



Ministerns handbok

Statsrådets kansli



Statsrådets publikationer 2023:61

Ministerns handbok

Statsrådets kansli

Statsrådets kansli Helsingfors 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Statsrådets kansli

Statsrådet

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-383-834-5

ISSN pdf: 2490-0966

ISBN tryckt: 978-952-383-850-5

ISSN tryckt: 2490-0613

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, Publikationsproduktionen

Helsingfors 2023

Tryck: PunaMusta Oy, 2023



Trycksak
4041-0619



Ministerns handbok

Statsrådets publikationer 2023:61

Utgivare Statsrådet

Författare Timo Lankinen, Päivi Pietarinen

Språk svenska

Sidantal

235

Referat

Ministerns handbok innehåller basinformation om statsrådets organisation och dess verksamhet samt om den roll som statsrådets medlemmar har i dessa. Avsikten med handboken är i första hand att stödja och bistå medlemmarna i statsrådet och deras biträden, men handboken är avsedd även för andra som är intresserade av statsrådets verksamhet.

Den föregående upplagan av Ministerns handbok offentliggjordes 2019. Ministerns handbok har uppdaterats och vidareutvecklats.

I handbokens avsnitt 1, 2, 4, och 8 finns information om den roll som statsrådets medlemmar har i egenskap av medlemmar av statsrådet samt ministerns deltagande i beredningen av olika ärenden och i beslutsfattande liksom ministerns deltagande i riksdagens arbete samt om ministerns ansvar. I handbokens avsnitt 3 finns en beskrivning av republikens presidents beslutsfattande. Handboken innehåller även information om statsrådets kommunikation (avsnitt 5) och beredskap samt om verksamheten vid störningar och kriser särskilt med tanke på statsrådets verksamhet (avsnitt 6). I avsnitt 7 beskrivs statsrådets centrala beredningsprocesser, inklusive verkställandet och uppföljandet av regeringsprogrammet, lagberedningen och skötseln, planeringen och styrningen av de offentliga finanserna. Frågor som rör statsrådets och riksdagens samarbete, Åland och samefrågor, Europeiska unionen och internationell verksamhet samt statligt beaktande, protokollfrågor och besök beskrivs i avsnitt 8–11. I avsnitt 12 behandlas de principer och bestämmelser som styr statsrådets verksamhet, till exempel rättsstatsprincipen, principerna för god förvaltning samt offentligheten för och hanteringen av handlingar. Avsnitt 13, som är handbokens sista, innehåller information om hur man sköter uppgiften som minister. I avsnittet beskrivs bland annat de förmåner, stödtjänster och säkerhetsarrangemang som ingår i uppgiften som minister samt statssekreterarens och ministerns specialmedarbetares ställning.

Avsikten är att den nya, uppdaterade handboken så väl som möjligt ska stödja det arbete som statsrådsmedlemmarna utför.

Nyckelord statsrådet, regeringar (förvaltningsmyndigheter), ministrar, ministerier

ISBN PDF 978-952-383-834-5

ISBN tryckt 978-952-383-850-5

ISSN PDF 2490-0966

ISSN tryckt 2490-0613

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-834-5>

Ministerin käsikirja

Valtioneuvoston julkaisuja 2023:61

Julkaisija Valtioneuvosto

Tekijä/t Timo Lankinen, Päivi Pietarinen

Kieli ruotsi

Sivumäärä

235

Tiivistelmä

Ministerin käsikirjaan on koottu perustietoa valtioneuvoston organisaatiosta ja sen toiminnasta sekä valtioneuvoston jäsenen roolista näissä. Se on ensisijaisesti tarkoitettu työn tueksi ja avuksi valtioneuvoston jäsenille ja heidän avustajilleen, mutta myös muille valtioneuvoston toiminnasta kiinnostuneille.

Edellinen Ministerin käsikirja julkaistiin vuonna 2019. Ministerin käsikirjaa on nyt ajantasaistettu ja kehitetty edelleen.

Käsikirjan jaksoissa 1, 2, 4 ja 8 kerrotaan valtioneuvoston jäsenen roolista valtioneuvoston jäsenenä sekä ministerin osallistumisesta asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon samoin kuin ministerin osallistumisesta eduskunnan työhön sekä ministerin vastuusta. Käsikirjan jaksossa 3 kuvataan tasavallan presidentin päätöksentekoa. Käsikirjasta löytyy myös tietoa valtioneuvoston viestinnästä (jakso 5) ja varautumisesta sekä toiminnasta häiriö- ja kriisitilanteissa (jakso 6) etenkin valtioneuvoston toiminnan näkökulmasta. Jaksossa 7 kuvataan valtioneuvoston keskeisiä valmisteluprosesseja, mukaan lukien hallitusohjelman toimeenpano ja seuranta, lainvalmistelu sekä julkisen talouden hoito, sen suunnittelu ja ohjaus. Valtioneuvoston ja eduskunnan yhteistyötä, Ahvenanmaata ja saamelaisasioita koskevia kysymyksiä, Euroopan unionia ja kansainvälistä toimintaa sekä valtiollista huomioimista, protokollakysymyksiä ja vierailuja kuvataan jaksoissa 8–11. Valtioneuvoston toimintaa ohjaavia periaatteita ja säännöksiä, kuten oikeusvaltioperiaatetta, hyvän hallinnon periaatteita sekä asiakirjojen julkisuutta ja käsittelyä, käsitellään jaksossa 12. Käsikirjan viimeisessä jaksossa 13 on tietoa ministerin tehtävän hoitamisesta. Jaksossa kuvataan muun muassa ministerin tehtävään liittyviä etuuksia, tukipalveluja ja turvallisuusjärjestelyjä sekä ministerin toimikaudeksi nimitettyjen valtiosihteerien ja ministerin erityisavustajien asemaa.

Tavoitteena on, että uusi, ajantasaistettu käsikirja tukee mahdollisimman hyvin valtioneuvoston jäsenen työtä.

Asiasanat valtioneuvosto, hallitukset (valtiot), ministerit, ministeriöt

ISBN PDF 978-952-383-834-5

ISBN painettu 978-952-383-850-5

ISSN PDF 2490-0966

ISSN painettu 2490-0613

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-834-5>

Minister's Handbook

Publications of the Finnish Government 2023:61

Publisher Finnish Government

Author(s) Timo Lankinen, Päivi Pietarinen

Language Swedish

Pages

235

Abstract

The Minister's Handbook contains key information on the organisation and work of the Government and the roles of ministers as its members. Primarily intended as a source of support and practical help for members of the Government and their aides and advisers, this publication also provides useful insight to anyone interested in the workings of the Finnish Government.

The previous Minister's Handbook was published in 2019. This Handbook is an updated and enhanced version of its predecessor.

Sections 1, 2, 4 and 8 of the Handbook describe the role of ministers as members of the Government and explain how they contribute to the preparation of matters, how they participate in decision-making and in parliamentary work, and what responsibilities they have as ministers. Section 3 of the Handbook deals with decision-making by the President of the Republic. The handbook also contains information on the Government's communications (section 5) and preparedness, and management of incidents and crises, especially from the perspective of government activities (section 6). Section 7 describes the main preparatory processes for advancing the Government's policies and programmes, including the implementation and monitoring of the Government Programme, legislative drafting and the planning and management of general government finances. Cooperation between the Government and Parliament, questions concerning the Åland Islands and the Sámi, the European Union and international affairs, official acknowledgements, matters of protocol and visits are described in sections 8–11. The regulations and principles guiding the Government's activities, such as the rule of law, principles of good governance and the openness and handling of documents, are discussed in section 12. The last section of the Handbook, section 13, provides information on the performance of ministerial duties. This section also describes the benefits, support services and security arrangements for ministers and the work of State Secretaries and Special Advisers to ministers.

The goal is for the new updated Handbook to support the work of ministers as well as possible.

Keywords Finnish Government, governments (countries), ministers, ministries

ISBN PDF 978-952-383-834-5

ISBN printed 978-952-383-850-5

ISSN PDF 2490-0966

ISSN printed 2490-0613

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-834-5>

Innehåll

Förord	12
1 Statsrådet	13
1.1 Statsrådet och ministerierna.....	13
1.2 Statsministern och ministrarna	15
1.3 Utnämning av och avsked för statsrådet.....	16
1.3.1 Utnämning.....	16
1.3.2 Avsked och expeditionsministär	17
1.4 Organisationsfrågor	18
1.4.1 Regeringsprogram	18
1.4.2 Ed eller försäkran	19
1.4.3 Ställföreträdare	19
1.4.4 Arbetsfördelningen mellan ministrarna i ministerierna	20
1.4.5 Anmälan om ministrarnas bindningar	20
1.4.6 Ministrars förbindelse att vidta åtgärder inför planerad övergång till andra uppgifter....	21
1.4.7 Ordningsföljd enligt tjänsteår och sittordning.....	22
1.4.8 Tillsättande av ministerutskott	23
1.4.9 Tillsättande av ministerarbetsgrupper	23
1.5 Introduktion av ministrar	23
2 Statsrådets och ministrarnas arbete	24
2.1 Regeringsperiod	24
2.2 Regeringens årscykel.....	25
2.3 Stommen i statsrådets medlemmars veckoprogram	28
2.4 Beredning av ärenden för beslutsfattandet	29
2.4.1 Tjänsteberedning, samarbete och samordning	31
2.4.2 Regeringens beredning	32
2.4.2.1 Regeringens överläggningar	33
2.4.2.2 Ministerutskotten.....	36
2.4.2.3 Ministerarbetsgrupper	44
2.5 Beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde	45
2.5.1 Ärenden som skall behandlas	45
2.5.2 Tid, plats och beslutsförhet.....	45
2.5.3 Inledande av ett ärende och föredragningslistor	46
2.5.4 Handläggning av ärenden	47
2.5.4.1 Beslutlistaförfarande och föredragningsförfarande.....	48
2.5.4.2 Kallelse av föredragande till allmänt sammanträde	49

2.5.4.3	Uppskjutning, bordläggning och tillbakadragning.....	49
2.5.4.4	Omröstning	51
2.5.4.5	Avvikande mening	51
2.5.4.6	Uttalande	52
2.5.5	Beslutsanteckningar och protokoll	53
2.6	Ärenden som avgörs i ministerierna	53
2.7	Överföring av beslutsfattande till allmänt sammanträde.....	54
3	Republikens presidents beslutsfattande	55
3.1	Ärenden som ska behandlas och beslutsförfaranden.....	55
3.2	Beredningen av ärenden	57
3.3	Föredragning för republikens president	58
3.4	Förhinder för republikens president	59
3.5	Republikens president som överbefälhavare och militära kommandomål.....	60
4	Ministeransvar och laglighetskontroll	62
4.1	Ministerns politiska ansvar och den parlamentariska kontrollen av statsrådet..	62
4.2	Ministerns rättsliga ansvar	63
4.3	Jäv vid beredning och i beslutsprocessen.....	63
4.4	Insiderfrågor och identifiering av person i politiskt utsatt ställning.....	68
4.5	Statsrådets justitiekansler som laglighetsövervakare	70
5	Statsrådets kommunikation	72
5.1	Beslutskommunikation.....	73
5.2	Kommunikation om regeringens överläggningar och ministerutskotten	74
5.3	Kommunikation om EU-frågor	74
5.4	Kommunikation om budgeten och planen för de offentliga finanserna	74
5.5	Beredskap för och hur man möter informationspåverkan.....	75
5.6	Ordande av kommunikation vid störningar och kriskommunikation	75
5.7	Kommunikation på webben	75
5.8	Statsrådets interna kommunikation	76
6	Beredskap samt agerande i störnings- och krissituationer	77
6.1	Övergripande säkerhet.....	77
6.2	Statsrådets gemensamma beredskap och hantering av störningssituationer ...	78
6.3	Statsrådets lägesbildsverksamhet	79
6.4	Statsrådets informations- och larmsystem.....	80
6.5	Lagstiftning som ska tillämpas i störningssituationer och undantagsförhållanden	81
6.5.1	Störningar.....	81
6.5.2	Undantagsförhållanden	81
6.5.2.1	Beredskapslagen	82
6.5.2.2	Lag om försvarstillstånd	84
6.5.3	Lämnande av och begäran om internationell bistånd	85
6.6	Ledning av störnings- och krissituationer.....	85

7	Statsrådets centrala beredningsprocesser	86
7.1	Lagberedning	86
7.1.1	Lagstiftningsprogram och lagstiftningsplaner	87
7.1.2	Ansvar för lagberedningen	89
7.1.3	Lagberedningsprocessen och anvisningar för lagberedning	90
7.1.4	Inledande och organisering av ett lagberedningsprojekt	91
7.1.5	Förordningar	93
7.1.6	Översättning och laggranskning av lagförslag	93
7.1.7	Lagberedningens kvalitet och författningsöversyn	94
7.1.8	Justitiekanslerns roll i lagberedningen	95
7.1.9	Rådet för bedömning av lagstiftningen	95
7.2	Skötseln av de offentliga finanserna	96
7.2.1	EU:s finanspolitiska regler	96
7.2.2	Finanspolitikens mål	97
7.3	Planering och styrning av de offentliga finanserna och beslut om planen för de offentliga finanserna	98
7.3.1	Ministeriernas verksamhets- och ekonomiplaner (VEP) samt ramförslag	101
7.3.2	Budgetproposition (TAE) och tilläggsbudgetproposition (LTAE)	102
7.3.2.1	Beredningen av budgetpropositionen	102
7.3.2.2	Budgetpropositionens struktur	104
7.3.2.3	Beredning av en tilläggsbudgetproposition	105
7.3.2.4	Komplettering av en budgetproposition och en tilläggsbudgetproposition (tilläggsbudget)	105
7.3.2.5	Tillämpning av budgeten	105
7.4	Styrning av förvaltningsområdet	106
7.5	Verkställandet och uppföljningen av regeringsprogrammet	108
7.6	Statsrådets styrdokument	110
7.7	Statens ägarstyrning	111
7.8	Statsrådets beslutsfattande stöds med hjälp av information	113
8	Statsrådet och riksdagen	117
8.1	Ministerns deltagande i riksdagens arbete	117
8.2	Riksdagens rätt att få information	118
8.3	Regeringens propositioner och lagstiftningsplan	119
8.4	Statsrådets redogörelser och meddelanden	121
8.5	Regeringens årsberättelse	121
8.6	Interpellationer	123
8.7	Skriftliga frågor	123
8.8	Muntlig frågestund	124
8.9	Debatt om aktuella frågor	124
8.10	Statsministerns upplysning	124
8.11	U-skrivelser och E-skrivelser	125
8.12	USP-skrivelser	127
8.13	Hörande	128

9	Frågor som gäller Åland och sameärenden	129
9.1	Frågor som gäller Åland	129
9.1.1	Folkrättslig särställning	129
9.1.2	Statsrådets och republikens presidents verksamhet	130
9.1.3	Fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet	131
9.1.4	Ålands ställning i EU-ärenden och i upprättandet av internationella överenskommelser	131
9.2	Sameärenden	133
10	Europeiska unionen och internationell verksamhet	135
10.1	Behörighet när det gäller internationella förhållanden	135
10.2	Europeiska unionen	136
10.2.1	Europeiska rådet	139
10.2.2	Europeiska unionens råd och förberedande organ med anknytning till euron	140
10.2.2.1	Europeiska unionens råd	140
10.2.2.2	Beredningsorgan med anknytning till euron	143
10.2.3	Europeiska kommissionen	143
10.2.4	Europaparlamentet	145
10.2.5	Europeiska utrikestjänsten	146
10.2.6	EU:s övriga institutioner	146
10.2.7	EU:s budget	147
10.2.8	EU:s lagstiftningsförfarande	147
10.2.9	Nationell beredning och samordning	148
10.2.10	EU-domstolsärenden och EU-överträdelseärenden	150
10.2.11	Hur Finland företräds i EU-möten på hög nivå	152
10.3	Nordiskt samarbete	152
10.3.1	Nordiska rådet	153
10.3.2	Nordiska ministerrådet	154
10.3.3	Nordiskt samarbete inom utrikes- och säkerhetspolitiken, N5	156
10.3.4	Norden och Europa	157
10.4	Internationella relationer	157
10.4.1	Folkrätten	157
10.4.1.1	Allmän folkrätt	157
10.4.1.2	Fördrag och andra internationella förpliktelser	158
10.4.1.3	Finland och de mänskliga rättigheterna i internationella rättskipnings- och undersökningsorgan	159
10.4.2	Beskickningar och representationer	161
10.4.3	Hur man ska förhålla sig till vädjan som gäller internationella frågor	163
10.4.4	Att främja export och utländska investeringar	163
10.4.5	Internationellt säkerhets- och försvarssamarbete	163
10.4.5.1	Förenta nationerna	163
10.4.5.2	Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato)	164
10.4.5.3	Övrigt internationellt säkerhets- och försvarssamarbete samt krishantering	168

11	Statliga ceremonier, protokollsfrågor och besök	170
11.1	Statliga ceremonier.....	170
11.2	Protokollsfrågor.....	172
11.3	Besök.....	172
12	Bestämmelser och principer som styr verksamheten	174
12.1	Rättsstatsprincipen och legalitetsprincipen.....	174
12.2	Principerna för god förvaltning.....	174
12.2.1	Garantier för god förvaltning.....	175
12.2.2	Grunderna för god förvaltning.....	176
12.3	Åtgärder mot korruption.....	178
12.4	Offentlighet och hantering av handlingar.....	179
12.4.1	Offentlighet vid sammanträden och möten.....	179
12.4.2	Myndighetshandlingar och deras offentlighet.....	179
12.4.2.1	Offentliga handlingar.....	181
12.4.2.2	Handlingar som är offentliga enligt prövning.....	181
12.4.2.3	Sekretessbelagda dokument.....	182
12.4.2.4	En parts rätt att ta del av en handling.....	185
12.4.2.5	EU-handlingar.....	185
12.4.2.6	Natos handlingar.....	187
12.4.2.7	Budgethandlingar.....	189
12.4.2.8	Handlingar från ministerutskott och ministerarbetsgrupper samt regeringens överläggningar och aftonskolor.....	189
12.4.3	Hantering av handlingar.....	190
12.4.3.1	Registrering, distribution, förvaring och förstöring av handlingar.....	190
12.4.3.2	Rätt att behandla handlingar.....	192
12.4.3.3	Informationssäker hantering av handlingar.....	193
12.4.3.4	Hantering av handlingar som innehåller personuppgifter.....	193
12.4.3.5	Arkivering av regeringens andra handlingar än myndighetshandlingar.....	194
12.4.3.6	Ministerns medborgarbrev.....	196
12.4.4	Handlingarnas språkversioner och översättning av handlingarna.....	196
12.5	Statsrådets gemensamma informationssystem och -plattformar.....	199
12.6	Lobbningens öppenhet (öppenhetsregistret).....	200
12.7	Tjänstemännens ställning.....	201
12.7.1	Tjänsteställning.....	201
12.7.2	Allmän tjänsteplikt.....	202
12.7.3	Föredragning.....	202
12.7.4	Kanslichefens och den övriga tjänstemannaledningens ställning och uppgifter.....	203
12.7.5	Ansvar för ämbetsåtgärder.....	204
12.7.6	Brott i tjänsten.....	205

13 Skötseln av ministeruppdraget	207
13.1 Ministeruppdraget	207
13.2 Ministerns lokaler	208
13.3 Ministerns arvode och pension	208
13.4 Kostnader som föränleds av skötseln av uppdraget	209
13.5 Ledighet som jämställs med semester och annan ledighet	210
13.6 Tjänsteresor och andra resor	212
13.7 Användning av statsrådets bilar och andra transporttjänster	213
13.8 Diplompass för statsrådsmedlemmar	215
13.9 Säkerhetsutredning och intyg	215
13.10 Flygplatsens VIP-service	216
13.11 Statsministerns tjänstebostad och tjänster	216
13.12 Representation och statsrådets representationslokaler	217
13.13 Mottagande av gästfrihet, förmåner och gåvor	218
13.14 Säkerhetsarrangemang	219
13.15 Terminaler och andra kommunikationsmedel	220
13.15.1 Mobila enheter	220
13.15.2 Arbetsstationer	221
13.16 Reseförsäkringar	222
13.17 Ministrar och kommunikation	223
13.18 Deltagande i val	224
13.19 Ministerns medarbetare	225
13.19.1 Statssekreterare som utnämns för ministerns mandatperiod	226
13.19.1.1 Utnämning och avlöning	226
13.19.1.2 Karensavtal	227
13.19.1.3 Ed eller försäkran	227
13.19.1.4 Ansvarsområde och ställning	227
13.19.1.5 Uppgifter	228
13.19.1.6 Bindningarnas offentlighet och uppdatering	229
13.19.1.7 Statssekreteraren och EU:s ministerråd	229
13.19.1.8 Resor	230
13.19.2 Ministerns specialmedarbetare	230
13.19.2.1 Utnämning och avlöning	230
13.19.2.2 Karensavtal	231
13.19.2.3 Ansvarsområde, uppgifter och ställning	232
13.19.2.4 Resor	233
13.19.3 Medarbetarens deltagande i val	233
13.19.3.1 Att anlita medarbetare för en valkampanj	233
13.19.3.2 Medarbetarens egen valkampanj	234

FÖRORD

Ministerns handbok är ett komplett informationspaket om statsrådets verksamhet. Handboken har tagits fram främst för statsrådets medlemmar och deras medarbetare men även för andra som är intresserade av statsrådets verksamhet.

Den föregående upplagan av Ministerns handbok utkom 2019. Ministerns handbok har nu uppdaterats och vidareutvecklats. I revideringen av handboken har man beaktat ändringar i författningar och beredningspraxis som skett sedan föregående utgåva. Även centrala pågående processer har beaktats. För textproduktionen i den nya Ministerns handbok tillsatte statsrådets kansli den 9 december 2022 ett beredningsnätverk, vars ordförande var understatssekreterare Timo Lankinen från statsrådets kansli. Medlemmar i beredningsnätverket var från statsrådets kansli regeringsrådet Arno Liukko, från utrikesministeriet lagstiftningsrådet Maria Guseff, från justitieministeriet lagstiftningsrådet Lauri Koskentausta och från finansministeriet budgetrådet Niko Ijäs samt referendarierådet Maija Salo, som är avdelningschef på justitiekanslersämbetet. Beredningsnätverkets sekreterare var lagstiftningsrådet Päivi Pietarinen från statsrådets kansli.

Ministerns handbok innehåller samlad grundläggande information om statsrådets organisation och verksamhet. I handboken beskrivs den roll som en minister har som medlem av statsrådet samt ministerns deltagande i beredningen av ärenden och beslutsfattandet samt ministerns deltagande i riksdagens arbete och ministerns ansvar. Den redogör också för statsrådets centrala beredningsprocesser och för statsrådets och riksdagens samarbete. Handboken beskriver också Europeiska unionen och den internationella verksamheten samt ministerns roll i dessa. Handboken innehåller också information om bland annat förhöllningar, stödtjänster och säkerhetsarrangemang som är förknippade med ministeruppdraget samt statssekreterarnas och ministerns specialmedarbetares ställning.

Statsrådets kansli tackar beredningsnätverket för det arbete som den gjort och hoppas att den nya handboken ska fungera som stöd och hjälp och som en tydlig och täckande informationskälla om statsrådets verksamhet.

Kommentarer och respons om handboken kan skickas till enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli.

Helsingfors den 28 april 2023

Understatssekreterare Timo Lankinen
Lagstiftningsråd Päivi Pietarinen

1 Statsrådet

1.1 Statsrådet och ministerierna

Enligt grundlagen utövas regeringsmakten av republikens president och statsrådet. Vår konstitution bygger på principen om att statsrådet och dess medlemmar ska ha riksdagens förtroende (principen om parlamentarism).

Statsrådet är ett begrepp med många betydelser. Det kan syfta på landets regering, en ministär som i egenskap av ett beslutsfattande kollegium utövar regeringsmakten och som består av statsministern och de övriga ministrarna (t.ex. 61 och 62 § i grundlagen), eller på den organisatoriska helhet som består av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna (t.ex. 67 och 68 §). Ibland kan ordet statsråd också syfta enbart på statsrådets allmänna sammanträde eller på ministären. På motsvarande sätt har också begreppet regering många betydelser. Det kan användas synonymt med begreppet statsrådet, men det kan också användas i särskild betydelse för att uttrycka den helhet som presidenten och statsrådet bildar tillsammans. Oftast framgår det av sammanhanget vad som avses.

I statsrådet finns ett behövligt antal ministerier. I 1 § i lagen om statsrådet föreskrivs det om statsrådets organisation. Där anges vilka ministerier som finns i statsrådet. Bestämmelsen uppfyller det krav som i 68 § i grundlagen anges om att det högsta antalet ministerier och de allmänna grunderna för inrättande av ministerier ska fastställas genom lag.

Följande ministerier finns i statsrådet:

1. statsrådets kansli (SRK)
2. utrikesministeriet (UM)
3. justitieministeriet (JM)
4. inrikesministeriet (IM)
5. försvarsministeriet (FSM)
6. finansministeriet (FM)
7. undervisnings- och kulturministeriet (UKM)
8. jord- och skogsbruksministeriet (JSM)
9. kommunikationsministeriet (KM)
10. arbets- och näringsministeriet (ANM)
11. social- och hälsovårdsministeriet (SHM) och
12. miljöministeriet (MM).

Indelningen i ministerier är mycket etablerad i Finland. Ministrarnas arbetsfördelning behöver inte sammanfalla med ministerieindelningen.

Varje ministerium ansvarar för att inom sitt ansvarsområde bereda ärenden som statsrådet behandlar och sörja för att förvaltningen fungerar ändamålsenligt. Ministeriernas ansvarsområden kan generellt sett härledas ur deras namn, men ansvarsområdena preciseras i reglementet för statsrådet, som utfärdats som en förordning. Ytterligare bestämmelser om ministeriernas uppgifter finns i olika förordningar som utfärdats av ministerierna. Vid behov samarbetar ministerierna också i beredningen av ärenden. Detta är en princip som fastställs i lagen om statsrådet i syfte att uppnå de gemensamma målen. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet.

Varje ministerium behandlar de internationella ärenden och EU-ärenden som hör till dess ansvarsområde. Därtill ska ministerierna behandla till det egna ansvarsområdet hörande ärenden som gäller verksamhets- och ekonomiplanering, resultatstyrning, lagberedning, informationssamhället, förvaltning, kommunikation, dataadministration, forskning, utveckling och övervakning samt ägarfrågor som gäller sådan statlig egendom som är i det egna ansvarsområdets besittning liksom andra sådana ärenden som ska anses höra till skötseln av de uppgifter som hör till det egna ansvarsområdet.

Vidare behandlar ministerierna ärenden som gäller ämbetsverk, inrättningar, affärsverk, fonder utanför statsbudgeten, samfund, bolag och andra organ som hör till deras ansvarsområden. Likaså ska varje ministerium behandla ärenden som gäller övriga organ med uppgifter som hör till det ministeriets ansvarsområde samt styra regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna i ärenden som hör till det ministeriets ansvarsområde.

Statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunniguppgifter hör till statsrådets kanslis ansvarsområde.

Viktiga bestämmelser om statsrådets organisation, avgörandet av ärenden samt beslutsordningen vid statsrådets allmänna sammanträde och i ministerierna finns i lagen om statsrådet. Reglementet för statsrådet preciserar bestämmelserna i lagen om statsrådet genom att fastställa gemensamma bestämmelser om bland annat ministeriernas ansvarsområden och beslutanderätt och om delegering av beslutanderätt till tjänstemän, förbehållande av beslutanderätt, föredragning i ministerierna och ministeriernas föredragande samt om behörighetsvillkoren för tjänstemännen och om deras uppgifter. Beredningen av lagen om statsrådet och reglementet för statsrådet hör till statsrådets kansli.

1.2 Statsministern och ministrarna

Statsministern och ministrarna är medlemmar av statsrådet.

Statsministern leder statsrådets verksamhet och ser till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas. Statsministern ansvarar också för samordnandet av riksdagens och regeringens arbete. Han eller hon leder handläggningen av ärenden vid statsrådets allmänna sammanträde, representerar Finland inom Europeiska unionen, är ordförande för alla lagstadgade ministerutskott och styr utskottssekretariatets verksamhet. När republikens president har förhinder sköts presidentens uppgifter av statsministern. Statsministern leder statsrådets kansli.

I grundlagen framhävs statsministerns ställning som ledare för statsrådets verksamhet och ingen uppgift utesluts från detta uppdrag. Statsministerns stärkta ställning stärker principen om parlamentarism i vårt styrelseskick. Statsrådet fattar sina viktigaste beslut vid det allmänna sammanträdet. Beslutsfattandet vid det allmänna sammanträdet är kollegialt. Se 2.5 Beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde.

En minister är chef för ett ministerium eller behandlar ärenden som hör till ministeriernas ansvarsområden. Varje minister behandlar de internationella ärenden och EU-ärenden samt lagberedningsärenden, utnämnings- och personalärenden som hör till ministrarnas ansvarsområde. Ministrarna leder också ekonomiplaneringen samt beredningen av budgeten och andra gemensamma ärenden inom sina respektive ansvarsområden.

Grundlagen kräver inte att varje minister ska vara chef för ett ministerium. Förutom ministrar som är chef för ett ministerium kan det vid statsrådet också finnas ministrar som förordnats att behandla vissa ärenden som hör till ministeriernas ansvarsområden. Om flera ministrar har utnämnts vid ett och samma ministerium är dessa ministrar jämlika sinsemellan och inte underställda varandra. Den minister som är chef för ministeriet får således inte befatta sig med beslut som en annan minister som utnämnts vid samma ministerium har fattat inom sitt eget ansvarsområde. Om en och samma minister arbetar vid flera ministerier är dessa arbetsuppgifter jämlika i förhållande till varandra. Statsrådet beslutar om arbetsfördelningen mellan ministrarna i ett ministerium.

Beredningen av de viktigaste ärendena i ministeriet leds och avgörs av ministern. Ministrarna styr också den förvaltning som lyder under ministerierna.

1.3 Utnämning av och avsked för statsrådet

1.3.1 Utnämning

Riksdagen väljer statsministern och republikens president utnämner honom eller henne till uppdraget. De övriga ministrarna utnämner presidenten i enlighet med statsministerns förslag. Presidenten fattar sitt beslut om utnämning av statsrådet vid föredragningen för republikens president. Närvarande är den avgående regeringens ministrar. Beslutsdokumentet kallas för ett öppet brev, och det publiceras i Finlands författningssamling.

I republikens presidents öppna brev konstateras vem som utnämnts till statsminister samt för varje annan statsrådsmedlems del till vilken ministerpost han eller hon förordnas (t.ex. finansminister).

En minister kan ha endast en titel. Ministern ska använda denna titel när han eller hon avgör ärenden som hör till det egna ansvarsområdet i sitt eget ministerium eller när han eller hon enligt förordnande verkar i ett annat ministerium eller är ställföreträdare för en annan minister i sitt eget eller i ett annat ministerium. När en minister är ställföreträdare för statsministern ska däremot rollen som ställföreträdare framgå av ministerns titel. Det samma gäller när en minister i egenskap av ställföreträdare svarar på ett skriftligt spörsmål som hör till en annan ministers ansvarsområde eller när det av andra skäl undantagsvis anses motiverat.

Regeringen kan besluta att en politiskt betydande fråga som kräver samordnad beredning och behandling fastställs som ett tväradministrativt uppdrag som hör till en viss minister så att ministern förordnas att verka som minister i alla de ministerier till vars ansvarsområden frågan enligt lag hör. En tväradministrativ uppgift kan också ges som specialansvar utan att ministern förordnas att vara minister vid alla behöriga ministerier. Då utövar ministern sina befogenheter endast vid de ministerier där han eller hon har förordnats till minister.

Ministerns titel och så kallade portfölj bestäms utifrån republikens presidents öppna brev och de beslut som fattas vid statsrådets allmänna sammanträde.

En sådan ändring av statsrådets sammansättning som gäller hela statsrådet föredras enligt 58 § i grundlagen av en behörig föredragande i statsrådet, understatssekreteraren vid statsrådets kansli. Om regeringens sammansättning förändras delvis under regeringsperioden presenterar statsministern ändringarna vid föredragningen för republikens president som ändringar i republikens presidents öppna brev. I samband med ändringen av sammansättningen behandlas vid det allmänna sammanträdet dessutom organisationsfrågor som hänför sig till ändringen av sammansättningen. Ändringarna bereds vid statsrådets kansli. Se 1.4 Organisationsfrågor.

1.3.2 Avsked och expeditoinsministär

Republikens president beviljar på begäran statsrådet eller en minister avsked. Presidenten kan också bevilja en minister avsked på initiativ av statsministern. Presidenten beviljar avsked vid föredragningen där statsrådet är närvarande. Om en minister väljs till republikens president eller till riksdagens talman, ska ministern anses ha avgått från sitt uppdrag den dag han eller hon valdes (64 § i grundlagen).

När statsministern avgår innebär det samtidigt att hela statsrådet avgår. Presidenten ska även utan begäran bevilja statsrådet eller en minister avsked, om statsrådet eller ministern inte längre har riksdagens förtroende. I regeringsmakten och förvaltningsbehörigheten kan det dock aldrig uppstå en situation där det inte finns någon behörig regering. Av denna anledning fortsätter den regering som lämnat begäran om avsked att verka som expeditoinsministär tills en ny regering utnämns.

Oftast fungerar en expeditoinsministär som regering under regeringsförhandlingarna efter ett riksdagsval. Regeringen anhåller alltid om avsked efter ett riksdagsval, eftersom regeringen enligt grundlagen ska ha riksdagens förtroende. Expeditoinsministärtiden anses börja genast efter riksdagsvalet oberoende av den dag då regeringens begäran om avsked framställs. En expeditoinsministär fungerar som regering också efter att en regering anhållit om avsked på grund av att riksdagen uttryckt sitt misstroende eller på grund av att regeringen själv inte vill fortsätta i sitt uppdrag.

Det finns inga uttryckliga bestämmelser om en expeditoinsministärs ställning. Expeditoinsministären har formellt sett samma behörighet som regeringen haft innan den anhållit om avsked. Expeditoinsministärens behörighet begränsas dock av att expeditoinsministärens ställning inte bygger på riksdagens förtroende i enlighet med principerna om parlamentarism.

Expeditoinsministärens behörighet är i första hand en politisk fråga, men behörigheten har vissa juridiska yttersta gränser som följer av fördelning av statliga uppgifter och bestämmelserna om parlamentarism. Expeditoinsministären anses kunna sköta nödvändiga löpande rutinärenden och sådana brådskande ärenden som inte kan överföras till den nya regeringen för avgörande. Expeditoinsministären genomför inte längre regeringsprogrammet. Vidare förutsätts expeditoinsministären avhålla sig från att ta nya eller långsiktiga politiska initiativ som skulle påverka den nya regeringens verksamhetsmöjligheter.

Gränserna för expeditionsministärens behörighet ska i varje enskilt fall övervägas särskilt vid det ministerium som bereder ärendet. På justitiekanslerns webbplats finns information om expeditionsministären.¹

1.4 Organisationsfrågor

Statsrådet konstituerar sig genast efter att det har utnämnts. En del organisationsfrågor ska behandlas och avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde. Till dessa frågor hör meddelande till riksdagen om den nya regeringens program, ministrarnas arbetsfördelning i ministerierna, ministrarnas ställföreträdare, ledamotskap i ministerutskotten och ministerarbetsgrupperna samt ministrarnas redogörelser till riksdagen för sina bindningar. Dessutom ska de nya ministrarna enligt eget val vid det allmänna sammanträdet som hålls genast efter utnämningen avlägga tjänsteed eller avge motsvarande försäkran samt avge domarförsäkran, om de inte har gjort det tidigare. Till konstitueringen av den nya regeringen hör också utnämningen av politiska statssekreterare och specialmedarbetare samt stärkandet av vissa andra sammansättningar som kräver ministrars deltagande samt deltagandet av ministrar.

En del organisationsfrågor behandlas vid behov i samband med regeringens överläggningar eller övriga sammanträden.

Beslut om organisationsfrågor fattas vid behov under hela regeringsperioden och exempelvis i en situation där en eller flera ministrar byts ut. För beredningen av organisationsfrågor ansvarar statsrådets kansli.

1.4.1 Regeringsprogram

Innan statsministern väljs förhandlar riksdagsgrupperna om regeringsprogrammet och statsrådets sammansättning (61 § i grundlagen). Regeringens mål och viktigaste uppgifter antecknas i regeringsprogrammet. Statsrådet ska utan dröjsmål överlämna sitt program till riksdagen i form av ett meddelande. Samma förfarande ska iakttas när statsrådets sammansättning ändras på ett betydande sätt (62 § i grundlagen). Ärendet behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde.

1 <https://oikeuskansleri.fi/sv/expeditionsministrar>

Regeringsprogrammet är ett politiskt handlingsprogram där det anges, antingen i detalj eller på allmän nivå, vilka riktlinjer regeringen kommer att följa under sin mandatperiod. Regeringsprogrammets form har inte fastställts i lag.

Uppföljningen av hur regeringsprogrammet verkställs och regeringsprogrammets utfall kopplas på det sätt som avtalas i samband med regeringsförhandlingarna eller regeringens konstituerande sammanträden till de förfaranden som hänför sig till styrningen och uppföljningen av skötseln av statsfinanserna och användningen av medel.

I början av regeringsperioden fastställs vilka förfaranden som ska tillämpas för uppföljningen av regeringsprogrammet. På motsvarande sätt avtalas det om att regeringsprogrammet ska preciseras till exempel genom regeringens handlingsplan.

Statsministern övervakar verkställandet av regeringsprogrammet och ansvarar för att regeringen i början av regeringsperioden avtalar om vilka förfaranden som ska tillämpas i verkställandet av regeringsprogrammet.

1.4.2 Ed eller försäkran

Ministrar ska avlägga tjänsteed eller avge motsvarande försäkran samt avge domarförsäkran innan de tillträder sina uppdrag, om de inte har gjort det tidigare. En minister kan oberoende av om han eller hon hör till ett religionssamfund enligt eget val antingen avlägga tjänsteed eller avge tjänsteförsäkran. När det gäller domarförsäkran är det med anledning av en lagändring inte längre möjligt att avlägga en motsvarande domared.

Eden avläggs eller försäkran avges i samband med statsrådets första allmänna sammanträde efter utnämningen. Föredragande vid avläggande av ed eller försäkran på sammanträdet är en tjänsteman från statsrådets kansli. Formulären för tjänsteed och tjänsteförsäkran ingår i förordningen om tjänsteed och tjänsteförsäkran samt domared och domarförsäkran. Formuläret för domarförsäkran ingår i 1 kap. 7 § i domstolslagen.

1.4.3 Ställföreträdare

Statsrådet förordnar statsministerns första ställföreträdare. Statsministerns övriga ställföreträdare förordnas på basis av den ordningsföljd enligt tjänsteår som gäller för ministrar.

Statsrådets allmänna sammanträde förordnar ministrarnas ställföreträdare på föredragning från statsrådets kansli. Ministrarna förordnas ett behövligt antal ställföreträdare med tanke på att den första ställföreträdaren eller någon annan av ställföreträdarna kan ha förhinder.

Vid behov förordnar det allmänna sammanträdet fler ställföreträdare under regeringsperioden. Den inbördes ställföreträdarordningen ska alltid följas, så att en person kan vara ställföreträdare för ministern endast om de ställföreträdare som kommer före i ordningen har förhinder. Om förfarandet vid utredning av ställföreträdare, se 13.5 Ledighet som jämställs med semester och annan ledighet.

1.4.4 Arbetsfördelningen mellan ministrarna i ministerierna

Vid statsrådets konstituerande sammanträde fastställs också arbetsfördelningen mellan de ministrar som arbetar i samma ministerium, och dessutom konstateras vilka ministerier som endast har en minister.

De ministrar som utnämnts till samma ministerium leder enligt en fastställd uppgiftsfördelning självständigt ministeriets verksamhet inom sina respektive ansvarsområden. Denna princip anges i motiveringen till 68 § i grundlagen. Enligt 4 § i lagen om statsrådet är en minister chef för ett ministerium eller behandlar ärenden som hör till ministeriernas ansvarsområden.

1.4.5 Anmälan om ministrarnas bindningar

En medlem av statsrådet får inte under sin tid som minister sköta en offentlig tjänst eller sådant annat uppdrag som kan inverka menligt på ministeruppdraget eller äventyra förtroendet för ministerns verksamhet som medlem av statsrådet (63 § i grundlagen). Sådana uppdrag är bland annat en avlönad befattning i ett privat företag eller samfund, medlemskap i styrelsen, förvaltningsrådet eller något annat motsvarande organ i ett statens intressebolag och ett statligt affärsverk, förvaltningsuppgifter i finansinstitut eller försäkringsanstalter samt andra ekonomiskt eller samhälleligt betydelsefulla privata företag, förtroendeuppdrag i intresseorganisationer på riks- eller centralorganisationsnivå samt förvaltnings- eller förtroendeuppdrag i sådana sammanslutningar som har en nära koppling till det berörda förvaltningsområdet.

Efter att ha blivit utnämnd ska ministern ge riksdagen en redogörelse över sin näringsverksamhet, sina innehav i företag och andra betydande tillgångar samt sådana uppdrag som inte hör till ministerns ämbetsutövning och andra bindningar som kan ha betydelse i bedömningen av hans eller hennes verksamhet som medlem av statsrådet.

Uppgifterna om bindningar sammanställs för de utnämnda ministrarna omedelbart efter utnämningen som anmälningar om bindningar. Dessa skickas till riksdagen utan dröjsmål genom en skrivelse från statsrådet.

Sådana till betydelsen väsentliga ändringar i bindningarna som har inträffat under tiden som minister ska omedelbart anmälas till enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli för beredning av en ny anmälan om bindningar. Vidare ber enheten för statsrådsärenden alltid i början av varje kalenderår ministrarna se över sin anmälan om bindningar och överväga behovet av att lämna en ny anmälan till riksdagen om ändringar i bindningarna. Ändringarna sammanställs och skickas till riksdagen genom beslut av det allmänna sammanträdet.

Enligt 76 a § i riksdagens arbetsordning ska en ledamot inom två månader från det att hans eller hennes fullmakt har granskats ge riksdagen en redogörelse över sådana till ledamotsuppdraget icke hörande uppdrag, sådan näringsverksamhet, sådant ägande i företag och sådan annan betydande förmögenhet som kan ha betydelse vid bedömningen av personens verksamhet som riksdagsledamot.

Anmälan om en ministers bindningar och anmälan om en riksdagsledamots bindningar är vardera separata förfaranden.

1.4.6 Ministrars förbindelse att vidta åtgärder inför planerad övergång till andra uppgifter

Statens tjänstemannaetiska delegation, som tillsatts av statsrådet, gav 2014 en rekommendation om åtgärder när ministrar övergår till andra uppgifter. Den tjänstemannaetiska delegationen föreslog att när regeringen konstituerar sig ska dess medlemmar förbinda sig att anmäla om de planerar att eventuellt övergå från ministeruppdraget till något annat uppdrag.

Statsrådets medlemmar kan under de överläggningar som hålls i samband med att regeringen konstituerar sig förbinda sig till att frivilligt och i god tid anmäla om de planerar att eventuellt övergå till andra uppgifter mitt under ministerperioden eller en viss tid efter att deras ministeruppdrag har upphört.² Statsrådet beslutar om förbindelsen genom ett principbeslut om ministrarnas åtgärder när han eller hon övergår till andra uppgifter eller annan verksamhet.

2 Ministrarna i statsminister Juha Sipiläs regering beslöt vid sina överläggningar den 1 juli 2015 att förbinda sig till anmälningsförfarandet i fråga (meddelande 359/2015 från statsrådets kommunikationsavdelning). Statsminister Sanna Marins regering gav sin förbindelse som ett principbeslut vid statsrådets allmänna sammanträde samma dag, den 10 december 2019, då republikens president utnämnde regeringen till sitt uppdrag.

Förbindelsen innefattar villkor för mottagande av andra uppgifter, om ministerns övergång till andra uppgifter orsakar en intressekonflikt i förhållande till det tidigare ansvarsområdet, verksamhetsområdet eller de tidigare uppgifterna eller om övergången i övrigt försvagar förtroendet för den offentliga förvaltningens verksamhet. Anmälan ska vid behov göras till statsministern och delegationen, som ger ett rådgivande utlåtande. Den tjänstemannaetiska delegationen kan rekommendera en karenstid på högst sex månader innan ett nytt uppdrag kan tas emot.

Hösten 2022 överlämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag till lag om karens för statsrådets medlemmar i anslutning till uppdraget som medlem av statsrådet, med stöd av vilken man under lagstadgade förutsättningar kunde ha begränsat statsrådsmedlemmarnas rätt att efter mandattidens utgång övergå till uppdrag utanför den offentliga förvaltningen för en bestämd tid på högst 12 månader. Lagen skulle också ha tillämpats på den som befriats från medlemskap i statsrådet i 12 månader från beviljandet av avsked. Regeringens proposition förföll våren 2023 när behandlingen av ärendet blev oavslutad i riksdagen i slutet av valperioden.

1.4.7 Ordningsföljd enligt tjänsteår och sittordning

Statsrådets kansli gör för statsrådets allmänna sammanträden och föredragningarna för republikens president upp en sittordning baserad på ministrarnas tjänsteålder. Ministrarnas tjänsteålder bestäms så att först kommer statsministern och statsministerns ställföreträdare, som förordnats av statsrådet. Därefter följer de som tidigare varit ministrar enligt antalet ministerdagar.

På de övriga ministrarnas tjänsteålder inverkar tid som ledamot i Europaparlamentet och riksdagsledamot. Därefter sammanställs genom en helhetsbedömning en ordningsföljd enligt tjänsteår som utgår från de uppgifter som ministrarna har haft i riksdagen eller i sitt parti samt deras eventuella arbete i riksdagens presidium eller som utskottsordförande.

I fråga om ministrar som inte har varit riksdagsledamöter beaktas vid fastställandet av tjänsteålder exempelvis den tid som ministern varit tjänsteman samt den tjänsteställning som han eller hon haft.

Sittordningen stöder det kollegiala omröstningsförfarande som iakttas i statsrådet och som innebär att medlemmarna framför sin ståndpunkt enligt tjänsteålder utifrån principen "från den yngsta till den äldsta". När det gäller ställföreträdarna för statsministern tillämpas en motsatt ordningsföljd enligt tjänsteår, dvs. "från den äldsta till den yngsta".

1.4.8 Tillsättande av ministerutskott

Statsrådet har fyra lagstadgade ministerutskott: utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet, EU-ministerutskottet, finansutskottet och finanspolitiska ministerutskottet. Utskottens uppgifter och sammansättning bestäms i reglementet för statsrådet. En del ministrar blir utskottsledamöter på basis av ministertiteln, och en del utskottsledamöter förordnas av statsrådets allmänna sammanträde. Beslut om ministerutskottens ledamöter fattas vid statsrådets allmänna sammanträde. Se avsnitt 2.4.2.2 Ministerutskott.

För beredningen av ärenden kan även andra ministerutskott tillsättas vid statsrådets allmänna sammanträde. Då fastställer statsrådet utskottens uppgifter och ledamöter i samband med tillsättandet.

1.4.9 Tillsättande av ministerarbetsgrupper

Statsrådet kan bestämma att det för beredningen av ett ärende eller en viss ärendehelhet inrättas en ministerarbetsgrupp för samarbete och samordning som tillsätts av statsrådets allmänna sammanträde. Regeringen kommer på överläggningarna eller senare under regeringsperioden överens om tillsättandet av en ministerarbetsgrupp, dess uppgifter och ledamöter. Se avsnitt 2.4.2.3 Ministerarbetsgrupper.

1.5 Introduktion av ministrar

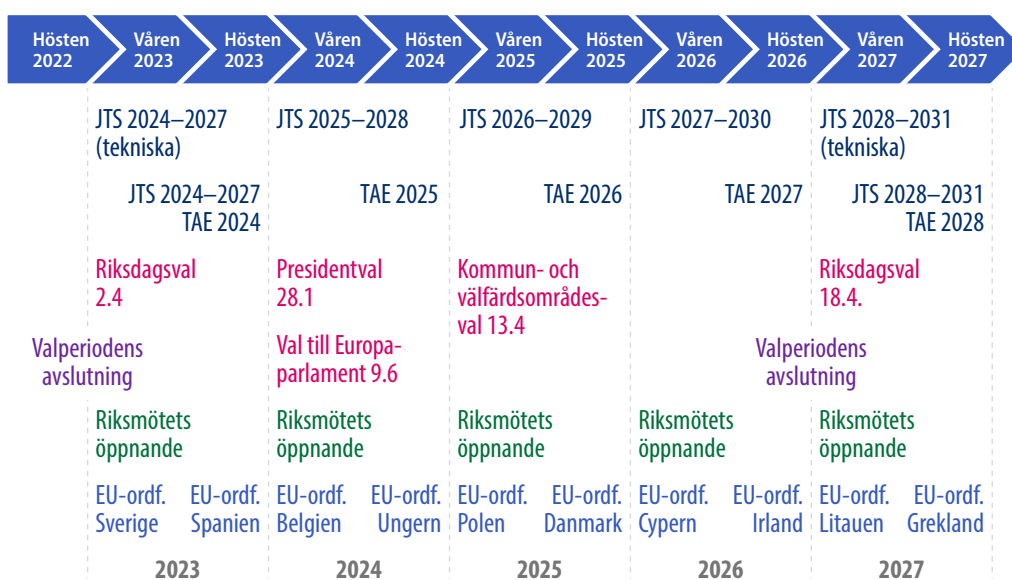
Statsrådets kansli introducerar i behövlig grad de nya ministrarna i deras uppgifter. I introduktionen går man igenom de arbets- och beslutsförfaranden som tillämpas i statsrådet samt andra centrala frågor. Vidare klargörs olika säkerhets- och beredskapsfrågor samt de rättigheter och skyldigheter som följer av ministeruppdraget. Vid behov ordnas också riktade informationsmöten om särskilda frågor.

Varje ministerium introducerar också sina ministrar i ministeriets förfaranden och angelägenheter.

2 Statsrådets och ministrarnas arbete

2.1 Regeringsperiod

Figur 1. Regeringsperiod.



JTS: Planen för de offentliga finanserna TAE: Budgetproposition

2.2 Regeringens årscykel

Statsrådets årskalender

Januari

- EU-ordförandeskapet övergår i etablerad ordning till följande medlemsstat
- Regeringens lagstiftningsplan behandlas

Februari

- Riksmötets öppnande

Mars

- Finansministeriets bilaterala förhandlingar med ministerierna om anslagsramarna för förvaltningsområdena
- Europeiska rådets möte*

April

- Regeringens förhandlingar om planen för de offentliga finanserna (inkl. statens utgiftsramar) för de följande fyra åren och om en eventuell handlingsplan som preciserar regeringsprogrammet
- Regeringens redogörelse om planen för de offentliga finanserna** överlämnas till riksdagen. Planen för de offentliga finanserna utgör också Finlands stabilitetsprogram, som lämnas till Europeiska kommissionen (EU:s stabilitets- och tillväxtpakt).
- Så kallade brådskande regeringspropositioner, om vilka riksdagen förväntas ge ett svar under vårsessionen, överlämnas
- Regeringens årsberättelse, som innehåller statens bokslut för föregående år, lämnas till riksdagen

Maj

- Efter regeringens förhandlingar lämnas vårens tilläggsbudgetproposition till riksdagen

Juni

- Europeiska kommissionen lägger fram landspecifika rekommendationer för medlemsländernas finanspolitik, ekonomiska politik och socialpolitik
- Riksdagen sammanträder i allmänhet sista gången under vårsessionen i slutet av månaden
- Rådet för allmänna frågor lägger fram sina preliminära uppfattningar för kommissionens arbetsprogram för följande år
- Europeiska rådets möte, i samband med vilket i regel även EU-ländernas eurotoppmöte ordnas

Juli

- EU-ordförandeskapet övergår i etablerad ordning till följande medlemsstat

Augusti

- Finansministeriets bilaterala förhandlingar med ministerierna om statens budgetproposition för följande år***
- Regeringens budgetförhandlingar om följande års budget***
- Regeringens lagstiftningsplan behandlas

September

- Riksdagens höstsession öppnas
- Statens budgetproposition för följande år och proposition med förslag till så kallade budgetlag lämnas till riksdagen
- Årligt beslut om statsrådets utrednings- och forskningsplan
- Europeiska kommissionens ordförandes tal om läget i unionen och kommissionens avsiktsförklaring om följande års arbetsprogram; diskussion i rådet för allmänna frågor

Oktober

- Efter regeringens förhandlingar lämnas höstens tilläggsbudgetproposition till riksdagen
- Så kallade brådskande regeringspropositioner, om vilka riksdagen förväntas ge ett svar före årets slut, överlämnas
- Beslut om följande års prioriteringar i finansieringen av forsknings- och utredningsverksamhet som stöder statsrådets beslutsfattande
- En preliminär budgetplan (DBP****) lämnas till Europeiska kommissionen
- Europeiska rådets möte
- Kommissionen offentliggör sitt arbetsprogram för följande år; Finlands EU-prioriteringar för förhandspåverkan väljs

November

- Efter regeringens förhandlingar lämnas ett förslag till kompletterande budgetproposition till riksdagen
- Europeiska kommissionen ger ut sin årliga tillväxtutredning och rapport om varningsmekanismen (förfarande vid makroekonomiska obalanser). Kommissionen ger också ett utlåtande om de preliminära budgetplanerna
- Rådet för allmänna frågor lägger fram sina uppfattningar om kommissionens arbetsprogram för följande år (behandlas eventuellt redan i oktober)

December

- Statsbudgeten för följande år och de så kallade budgetlagarna antas av riksdagen
- EU-organens gemensamma förklaring om lagstiftningsprioriteringarna för följande år
- Europeiska rådets möte, i samband med vilket i regel även EU-ländernas eurotoppmöte ordnas
- Riksdagens sista plenum före julpausen

* Dessutom kan flera extra och informella möten hållas varje år; eurotoppmötet hålls i anslutning till Europeiska rådet minst två gånger per år

** Redogörelsen ges inte under valår

*** Under valår även om planen för de offentliga finanserna

**** Draft Budgetary Planning

2.3 Stommen i statsrådets medlemmars veckoprogram

Statsrådets medlemmars veckoprogram har en etablerad stomme med bestämda tidtabeller, från vilka man vid behov kan avvika genom ett beslut av statsministern. Ministerns tidsanvändning och andra tidtabeller planeras utgående från denna stomme.

Statsrådets allmänna sammanträde hålls i regel varje torsdag efter finansutskottets sammanträde i statsrådets sessionssal i statsrådsborgen. Finansutskottets sammanträde börjar i allmänhet kl. 13.

Föredragningen för republikens president hålls med cirka två veckors mellanrum fredagar kl. 11 i presidentens föredragningssal i statsrådsborgen. Sommartid hålls föredragningarna mer sällan.

Förutom finansutskottet följer också de övriga utskotten etablerade mötesscheman. Finanspolitiska ministerutskottet sammanträder i regel tisdagar kl. 10 och EU-ministerutskottet fredagar kl. 9. Under de senaste åren har utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet i regel på fredagar efter föredragningen för republikens president omkring en gång i månaden eller vid behov oftare hållit gemensamma möten tillsammans med republikens president (TP-UTVA). Republikens president eller statsministern kan ta initiativ till att sammankalla det gemensamma mötet. Mötestiderna preciseras efter behov. I och med medlemskapet i Nato förutspås antalet ärenden som behandlas i utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet (VN-UTVA) och behovet av samordning öka som en del av den beredning som ankommer på statsrådet.

I veckoprogrammet inkluderas också vid behov regeringens gemensamma överläggningar och sammanträden, såsom regeringens överläggningar, aftonskolan och budgetförhandlingar. Därtill kan regeringen sammanträda i överenskomna särskilda sammansättningar, såsom möten mellan regeringspartiernas ordförande och ministerarbetsgrupper. Även ministrarnas riksdagsarbete med plenum sätts in i veckoprogrammet.

Tabell 1. Stommen i statsrådets medlemmars veckoprogram

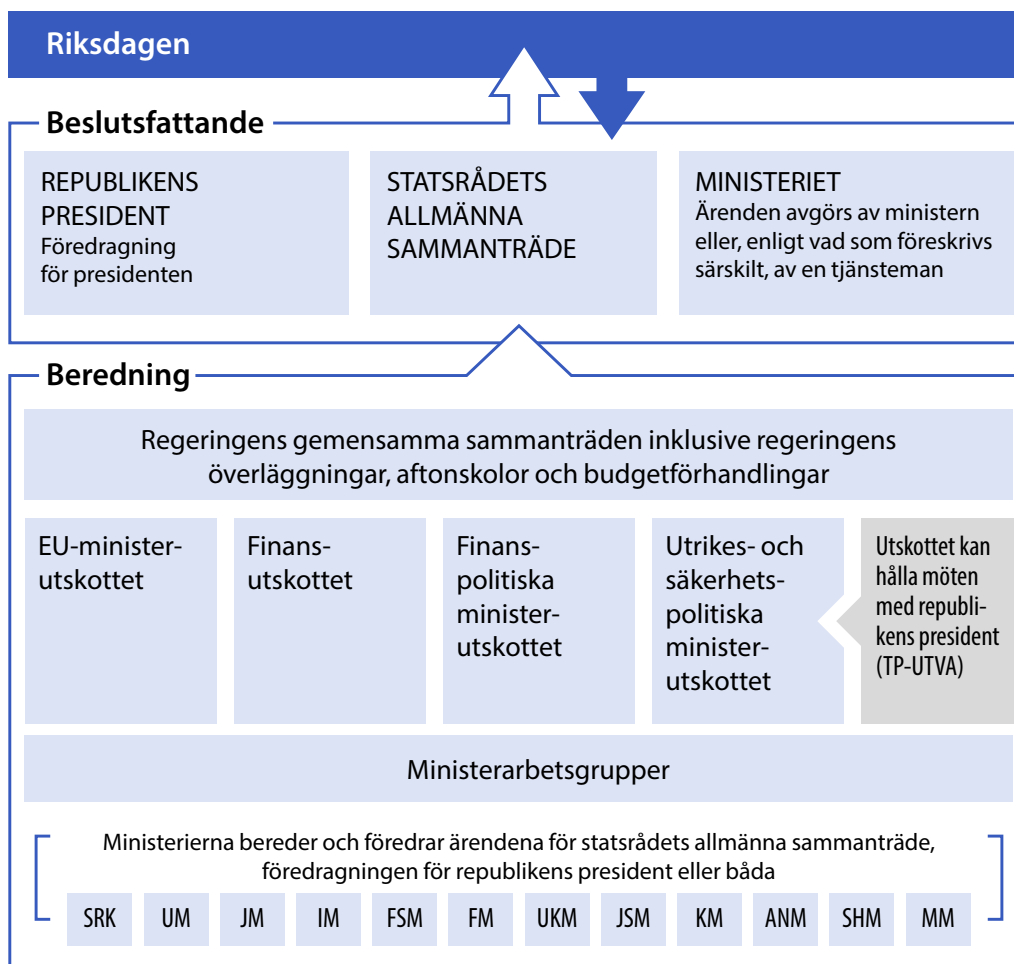
MÅ.	TI.	ON.	TO.	FR.
	Finanspolitiska ministerutskottet kl. 10.00			EU- ministerutskottet kl. 9.00
				Föredragning för republikens presi- dent kl. 11.00
				Gemensamt möte mellan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet och republikens president
			Finansutskottet Statsrådets allmänna samman- träde kl. 13.00	Riksdagens plenum kl. 13.00
	Riksdagens plenum kl. 14.00	Riksdagens plenum kl. 14.00		
			Riksdagens plenum kl. 16.00	

2.4 Beredning av ärenden för beslutsfattandet

De ärenden som behandlas och avgörs i statsrådet ska beredas i det ministerium som är behörigt (67 § i grundlagen). Även en betydande del av de förvaltningsärenden som hör till statsrådet avgörs i det ministerium som är behörigt. Varje ministerium ansvarar för att inom sitt ansvarsområde bereda ärenden som statsrådet behandlar och sörja för att förvaltningen fungerar ändamålsenligt.

Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärenden mellan dem utfärdas genom lag eller statsrådsförordning (68 § i grundlagen, 2 och 8 § i lagen om statsrådet). Ärendena fördelas mellan ministeriernas ansvarsområden i enlighet med vad som föreskrivs i 3 kap. i reglementet för statsrådet. Ärendet behandlas av det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör.

Figur 2. Beslutsfattandet och beredningen i statsrådet.



Statsministern leder statsrådets verksamhet och ser till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas (66 § i grundlagen). En minister är chef för ett ministerium eller behandlar ärenden som hör till ministeriernas ansvarsområden.

På statsrådets allmänna sammanträde ska besluten ofta fattas snabbt, och ibland gäller det att behandla och besluta om många olika ärenden under ett och samma sammanträde. Därför är det viktigt att beslutsfattandet föregås av ett omsorgsfullt och grundligt beredningsarbete. Ministern har i detta avseende en central personlig roll i beredningen av statsrådsärenden. Eftersom de ärenden som ska behandlas i statsrådet ofta hör till mer än ett ministerium eller förvaltningsområde har vikten av samarbete betonats i 2 § i lagen om statsrådet, där det konstateras att ministerierna vid behov ska samarbeta i beredningen av ärenden. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för

ordnandet av samarbetet. Ett gott samarbete stöder både innehållsmässigt och formellt beredningen av beslut av hög kvalitet och främjar själva beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde.

2.4.1 Tjänsteberedning, samarbete och samordning

Ministrarnas arbete stöds av ministeriernas tjänstemän. I tjänsteberedning bereds ett ärende inför beslutsfattandet. Den egentliga beredningen utförs antingen som tjänsteuppdrag eller i ett beredningsorgan. Vid tjänsteberedning väljs en föredragande som ska bereda ärendet för avgörande. Ärendena avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde eller det behöriga ministeriet på föredragning av en föredragande. I beredningen ska alternativa möjligheter till avgörande utredas med beaktande av det material som är relevant för avgörandet, de ekonomiska förutsättningarna och den gällande lagstiftningen. Föredraganden ansvarar för att beslutsförslaget har beretts i enlighet med principen om god förvaltning (alla fakta är korrekt, lagenligheten har utretts, olika aktörer har informerats och hörts i tillräcklig grad, alternativa lösningar och konsekvenser har utretts, ärendets bakgrund, motiveringar och ett förslag till beslut har antecknats). Tillräckligt med tid ska reserveras för att garantera en omsorgsfull beredning.

Ärendena bereds under ledning av det behöriga ministeriet. Detta behöriga ministerium ansvarar också för att ordna ett tillräckligt samarbete med de övriga ministerierna.

Permanent samarbetsorgan mellan ministerierna är kanslichefs- och beredskapschefsmötena. Kanslichefsmötet fungerar som ett samarbetsorgan mellan ministerierna och stöder ledningen av statsrådet. Den har till uppgift att samordna tväradministrativa ärenden. I störningssituationer verkar dessutom beredskapschefsmötet som stöd för ledningen.

Den statssekreterare som utnämnts för statsministerns mandatperiod har till uppgift att som statsministerns närmaste medarbetare leda beredningen av ärenden och sörja för samarbetet med ministerierna. Den statssekreterare som utnämnts för en ministers mandatperiod har till uppgift att som ministerns medarbetare och företrädare biträda ministern med att leda beredningen av ärenden inom ministerns ansvarsområde och tillsammans med kanslichefen sörja för samarbetet mellan ministeriet och de övriga förvaltningsområdena. Kanslichefen och den understatssekreterare som vid statsrådets kansli ansvarar för kanslichefens uppgifter svarar bland annat för samordningen av tjänsteberedningen vid ministeriet samt för ordnandet av tjänstesamarbetet tillsammans med de övriga ministerierna. Dessutom har kanslichefen till uppgift att samordna verksamheten vid ministeriet och inom dess förvaltningsområde med verksamheten vid de övriga ministerierna och inom deras förvaltningsområden.

De ärenden som hör till statsrådet hör i allt högre grad till flera än ett ministerium eller ett enda förvaltningsområde så att en god samordning av de olika förvaltningsområdenas verksamhet har blivit allt viktigare. Samarbetet mellan ministerierna stöder beredningen av innehållsmässigt och formellt högklassiga beslut. Det stöder också introduktionen till beslutsmaterialet och därmed själva beslutsfattandet vid det allmänna sammanträdet.

De olika ministerierna har fastställt närmare regler för beredningen av ärenden som ska föredras och relaterade förfaranden. Föredraganden ska utarbeta ett förslag till avgörande inklusive motiveringar samt förslag på nödvändiga interimistiska åtgärder. Beroende på ärendet är det vissa särskilda uppgifter som ska utföras innan ärendet kan föredras för den som ska fatta beslutet. Till dessa uppgifter hör höranden och att begära utlåtanden, översättning och att begära föredragningstillstånd.

2.4.2 Regeringens beredning

Innan ett ärende avgörs i ett ministerium, vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid föredragning för republikens president ska ärendet beredas vid behov politiskt genom regeringens överläggningar eller av någon annan sammansättning av ministrar samt eventuellt i ett eller flera av de fyra lagstadgade ministerutskotten.

Det parlamentariska ansvaret förutsätter att ministrarna effektivt kan följa verksamheten inom sitt förvaltningsområde samt styra beredningen av beslut. För att tväradministrativa och andra betydande ärenden ska kunna föras vidare behövs koordination mellan ministerierna och samordning av de olika ministeriernas ståndpunkter. Detta kräver i sin tur en fungerande politisk styrning. Ministrarna ansvarar för den politiska styrningen. Här är regeringens gemensamma beredningsmöten av central betydelse. Det är också viktigt att de berörda ministrarna, i den mån det är möjligt, själva deltar i alla möten.

Varje regering kan besluta sig för att hålla olika gemensamma överläggningar, och regeringen kan ge dessa överläggningar särskilda namn. Denna typ av gemensamma överläggningar har kallats för regeringens överläggningar samt även för exempelvis aftonskolor, strategisessioner och budgetförhandlingar. I överläggningarna deltar hela regeringen, och även andra kan vara närvarande under överläggningarna.

Regeringen sammanträder också i mindre sammansättningar för att bereda ärenden. Som exempel kan nämnas ministerutskotten, ministerarbetsgrupperna och regeringspartiordförandenas möten.

Alla dessa sammansättningar har tillsatts för beredning, och inga egentliga beslut fattas i dem.

Tabell 2. Antal sammanträden som regeringen hållit under åren 2019–2022.

	2019	2020	2021	2022
Beslutsfattande				
Statsrådets allmänna sammanträde	56	98	109	75
Föredragning för republikens president	28	33	36	40
Beredning				
Regeringens överläggning eller aftonskola	16	60	56	29
Ministerutskottens möten	104	148	134	130
Ministerarbetsgruppernas möten	41	109	157	134

Ministerutskotten och ministerarbetsgrupperna arbetar med beredning, och ärendena behandlas konfidentiellt. Arbetet i de ministerarbetsgrupper som bereder stora sakkomplex blir ofta också en regelbunden del av statsrådets veckorutin.

Vidare är de sammanträden som regeringspartiernas ordförande och regeringspartiernas ministergrupper håller viktiga för att få fram ståndpunkter i beslutsberedningen.

2.4.2.1 Regeringens överläggningar

Regeringens överläggningar är regeringens gemensamma sammanträden där samtliga ministrar deltar. Överläggningarna sammankallas av statsministern. Vid regeringens överläggningar fattas inga formella beslut. Statsministerns sammandrag av diskussionen och ministrarnas enighet är emellertid sakligt sett betydande, och de styr regeringens verksamhet.

Statsrådets kommunikationsavdelning sköter kommunikationen i enlighet med statsministerns instruktioner. I allmänhet innebär detta ett meddelande efter mötet.

Regeringens överläggning

I regeringens överläggningar har regeringen vanligtvis fört diskussioner om aktuella frågor som kräver åtgärder och dragit upp riktlinjer för enskilda ärenden som kräver snabbare ställningstagande i beredningen.

Man strävar efter att fastställa tidpunkterna för regeringens överläggningar i god tid. Överläggningar behöver ibland ordnas också med kort varsel. Vid planeringen av ministrarnas tidsanvändning lönar det sig att förbereda sig på att ministern kan delta i överläggningen eller annan regeringsdiskussion åtminstone efter statsrådets allmänna sammanträde.

I överläggningen deltar förutom ministrarna även statsrådets justitiekansler, den statssekreterare som utnämns för statsministerns mandatperiod och statsrådets kommunikationsdirektör. Är ministern förhindrad kan ministern förordna en statssekreterare att vara ställföreträdare. Den senaste tiden har det varit praxis att specialmedarbetare som fungerar som sekreterare för ministergrupperna kan delta i förhandlingen.

Vid överläggningen föredras ärendet i allmänhet av den berörda ministern. Om tjänstemännens närvaro och föredragning av eller redogörelse för ärendet kommer man på förhand överens med statsministern. Ministrarna kan meddela statsministern eller hans eller hennes specialmedarbetare vilka ärenden de önskar att ska tas upp under regeringens överläggning.

Statsministerns specialmedarbetare eller någon annan tjänsteman som statsministern förordnat är sekreterare vid överläggningen. En tjänsteman vid enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli antecknar överläggningarna. De protokoll som sammanställs om överläggningen är inte officiella dokument.

Regeringens aftonskola

Traditionen med regeringens aftonskola inleddes i slutet av 1930-talet för att fylla ett praktiskt behov – att främja regeringssamarbetet, hindra stormiga åsiktskonflikter och se till att statsrådet kan fungera effektivt. Aftonskolans karaktär har förändrats genom tiderna, och antalet aftonskolor har varierat mellan olika regeringar. Aftonskolan har behandlat viktiga ärenden som gäller flera ministeriers ansvarsområde. Under regeringsperioden 2015–2019 ordnades inga aftonskolor. Aftonskolorna ersattes med så kallade strategisessioner.

I regeringens aftonskola deltar förutom ministrarna även ordföranden för regeringspartiernas riksdagsgrupper eller deras ställföreträdare, statsrådets justitiekansler, den statssekreterare som utnämns för statsministerns mandatperiod och statsrådets kommunikationsdirektör. Är ministern förhindrad kan ministern förordna en statssekreterare att vara ställföreträdare. Den senaste tiden har det varit praxis att även specialmedarbetare som fungerar som sekreterare för ministergrupperna kan delta i förhandlingen.

Förhandlingar om planen för de offentliga finanserna och budgetförhandlingar

Beredningen av planen för de offentliga finanserna (JTS) för de följande fyra åren (den så kallade JTS-processen), upphör med hela regeringens förhandlingar om planen för de offentliga finanserna, dvs. så kallade JTS-förhandlingar (budgetförhandlingar). Granskningen som sker i mitten av regeringsperioden har också kallats halvtidsöversyn. Förhandlingarna leds av statsministern och i förhandlingarna deltar samtliga ministrar, statsrådets justitiekansler, statssekreteraren vid finansministeriet (i egenskap av kanslichef), ledningen och medarbetare för finansministeriets budgetavdelning samt högre tjänstemän och medarbetare enligt behov. Statsministern avslutar förhandlingarna. Budgetavdelningen antecknar de riktlinjer som fastställts under förhandlingarna och eventuella protokollsanteckningar, som blir offentliga. Vid förhandlingarna kan det också fattas beslut om andra regeringsärenden, som bokförs av exempelvis specialmedarbetarna. En tjänsteman vid enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli antecknar överläggningarna. De protokoll som sammanställs om överläggningen är inte officiella dokument.

I samband med förhandlingarna slår man framför allt fast anslagsramarna för förvaltningsområdena för följande år med beaktande av statens resurser eller verksamhetsförutsättningar inom ramen för den gällande och den planerade lagstiftningen. Vid förhandlingarna fattas också beslut om långsiktiga omstruktureringar. Planen för de offentliga finanserna fungerar som anvisning för beredningen av budgetförslagen för följande år.

Den berörda ministern lägger vid förhandlingarna fram för linjedragning endast de ärenden och anslagsändringar om vilka enighet inte har nåtts med finansministeriet i den tidigare fasen av beredningen av planen för de offentliga finanserna.

Planen för de offentliga finanserna omfattar hela den offentliga ekonomin. Planen uppfyller också EU:s krav på en budgetplan på medellång sikt, och särskilda uppgifter som anknyter till stabilitetsprogrammet anges i en bilaga till planen. Under JTS-förhandlingarna behandlas alla utgiftsbehov på en gång.

Vid budgetförhandlingarna (regeringens överläggning om statsbudgeten) fastställs innehållet i statens budgetproposition för följande år. Förhandlingarna leds av statsministern, och deltagarna är desamma som under JTS-förhandlingarna. Den senaste tiden har det varit vedertagen praxis att regeringens överläggningar ordnas också innan kompletterande budgetpropositioner och tilläggsbudgetpropositioner lämnas.

Vid budgetförhandlingen fattar regeringen beslut om alla avdelningar (inkomster) och huvudtitlar (utgifter) i budgetpropositionen. Samtidigt graderas statens behov i angelägenhetsgrad, och anslagen allokeras i budgetpropositionen. Budgetavdelningen antecknar de beslut som fattats under förhandlingarna och eventuella protokollsanteckningar,

som blir offentliga. En tjänsteman vid enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli antecknar JTS-förhandlingarna och budgetförhandlingarna. De protokoll som sammanställs om överläggningen är inte officiella dokument.

Statsrådets slutliga avgöranden om planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen fattas vid statsrådets allmänna sammanträde.

2.4.2.2 Ministerutskotten

I statsrådet kan finnas ministerutskott för beredning av ärendena (grundlagen 67 §). Statsrådet kan alltså ha ministerutskott för beredning av politiska linjeval och ståndpunktspreciseringar samt andra ärenden. I allmänhet deltar inte alla ministrar i ministerutskottens sammanträden.

Sådana beredningsmöten som anges i lagen om statsrådet och som regeringen ska hålla för beredning av statsrådets ärenden och den politiska styrningen av beredningen:

1. Utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet (VN-UTVA), som under de senaste åren har sammanträtt tillsammans med republikens president (TP-UTVA)
2. EU-ministerutskottet (EU-MINVA)
3. Finansutskottet (RV)
4. Finanspolitiska ministerutskottet (TALPOL)

I 4 kap. i reglementet för statsrådet föreskrivs om ministerutskottens sammansättning och behandlingen av ärenden i dem. Ministerutskotten har ingen egentlig beslutanderätt. I praktiken har ministerutskotten fått en allt större betydelse i det politiska beslutssystemet, eftersom det är i dessa utskott som de politiska riktlinjerna väljs och ståndpunkterna bildas. Till exempel de ståndpunkter som fastställs på det finanspolitiska ministerutskottets sammanträde är i vissa ärenden de facto beslut. Ärendet behandlas vid behov i flera ministerutskott. Statsrådets slutliga avgöranden fattas vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid vederbörande ministerium.

Statsministern har till uppgift att samordna beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet. Till denna uppgift hör också att i egenskap av statsminister vara ordförande för ministerutskotten. Med stöd av 3 och 23 § i lagen om statsrådet är statsministern ordförande för utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet, EU-ministerutskottet, finansutskottet och det finanspolitiska ministerutskottet.

Statsministern fastställer utskottens mötestider och föredragningslista. Det ska föras protokoll över statsrådets utskotts verksamhet. Protokollets riktighet styrks av utskottets sekreterare (39 § i reglementet för statsrådet). Information om offentligheten hos ministerutskottens dokument finns i avsnitt 12.4.2.8. Enligt vedertagen praxis fastställs handlingsdirektiv för ministerutskotten.

Statsrådets allmänna sammanträde kan dessutom tillsätta extra ministerutskott till vilka medlemmarna förordnas av statsrådet (23 § i lagen om statsrådet). Ministerutskotten tillsätts i regel för beredning av ett visst ärende eller en viss ärendehelhet och det finns inga bestämmelser om arbetsformerna. Utskotten sammanträder vid behov på kallelse av den minister som förordnats till ordförande. Det har inte tillsatts några extra ministerutskott under de senaste åren – i stället har det tillsatts ministerarbetsgrupper.

Statsrådets allmänna sammanträde förordnar medlemmarna i ministerutskotten. Genom beslut av det allmänna sammanträdet förordnas också ministerutskottets generalsekreterare, övriga sekreterare och permanenta sakkunniga.

Utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet (inkl. ministerutskottets gemensamma möten med republikens president)

I utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet (VN-UTVA) ska förberedelsevis behandlas viktiga ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken och viktiga ärenden av annat slag vilka gäller Finlands relationer till främmande makter, viktiga ärenden gällande den inre säkerheten i anslutning därtill samt viktiga ärenden som gäller totalförsvaret. Utskottet behandlar också frågor som gäller samordningen av ärenden som hör till dess uppgiftsområde. Ordförande för utskottet är enligt 3 § i lagen om statsrådet statsministern, som beslutar om sammankallande av möte och fastställer de ärenden som behandlas vid mötet. Utskottet kan också behandla ärenden genom skriftligt förfarande. I och med medlemskapet i Nato förutspås antalet ärenden som behandlas i utskottet och behovet av samordning öka som en del av den beredning som ankommer på statsrådet.

Det centrala forumet för utrikespolitiskt samarbete är det gemensamma mötet mellan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet och republikens president (TP-UTVA). Gemensamma möten mellan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet och republikens president har blivit etablerad praxis. Republikens president eller statsministern kan ta initiativ till att sammankalla det gemensamma mötet (24 § i lagen om statsrådet). Detta gäller också det skriftliga förfarandet i fråga om de gemensamma mötena mellan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet och republikens president. Till exempel riktlinjer för centrala utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden som gäller Nato dras upp på de gemensamma mötena mellan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet och republikens president.

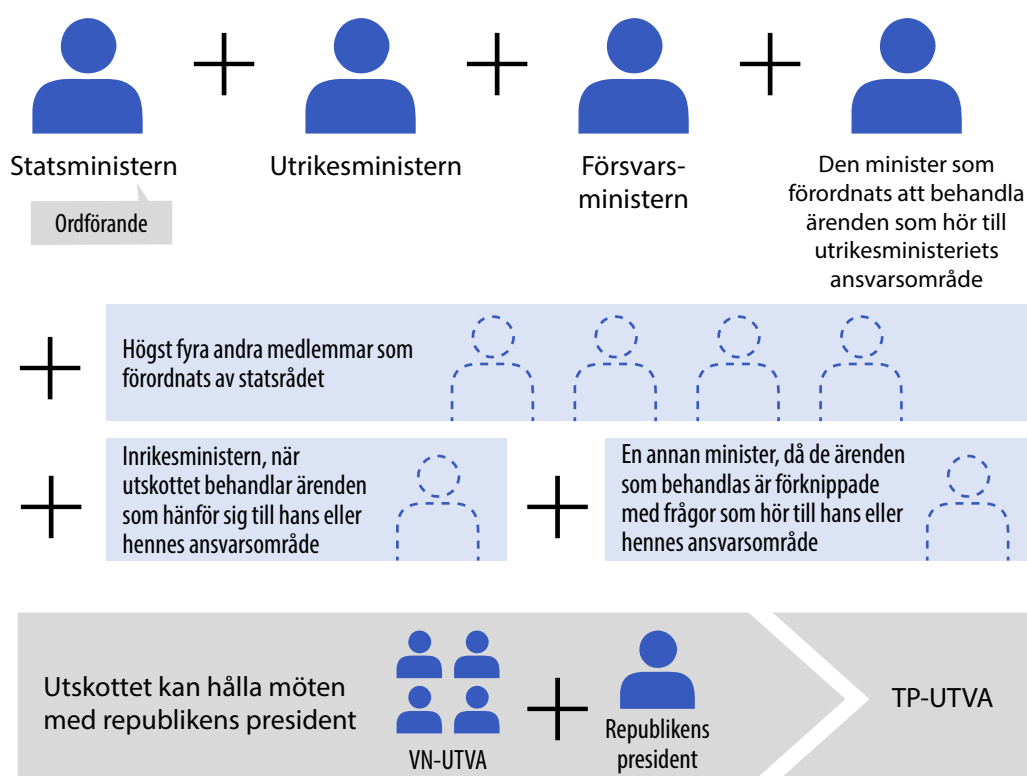
Ledamöter i utskottet är utrikesministern, den minister som av statsrådet har förordnats att behandla ärenden som hör till utrikesministeriets ansvarsområde, försvarsministern samt högst fyra andra ledamöter som förordnats av statsrådet. Inrikesministern deltar i behandlingen av ärenden som hänför sig till hans eller hennes ansvarsområde. I behandlingen av ärendet deltar dessutom en annan minister, då det ärende som behandlas är förknippat med frågor som hör till hans eller hennes ansvarsområde.

Utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet sammanträder av tradition på fredagar omedelbart efter föredragningen för republikens president.

Statsrådets kommunikationsavdelning sköter kommunikationen för VN-UTVA och TP-UTVA. Statsrådets kommunikationsdirektör är närvarande vid mötena. Utskottets sekretariat har bestått av tjänstemän vid utrikesministeriet.

Information om mötena ges inte på förhand. Efter mötet publiceras i allmänhet ett meddelande från statsrådets kommunikationsavdelning, vars innehåll avtalas vid mötet. Om eventuella informationsmöten eller utlåtanden efter mötet avtalas separat.

Figur 3. Sammansättningen för utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet samt det gemensamma mötet mellan ministerutskottet och republikens president.



EU-ministerutskottet

EU-ministerutskottet är det viktigaste organet för ledning av Finlands EU-politik. Utskottet behandlar EU-ärenden som är politiskt, ekonomiskt, juridiskt eller på annat sätt betydande. I utskottet fastställs handlingsriktlinjerna för bland annat Europeiska rådets möten och andra möten mellan cheferna för medlemsstaterna samt Europeiska unionens råds (ministerrådet) möten och inofficiella ministermöten. Utskottet behandlar också andra EU-riktlinjer som kräver behandling på politisk nivå. Särskild vikt fästs vid framsyn, det vill säga vid att behandlingen inleds så att Finland effektivt och i ett tidigt skede kan påverka beredningen av EU-ärenden och beslutsfattandet. Till utskottets viktiga uppgifter hör också att behandla och följa upp omfattande helheter.

Statsministern fungerar som ordförande för EU-ministerutskottet. Utskottets ledamöter består av den minister som förordnats att behandla ärenden som hör till statsrådets kanslis ansvarsområde, utrikesministern, den minister som förordnats att behandla utrikeshandelsärenden, justitieministern, finansministern, jord- och skogsbruksministern och näringsministern samt vid behov andra ministrar som statsrådet förordnar. Ledamot i utskottet är dessutom den minister till vars ansvarsområde det ärende som behandlas hör. Även någon annan minister kan delta i behandlingen av ett ärende. I praktiken har de övriga ministrarna lika stor rätt att delta i diskussionen och komma överens om Finlands handlingsriktlinjer under sammanträdet samt lägga fram ändringsförslag genom skriftligt förfarande.

Ordföranden för Ålands landskapsstyrelse, dvs. lantrådet, har rätt att bli hörd i EU-ministerutskottet när ärendet hör till landskapet Ålands behörighet eller annars är särskilt viktigt för landskapet (26 § i reglementet för statsrådet).

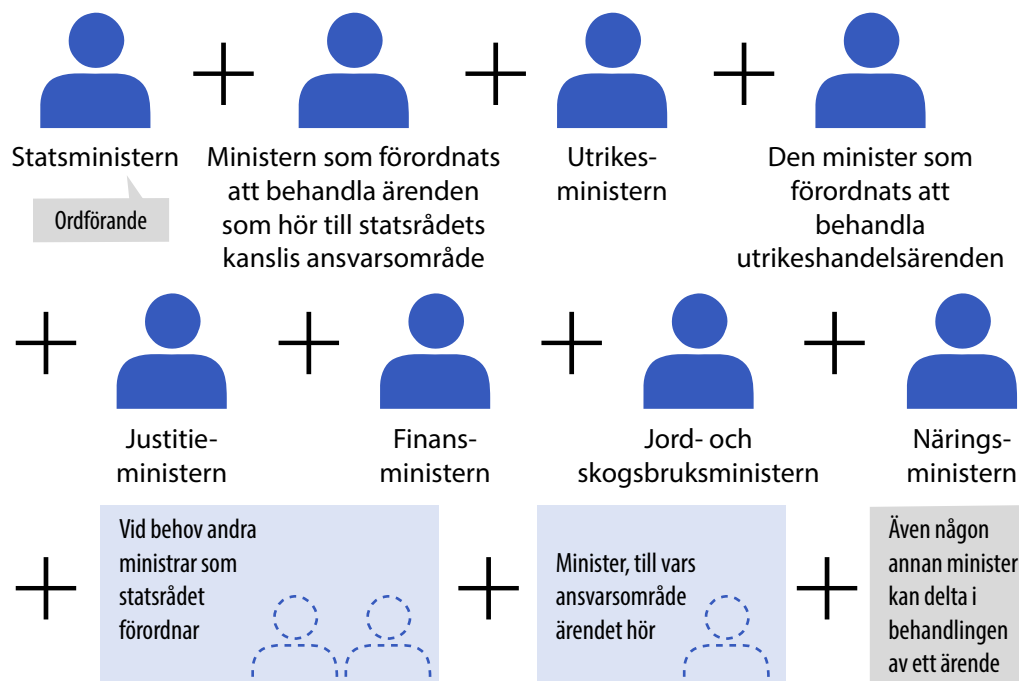
Varje minister föredrar för EU-ministerutskottet de ärenden som hör till ministrarnas behörighet. Europeiska unionens råds sammanträden föredras av den minister som representerar Finland vid sammanträdet i fråga. Ledamöternas ersättare fastställs enligt statsrådets lista över ställföreträdare. Statssekreteraren kan inte vara ersättare för en minister. Den föredragande ministern får kalla in en sakkunnig för behandlingen av ärendepunkten i fråga. I denna roll kan även statssekreteraren vara närvarande under sammanträdet.

EU-ministerutskottet är ett beredande organ där inga formella beslut fattas. Målet är att få ministerutskottets bifall till den handlingsriktlinje som den föredragande ministern föreslår eller att diskutera en aktuell fråga. Den behöriga ministern har en central roll i fastställandet av riktlinjerna. Verksamhetsprincipen har varit att under ledning av statsministern hitta en gemensam syn på Finlands ståndpunkter. På så sätt har regeringen kunnat presentera en enhetlig ståndpunkt i riksdagen och Finland en enhetlig ståndpunkt i Europeiska unionen.

EU-ministerutskottets sammanträden hålls i regel på fredagar kl. 9. Om statsministern har förhinder eller om det behövs av någon annan orsak kan ett skriftligt förfarande ordnas. I undantagsfall kan man också genom beslut av statsministern ordna en telefonkonferens.

EU-ministerutskottets kommunikation sköts enligt statsministerns instruktioner av statsrådets kommunikationsavdelning, vars företrädare är närvarande vid mötet. Utskottets föredragningslistor publiceras på statsrådets webbplats före sammanträdet. Efter mötet publiceras offentliga dokument som hänför sig till mötet och ett meddelande om utskottets riktlinjer. Utskottets sekretariat har bestått av tjänstemän vid avdelningen för EU-ärenden vid statsrådets kansli.

Figur 4. EU-ministerutskottets sammansättning.



Finansutskottet

Finansutskottet ansvarar för den föregripande finanstillsynen. Ekonomiskt eller i övrigt betydande ärenden som ska handläggas vid statsrådets allmänna sammanträde eller som hör till ett ministeriums beslutanderätt handläggs av finansutskottet innan beslut om dem fattas.

Statsrådet har utfärdat närmare föreskrifter om vilka ärenden som är ekonomiskt eller i övrigt betydande och som därför ska handläggas av finansutskottet innan beslut om dem fattas (statsrådets föreskrift om handläggningen av ärenden i statsrådets finansutskott, nr TM 0201/VM/2081/00.00.00/2012).³ Syftet med föregripande finanstillsyn är att säkerställa att medlen används i enlighet med budgetförfattningarna och budgetföreskrifterna, att de beslut som fattas är kostnadseffektiva och att de fattas vid ändamålsenliga tidpunkter. Vid behov tar den så kallade listchefen vid finansministeriets budgetavdelning ställning till hur föreskriften ska tolkas.

Statsministern är ordförande för finansutskottet och övriga ledamöter är finansministern och två andra ministrar, av vilka den ena förordnas av statsrådet och den andra är den minister till vars ansvarsområde det ärende som behandlas hör. Vid behov förordnar statsrådet ytterligare högst sex ministrar till ledamöter i utskottet. När en minister har förordnats för behandling av ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde är också denna minister ledamot i utskottet.

Finansutskottet är beslutfört med tre ledamöter. En av de närvarande ledamöterna ska vara minister i finansministeriet. Om en ledamot i finansutskottet har förhinder eller är jävig, är den minister som förordnats till hans eller hennes ställföreträdare ledamot i utskottet. Om en minister har utnämnts till två eller flera ministerier och om det ärende som handläggs inte hör till ministrernas ansvarsområde kan, med iakttagande av ställföreträdarordningen, alla de ministrar som förordnats till hans eller hennes ställföreträdare agera ställföreträdare. Om ärendet hör till ansvarsområdet för ministern i fråga bestäms ställföreträdarordningen enligt den ställföreträdarordning som gäller för det ansvarsområdet.

Finansutskottets sessioner påminner om statsrådets allmänna sammanträden. Samma rutiner för föredragning, föredragningslistor och beslutsförfarande tillämpas. Vid finansutskottets sammanträden har ministrarna tillgång till en mötesapplikation.

De ärenden som ska handläggas av finansutskottet ska senast kl. 11 på fredagen före sammanträdet delas ut genom beslutssystemet (PTJ), som är avsett att ersättas med en ny beslutsapplikation (PTS) under 2023. Av vägande skäl kan finansministeriets så kallade listchef tillåta att föredragningslistan delas ut senare.

3 https://www.finlex.fi/data/normit/8811/TM_0201.pdf (3.1.2002)
https://www.finlex.fi/data/normit/43741/VM_2081_2012.pdf (ändring 15.11.2012)
https://www.finlex.fi/data/normit/43742/VM_2165_2017.pdf (ändring 30.11.2017)

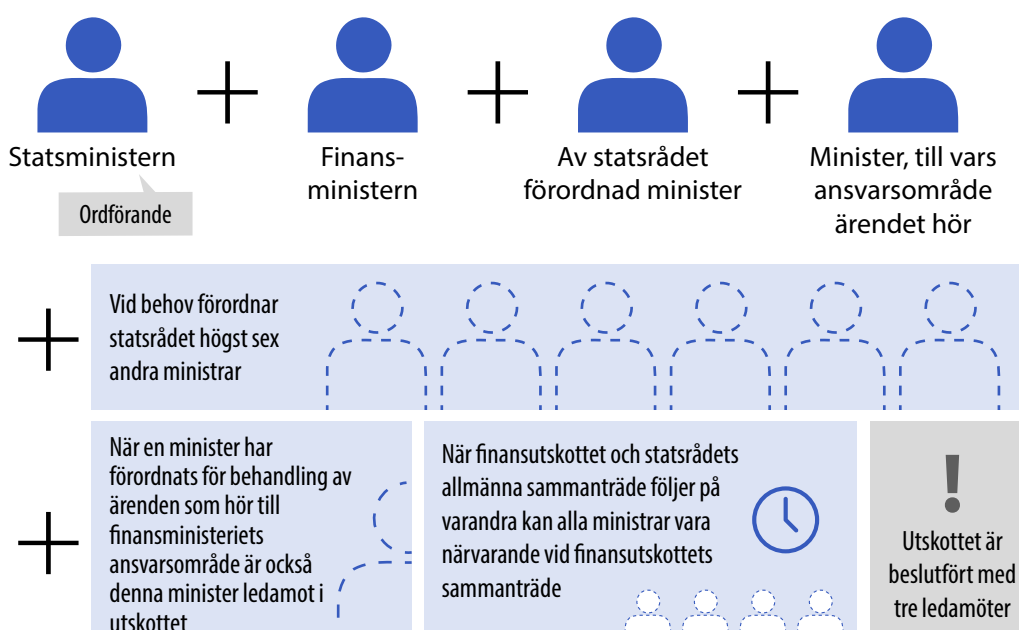
Finansministeriets budgetavdelning (de sakkunniga och så kallade listchefen) behandlar på förhand de föredragningslistor som ska behandlas. Sekreterare vid finansutskottets sammanträden är finansministeriets statssekreterare i egenskap av kanslichef eller en av statssekreteraren förordnad tjänsteman vid finansministeriet. Utskottets sekreterare redogör för ärendet vid utskottets sammanträde samt lägger fram förslag till avgörande i ärendet och finansministeriets ståndpunkt i ärendet. Den berörda föredraganden i statsrådet kan kallas in och höras om detta anses vara nödvändigt.

Statsrådets allmänna sammanträde kan avvika från finansutskottets utlåtande. Ministeriet får däremot inte fatta ett beslut som avviker från finansutskottets utlåtande, utan ärendet ska i så fall överföras till statsrådets allmänna sammanträde för avgörande.

När finansutskottet och statsrådets allmänna sammanträde följer på varandra har praxis varit att alla ministrar kan närvara vid finansutskottets sammanträde oberoende av om de är medlemmar i utskottet eller inte.

Finansutskottets föredragningslistor publiceras inte på förhand. Att de beslut som utskottet bifaller för ministerierna jämte bilagor publiceras på statsrådets webbplats efter mötet har blivit vedertagen praxis. Ministerierna kan ge egna meddelanden om ärenden inom sitt ansvarsområde. Efter det allmänna sammanträdet informeras statsrådet om ärenden som statsrådet bifaller.

Figur 5. Finansutskottets sammansättning.



Finanspolitiska ministerutskottet

Finanspolitiska ministerutskottet behandlar ärenden som gäller den samhällsekonomiska utvecklingen och allmänna finanspolitiska åtgärder, huvudriktlinjerna för den offentliga ekonomins utveckling och andra finanspolitiska åtgärder i den omfattning som statsministern bestämmer.

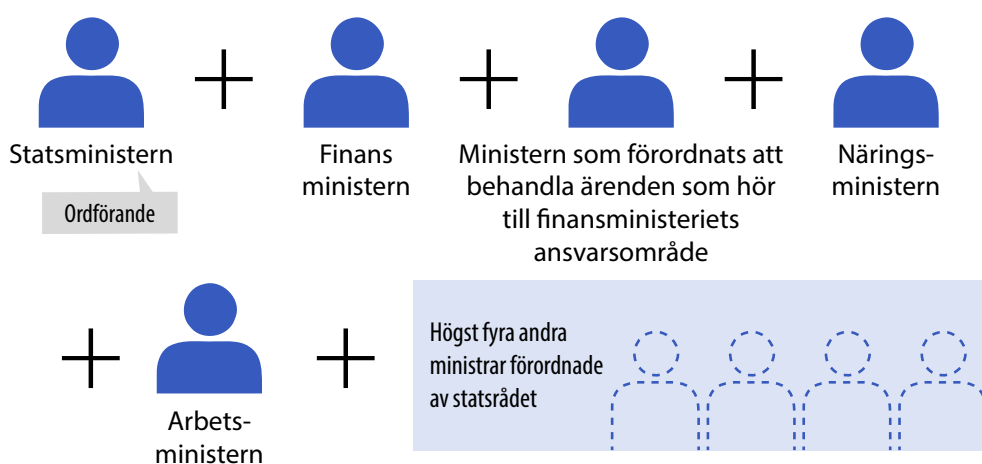
Statsministern är ordförande för finanspolitiska ministerutskottet och ledamöter i utskottet är finansministern, den minister som av statsrådet har förordnats att behandla ärenden som hör till finansministeriets ansvarsområde, näringsministern, arbetsministern samt högst fyra andra ministrar som förordnats av statsrådet.

Finanspolitiska ministerutskottet sammanträder i allmänhet på tisdagar.

Permanent sakkunnig i utskottet är finansministeriets statssekreterare i egenskap av kanslichef och statssekreterare som har utnämnts för statsministerns mandatperiod.

Ärenden som kommer till finanspolitiska ministerutskottet för behandling ska i regel anmälas till utskottets sekreterare senast föregående torsdag kl. 11, och materialet ska lämnas senast kl. 15.

Figur 6. Finanspolitiska ministerutskottets sammansättning.



Ett beslutsprotokoll ska föras över finanspolitiska ministerutskottets sammanträden, och till beslutsprotokollet fogas de promemorior och andra dokument som legat till grund för behandlingen. I protokollet antecknas också resultatet av den omröstning som förrättats samt en utskottsledamots eventuella avvikande mening eller yttrande. För behandlingen av sekretessbelagda ärenden finns särskilda anvisningar.

Finanspolitiska ministerutskottets kommunikation sköts enligt statsministerns instruktioner av statsrådets kommunikationsavdelning. Statsrådets kommunikationsdirektör är närvarande vid sammanträdena. Utskottets generalsekreterare har varit finansministeriets budgetchef. Utskottets generalsekreterare har utarbetat föredragningslistan i enlighet med statsministerns och hans medarbetares instruktioner.

I allmänhet ges inte information om utskottens sammanträden på förhand. Om kommunikationen avtalas på mötet. Ofta publiceras ett meddelande efter mötet. Det ansvariga ministeriet deltar i beredningen av meddelandet.

2.4.2.3 Ministerarbetsgrupper

Statsrådet kan bestämma att en ministerarbetsgrupp för beredning av ett visst ärende eller sakkomplex tillsätts. Regeringen kommer på överläggningarna eller senare under regeringsperioden överens om tillsättandet av en ministerarbetsgrupp, dess uppgifter och ledamöter. Ministerarbetsgruppen och dess behövliga sekretariat tillsätts vid statsrådets allmänna sammanträde.

De sakkomplex som tas upp i ministerarbetsgrupperna är samhälleligt betydelsefulla och kräver ofta långsiktigt beredningsarbete. I ministerarbetsgrupperna tas i princip upp sådana tväradministrativa eller annars betydelsefulla sakkomplex om vilka en gemensam politisk riktlinje ska bildas eller vars fortsatta beredning i ministerierna ska styras.

Ministerarbetsgruppen är en sammansättning som tillsatts för regeringens kollegiala beredning och politiska samordning och som inte är ett beslutande organ. Ministerarbetsgrupperna drar dock i själva verket upp starka riktlinjer, vilket ger dem en styrande roll i beredningen av politiska åtgärder.

En representant för ministeriets kommunikation är i allmänhet närvarande vid ministerarbetsgruppens möten. Genomförandet av kommunikationen avtalas under ledning av arbetsgruppens ordförande.

Om ministerarbetsgruppernas verksamhetspraxis se handlingsdirektiven för ministerarbetsgrupperna 2023–2027.

2.5 Beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde

2.5.1 Ärenden som skall behandlas

Statsrådets allmänna sammanträde fattar beslut i ärenden som hör till dess behörighet. Vid allmänt sammanträde avgörs vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det (67 § i grundlagen).⁴ Vid allmänt sammanträde avgörs de förslag till avgörande som föreläggs republikens president (12 § i lagen om statsrådet). Den till antalet största typen av ärenden i vilka förslag till avgörande föreläggs republikens president är riksdagens svar på regeringens propositioner (stadfästande av lag).

Vid allmänt sammanträde avgörs också regeringens propositioner, berättelser och skrivelser samt statsrådets meddelanden, redogörelser och skrivelser till riksdagen, förordningar av statsrådet liksom sådana ärenden som behandlas inom Europeiska unionen och övriga ärenden vars samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det (12 § i lagen om statsrådet).

I 3–8 § i reglementet för statsrådet anges i närmare detalj vilka ärenden som ska behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde. I förordningen delas de ärenden som ska avgöras vid allmänt sammanträde in i allmänna ärenden, ekonomiska ärenden, tjänstemannaärenden, ärenden som enligt lag eller förordning ska avgöras av statsrådet och övriga ärenden samt ärenden som gäller samarbete och meningsskiljaktigheter mellan myndigheterna.

2.5.2 Tid, plats och beslutsförhet

Statsministern fastställer tidpunkten för statsrådets allmänna sammanträde. Statsrådets allmänna sammanträde hålls i regel varje torsdag efter finansutskottets sammanträde som börjar kl. 13 i statsrådets sessionssal i statsrådsborgen. Förutom ordinarie allmänna sammanträden kan statsrådet sammankallas till extraordinära allmänna sammanträden. Statsministern fastställer tidpunkten för dessa sammanträden. En förutsättning är att kallelsen kan skickas till alla medlemmar av statsrådet på förhand.

Ordförande för statsrådets allmänna sammanträde är statsministern eller, om han eller hon har förhinder, den ställföreträdare som förordnats för statsministern (statsministerns första ställföreträdare). Om även den personen har förhinder är den med avseende på tjänsteåldern äldsta ministern ordförande (förordnade ställföreträdare för statsministern).

⁴ År 2022 höll statsrådet 75 allmänna sammanträden och å dem behandlades sammanlagt drygt 1 800 ärenden.

Förutom statsministern och ministrarna deltar även statsrådets justitiekansler eller, i deras ställe, biträdande justitiekanslern eller hans eller hennes ställföreträdare samt en protokollförande föredragningssekreterare (en tjänsteman vid enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli) i statsrådets allmänna sammanträde. När ärenden som gäller Helsingfors universitet behandlas har även Helsingfors universitets kansler rätt att delta i sammanträdet (68 § i universitetslagen).

Statsrådets allmänna sammanträde är beslutfört med fem närvarande ministrar. För att ett ärende ska kunna behandlas förutsätts också att den minister till vars ansvarsområde ärendet i fråga hör eller hans eller hennes ställföreträdare är närvarande. Statsrådets allmänna sammanträde är inte offentligt.

Under Covid-19-pandemin möjliggjordes distansdeltagande i sammanträdet av hälsosäkerhetsskäl för att trygga den högsta regeringsmaktens funktionsförmåga och kontinuitet. I exceptionella situationer tryggas rätten att delta och fatta beslut, om det är nödvändigt, via distansförbindelse.

Enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli ansvarar för statsrådets beslutspraxis och praktiska arrangemang, och för ordnandet av statsrådets allmänna sammanträden och föredragningarna för republikens president.

2.5.3 Inledande av ett ärende och föredragningslistor

Ett ärende inleds vid ett allmänt sammanträde när den föredragande som berett ärendet i ministeriet gör upp en föredragningslista och delar ut den via statsrådets beslutssystem (PTJ). Avsikten är att ersätta systemet med en ny beslutsapplikation (PTS) under 2023. Den berörda ministern ska ha gett tillstånd till att föredragningslistan delas ut. Om en ställföreträdare är föredragande minister ska även han eller hon ge sitt tillstånd till att föredragningslistan delas ut.

Om en särskild tidsfrist har fastställts för föredragningen av ett ärende, t.ex. av en orsak som anknyter till föredragningen av riksdagens svar eller någon annan orsak, kan föredraganden dela ut föredragningslistan utan ministrarnas tillstånd. I sådana fall avgörs frågan om ärendet ska behandlas vid allmänt sammanträde av statsrådet.

Statsministern kan bestämma när ett ärende som ska behandlas vid statsrådets allmänna sammanträde senast ska föredras (22 § i lagen om statsrådet). Statsministern och den minister som saken gäller kan också föreslå att ett ärende som hör till ett ministeriums beslutanderätt i ett enskilt fall ska överföras till det allmänna sammanträdet för avgörande (lagen om statsrådet 14 §).

Föredragningslistan ska delas ut senast två dagar före sammanträdet, i allmänhet på tisdag senast kl. 11. Ministrarna har två dygn på sig att sätta sig in i ärendet. Här bistås ministrarna av sina specialmedarbetare, som går igenom veckans föredragningslistor på onsdag morgon under s.k. listmöten.

Med statsministerns tillstånd kan föredragningslistan emellertid delas ut via beslutssystemet PTJ (beslutsapplikationen PTS) efter tidsfristen. Begäran om tillstånd ska riktas till statsministerns specialmedarbetare. Om föredraganden undantagsvis beviljas tilläggstid för utdelning av föredragningslistan ska föredraganden informera enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli om detta. I undantagsfall kan listan med statsministerns tillstånd delas ut under själva sammanträdet. Ministern ska komma överens om detta med statsministern.

Statsrådets justitiekansler granskar de utdelade föredragningslistorna och är i egenskap av laglighetsövervakare närvarande vid statsrådets allmänna sammanträde.

Föredragningslistan består av föredragningslistans pärmsblad och bilagor. På pärmsbladet redogörs kort för det ärende som ska behandlas och beredningen av ärendet samt för föredragandens förslag till avgörande. Därtill bifogas också annat material som är väsentligt med tanke på beslutsfattandet samt vid behov föredragandens promemoria samt nödvändiga språkversioner.

I regel ska föredraganden ha förhandlat med den berörda ministern om förslaget till avgörande, och ministern ska ha varit av samma åsikt. Ministern kan emellertid ha ett förslag som avviker från föredragandens förslag till avgörande, och enligt ministerns önskemål ska detta antecknas i föredragningslistan.

Ministern kan sätta sig in i hela föredragningslistan eller en del av den före det allmänna sammanträdet genom att läsa texterna i beslutssystemet PTJ (beslutsapplikationen PTS) eller som utskrifter, som ministern kommer överens med sina medarbetare om att ska överlämnas till han eller hon. I fråga om sekretessbelagda ärenden syns endast rubrikuppgifterna i beslutssystemet PTJ (beslutsapplikationen PTS). I detta fall distribueras den egentliga föredragningslistan i pappersform.

2.5.4 Handläggning av ärenden

Besluten vid statsrådets allmänna sammanträde fattas på föredragning. Föredragande vid det allmänna sammanträdet är en föredragande från statsrådet, en tjänsteman vid ett ministerium.

Vid statsrådets allmänna sammanträde tillämpas en elektronisk mötesapplikation, via vilken sammanträdet kan följas och handlingarna läsas.

Statsministern fastställer föredragningsordningen för statsrådets allmänna sammanträden. Ärendena vid statsrådets allmänna sammanträde föredras i allmänhet ministerievis i den ordning i vilken ministerierna räknas upp i 1 § i lagen om statsrådet. Inom ministerierna bestäms föredragningsordningen enligt föredragandens tjänsteställning. Föredraganden måste inte vara närvarande då ett ärende avgörs utan diskussion i enlighet med föredragandens skriftliga förslag. Under de senaste åren har majoriteten av ärendena avgjorts på detta sätt.

2.5.4.1 Beslutlistaförfarande och föredragningsförfarande

Vid det allmänna sammanträdet behandlas först de ärenden som ska behandlas genom ett förfarande med beslutslista och till sist de ärenden som ska behandlas genom föredragningsförfarande.

Vid beslutlistaförfarandet behandlas ärenden som det är meningen att ska godkännas utan ändringar i enlighet med föredragandens skriftliga beslutsförslag. Största delen av ärendena behandlas genom beslutlistaförfarande. Den föredragande tjänstemannen är inte själv närvarande när ärendet behandlas genom beslutlistaförfarande. Den minister till vars ansvarsområde ärendet hör har emellertid också rätt att dra tillbaka ärendet från beslutslistan. Dessutom kan en minister vid förfarande med beslutslista också be att få ta del av handlingarna, och allmänna sammanträdet har rätt att bordlägga ärendet.

Vid förfarande med beslutslista har ärendena behandlats så att statsministern eller den minister som är ställföreträdare för statsministern först konstaterar ärendetypen i fråga, varefter den berörda ministern omfattar förslaget genom att kort konstatera: "håller med". Efter detta kan ärendet avgöras, eftersom ingen diskussion förs vid beslutlistaförfarande.

Vid föredragningsförfarande har föredraganden kallats till sammanträdet och föredrar ärendet vid sammanträdet. Vid föredragningsförfarande meddelar statsministern eller den minister som är ställföreträdare för statsministern varje enskilt ärende som ska behandlas genom att läsa upp ärendetypen som anges på föredragningslistan, till exempel "Regeringens proposition". Föredraganden lägger fram till förslag till avgörande. Den minister till vars ansvarsområde ärendet hör kommer först med ett inlägg i behandlingen av ärendet. Om ministern omfattar föredragandens förslag till avgörande genom att säga till exempel "håller med" och inga andra förslag läggs fram, avgörs ärendet i enlighet med föredragandens förslag. Ärendet kan diskuteras, frågor kan ställas till föredraganden och i föredragandens närvaro kan ändringar göras i förslaget.

Om ministern inte omfattar föredragandens förslag till avgörande utan lägger fram ett eget förslag som de övriga ministrarna omfattar, avgörs ärendet i enlighet med ministrarnas ståndpunkt. Om någon annan minister avviker från den berörda ministrarnas ståndpunkt antingen har omfattat föredragandens ståndpunkt eller har lagt fram ett eget förslag till avgörande, avgörs ärendet genom omröstning. Omröstning kan inte förrättas om ett förslag som föredragits av en tjänsteman och som ingen av ministrarna har omfattat.

2.5.4.2 Kallelse av föredragande till allmänt sammanträde

Den tjänsteman som föredrar ärendet kallas till statsrådets allmänna sammanträde endast om ytterligare information önskas av tjänstemannen, ändringar önskas i förslaget, en minister vill lämna ett yttrande i ärendet eller ministrarna vill diskutera ärendet i allmänhet. Föredraganden kallas till det allmänna sammanträdet också om ärendet i fråga behandlas vid finansutskottets möte, som hålls omedelbart före det allmänna sammanträdet. Föredraganden deltar i det allmänna sammanträdet också i sådana fall där ärendet är sekretessbelagt. Kallelsen kan utfärdas av ministern, statsrådets justitiekansler eller föredraganden själv. När Helsingfors universitets kansler deltar och ger ett utlåtande vid sammanträdet kallar föredraganden sig själv till sammanträdet.

Kallelsen av föredraganden till sammanträdet ska göras senast tre timmar före sammanträdet. Kallelse kan också ske senare, om det är möjligt att delge föredraganden kallelsen.

2.5.4.3 Uppskjutning, bordläggning och tillbakadragning

Uppskjutning

Enligt 18 § i lagen om statsrådet och 33 § i reglementet för statsrådet kan en minister få beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde uppskjutet för att hinna fördjupa sig i ärendet genom att konstatera "jag ber att få handlingarna". Ministern har således rätt att skjuta upp sitt ställningstagande till det ärende som föredras. Tidpunkten för beslutsfattandet ska skjutas upp tillräckligt så att ministern har tid att fördjupa sig i ärendet. I praktiken innebär detta samtidigt att ärendet skjuts upp till följande egentliga allmänna sammanträde. Praxisen har varit att följande behandling kan infalla tidigast tre dagar efter föregående allmänna sammanträde. Inget hindrar dock att ärendet tas upp tidigare, om den medlem av statsrådet som begärt att få ta del av handlingarna inte har något emot det. Den behöriga ministern kan också besluta att ett ärende ska behandlas först vid ett senare allmänt sammanträde (ärendet dras tillbaka från sammanträdet). En minister har i ett och samma ärende bara en gång rätt att begära handlingarna för påseende, och avgörandet av ärendet kan skjutas upp högst tre gånger.

Behandlingen av ärendet kan dock inte skjutas upp i sådana fall där statsrådets beslut ska fattas inom en i lagstiftningen angiven tidsfrist eller där statsrådet av andra därmed jämförbara orsaker inte kan skjuta upp sitt avgörande. Föredraganden meddelar vid behov detta i samband med föredragningen.

Första behandlingen

Om en minister den första gången ett ärende tagits upp till behandling vid statsrådets allmänna sammanträde ännu inte har ansett sig kunna ta ställning till ärendet i fråga utan ber att få handlingarna för påseende, skjuts behandlingen av ärendet upp på det sätt som avses ovan.

Andra behandlingen

När ärendet vid följande statsrådets allmänna sammanträde tas upp till behandling på nytt har de andra ministrarna än den ministern som föregående gång begärt handlingarna möjlighet att få behandlingen av ärendet uppskjuten genom att i sin tur be att få de ursprungliga handlingarna till påseende. Behandlingen av ärendet skjuts då upp på det sätt som avses ovan. Om också de andra ministrarna vill studera handlingarna ska även de begära detta i samband med den andra behandlingen av ärendet.

Tredje behandlingen

När ett ärende behandlas en tredje gång har inte längre de ministrarna som varit närvarande när ärendet behandlades den första eller den andra gången rätt att begära en uppskjutning av behandlingen. Däremot har en minister som inte varit närvarande tidigare när ärendet behandlats rätt att i regelrätt ordning få ett ärende uppskjutet och handlingarna till påseende.

Bordläggning

Vidare kan statsrådet gemensamt skjuta upp behandlingen av ett ärende vid ett statsrådets allmänna sammanträde i syfte att skaffa tilläggsinformation eller någon annan motsvarande orsak (bordläggning).

Tillbakadragning

Den minister till vars ansvarsområde ärendet hör i enlighet med statsrådets arbetsfördelning kan dra tillbaka ärendet från föredragningslistan före statsrådets allmänna sammanträde genom att be föredraganden dra tillbaka listan. Ministern kan även dra tillbaka listan under det allmänna sammanträdet genom att i samband med ärendet i fråga konstatera: "Jag drar tillbaka listan".

2.5.4.4 Omröstning

När ett ärende ska behandlas genom föredragningsförfarande vid statsrådets allmänna sammanträde har varje medlem av statsrådet rätt att lägga fram sitt eget förslag till avgörande i ärendet. Om flera förslag har lagts fram under behandlingen av ärendet ska en omröstning förrättas om förslagen. Ministrarnas förslag behöver inte få understöd för att kunna gå till omröstning. Om tjänstemannaföredraganden lägger fram ett förslag som ingen minister omfattar går det inte till omröstning.

Vid uppkomst av meningsskiljaktighet avgörs ärendet genom omröstning med iakttagande av samma förfarande som vid kollegial domstol (17 § i lagen om statsrådet). Alla förslag som är föremål för omröstning avgörs genom en enda omröstning. Vid omröstning ska den med avseende på tjänsteåldern yngsta medlemmen av statsrådet uttrycka sin åsikt först och därefter de övriga medlemmarna av statsrådet i ordningsföljd enligt tjänsteår. Ordföranden framför sin uppfattning sist.

Vid omröstning får ingen av dem som deltar i sammanträdet vägra att uttrycka sin åsikt ens i det fall att han eller hon tidigare har motsatt sig att ärendet tas upp till avgörande.

Det förslag som fått flest röster förklaras som beslut:

- Om det finns två åsikter vid en omröstning avgörs ärendet enligt majoritetens åsikt.
- Om bägge sidor får lika många röster vinner den åsikt som ordföranden har omfattat.

Om fler än en åsikt har uttryckts vid omröstningen vinner den åsikt som flera statsrådsmedlemmar har omfattat.

2.5.4.5 Avvikande mening

Alla medlemmar av statsrådet som deltagit i statsrådets allmänna sammanträde är tillsammans med föredraganden ansvariga för de beslut som fattas vid det allmänna sammanträdet.

Ministrarna kan dock befria sig från ansvaret genom att anmäla avvikande mening till protokollet. Den avvikande meningen och dess innehåll ska uttryckas klart i samband med behandlingen av ärendet, även om den kan formuleras slutligt först senare till protokollförande föredragningssekreterare. Den som understöder förslaget till avgörande kan inte anmäla avvikande mening om det. Anmälningar om avvikande mening som gjorts efter sammanträdet kan inte beaktas.

2.5.4.6 Uttalande

Ministrarna kan i samband med beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde uttrycka sin uppfattning om det ärende som ska avgöras genom ett uttalande som antecknas i protokollet. Även de andra ministrarna eller hela statsrådet kan omfatta uttalandet.

Genom uttalandet strävar man efter att utreda grunderna till eller målen med beslutet. Ett uttalande kan inte stå i strid med det beslut som det hänför sig till. Ett uttalande kan inte heller innefatta något sådant som kräver ett beslut i annan ordning än det ärende som uttalandet hänför sig till. Uttalandet är verkställbart endast till den del som det gäller att inleda beredningen av ett nytt beslut eller en annan åtgärd eller att inleda uppföljningen av konsekvenserna av ett beslut.

För att säkerställa en ändamålsenlig behandling vid det allmänna sammanträdet ska statsministern och statsrådets justitiekansler ha tillräckliga möjligheter att sätta sig in i förslagen till uttalande på förhand. Detta förutsätter att de får gå igenom ett förslag till uttalande innan det tas upp till behandling vid det allmänna sammanträdet.

Förslag till uttalanden som ska behandlas vid det allmänna sammanträdet delas ut som bilaga till föredragningslistan. Ett uttalande ska delas ut via beslutssystemet PTJ (beslutsapplikationen PTS) senast kl. 10 på föredragningsdagen eller på något annat lämpligt sätt, exempelvis via e-post till statsministern och till de övriga medlemmarna av statsrådet samt till justitiekanslern och till enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli senast två timmar innan ärendet föredras vid det allmänna sammanträdet. Undantagsvis kan förslaget till uttalande tas upp till behandling även efter denna tidsfrist, om orsaken till förseningen är exempelvis någon oförutsedd händelse eller force majeure. Då delas uttalandet ut på sammanträdet, och statsrådet avger på förslag av statsministern om uttalandet kan behandlas. Även i en sådan situation ska uttalandet och det förslag som det innehåller så fort som möjligt delges statsministern och de andra medlemmarna av statsrådet samt justitiekanslern och enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli. Om uttalandet tas upp till behandling konstaterar ministern uttalandet i samband med behandlingen av ärendet och ger den slutliga formuleringen skriftligt till protokollförande föredragningssekreterare.

Om uttalandet hänför sig till ett ärende som först ska behandlas i finansutskottet ska förslaget till uttalande delas ut också till utskottet.

2.5.5 Beslutsanteckningar och protokoll

Protokoll förs vid statsrådets allmänna sammanträde av föredragningssekreteraren. Beslutsanteckningarna ska göras genast efter sammanträdet i statsrådets elektroniska beslutssystem (PTJ). Avsikten är att ersätta systemet med en ny beslutsapplikation (PTS) under 2023.

Senare sammanställs och undertecknas de ärendespecifika protokollen, som finns till påseende i beslutssystemet PTJ (beslutsapplikationen PTS). Man kan begära ett utdrag ur beslutssystemet (beslutsapplikationen) av föredragningssekreteraren.

I regel är det allmänna sammanrådets beslut och det protokoll som sammanställts av behandlingen offentliga handlingar som var och en har möjlighet att ta del av. Information om vilka ministrar som har varit närvarande vid det allmänna sammanträdet är alltid offentlig. Ett protokoll över ett hemligt ärende är däremot en sekretessbelagd handling. Information om eventuell omröstning eller en ministers avvikande mening lämnas då inte ut till offentligheten.

2.6 Ärenden som avgörs i ministerierna

I reglementet för statsrådet finns en förteckning över alla ärenden som hör till statsrådets allmänna sammanträdes behörighet. Andra ärenden som omfattas av statsrådets beslutanderätt avgörs i respektive ministerium. I grundlagen konstateras att vid allmänt sammanträde avgörs vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det. Kvantitativt sett avgörs de flesta ärenden som omfattas av statsrådets beslutanderätt i ministerierna.

Det är ministern som har beslutanderätten i ett ministerium. Om det finns flera ministrar i ett ministerium har deras behörighet och beslutanderätt definierats i det beslut om arbetsfördelning som fattats vid det allmänna sammanträdet.

Varje ministerium och dess tjänstemän ansvarar för att inom sitt ansvarsområde bereda ärenden som statsrådet behandlar och sörja för att förvaltningen fungerar ändamålsenligt. Uppgiften gäller också styrningen och övervakningen av den förvaltning som hör under ministeriet.

Till ministeriernas föredragande tjänstemän kan enligt reglementet för statsrådet delegeras ärenden som inte är samhällrelig eller ekonomiskt betydelsefulla och som gäller:

1. fördelning av anslag, beviljande av tillstånd och understöd samt annat därmed jämförbart beslutsfattande,
2. uppställande av resultatmål, ministeriernas verksamhetsanslag och personalförvaltning samt övriga interna förvaltnings- och ordningsärenden,
3. ministeriernas utlåtanden,
4. anvisningar och föreskrifter för förvaltningsområden.

Bestämmelser om användning av delegering av beslutanderätt finns i respektive ministeriums arbetsordning.

Om en tjänsteman anser att ett ärende som han eller hon ska avgöra i ett enskilt fall är samhälleligt eller ekonomiskt betydelsefullt ska ärendet tillkännages ministern innan det avgörs.

Ministern kan inom sitt eget ansvarsområde i ett enskilt fall förbehålla sig beslutanderätten i ett ärende som en tjänsteman annars skulle få avgöra. Samma rätt har den statssekreterare som har utnämnts för statsministerns mandatperiod, statssekreteraren som kanslichef och kanslichefen samt understatssekreteraren och avdelningschefen i ett ärende som delegerats till en av hans eller hennes underlydande. Rätten att förbehålla sig beslutanderätten kan utvidgas genom förordning av statsrådet.

2.7 Överföring av beslutsfattande till allmänt sammanträde

Enligt 14 § i lagen om statsrådet kan ärenden som hör till ett ministerium i enskilda fall överföras till statsrådets allmänna sammanträde, om de anses vara så vittsyftande eller principiellt viktiga att de ska avgöras vid allmänt sammanträde. Beslutet om överföring fattas vid allmänt sammanträde på framställning av statsministern eller ministern i fråga. Denna bestämmelse innebär samtidigt också att inga andra ärenden som hör till ministeriets beslutanderätt får överföras till allmänt sammanträde.

Om statsministern eller den behöriga ministern upptäcker att ett ärende är vittsyftande eller principiellt viktigt ska han eller hon föreslå att ärendet överförs till allmänt sammanträde. Beslut om överföring fattas alltid av det allmänna sammanträdet. Det allmänna sammanträdet ska först besluta om det ska ta upp ärendet till behandling, dvs. om det är fråga om ett vittsyftande eller principiellt viktigt ärende. Först därefter fattar det allmänna sammanträdet beslut om själva ärendet. Av jämlikhets- och rättsskyddsorsaker får dock besvär- eller underställningsärenden enligt lag inte överföras till allmänt sammanträde.

3 Republikens presidents beslutsfattande

3.1 Ärenden som ska behandlas och beslutsförfaranden

Regeringsmakten utövas av republikens president samt statsrådet, vars medlemmar ska ha riksdagens förtroende. Republikens president sköter de uppgifter som nämns i grundlag eller särskilt i någon annan lag. (Grundlagen 3 och 57 §).

Finlands utrikespolitik leds av republikens president i samverkan med statsrådet (93 § i grundlagen). Samarbetskyldigheten i anslutning till ledningen av utrikespolitiken är viktig för att säkerställa att Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är enhetlig och konsekvent. Riksdagen godkänner internationella förpliktelser och uppsägningar av dem samt beslutar om ikraftträdande av internationella förpliktelser som innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. För meddelanden till stater och internationella organisationer om utrikespolitiskt betydelsefulla ställningstaganden svarar den minister vars ansvarsområde omfattar internationella förhållanden. De utrikes- och säkerhetspolitiska beslut som hör till presidentens behörighet fattas av presidenten i statsrådet på basis av statsrådets beredning och statsrådets förslag till avgörande. Om tillsättande av förhandlingsdelegationer i internationella ärenden se 10.1 Behörighet när det gäller internationella förhållanden.

Statsrådet svarar för den nationella beredningen av beslut som fattas i EU och beslutar om Finlands åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Riksdagen deltar i den nationella beredningen av beslut som fattas i EU enligt vad som sägs i grundlagen (se grundlagen 96 och 97 §). När Finland tar ställning till betydande utrikes- och säkerhetspolitiska unionsärenden ska statsrådet samarbeta nära med presidenten för att trygga att Finlands utrikespolitik är enhetlig och konsekvent.

Presidenten är överbefälhavare för Finlands försvarsmakt. Presidenten beslutar i militära kommandomål under medverkan av ministern i enlighet med vad som bestäms närmare genom lag. Om krig och fred beslutar presidenten med riksdagens samtycke. (Grundlagen 128, 58 och 93 §). Enligt lagen om militär krishantering beslutar presidenten om statsrådets förslag till avgörande om Finlands deltagande i militär krishantering.

Presidenten beslutar om stadfästandet av lagar i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande. En lag som har antagits av riksdagen (riksdagens svar) ska föredras för republikens president för stadfästelse, och presidenten ska besluta om stadfästelsen inom tre

månader från det lagen tillställts presidenten för stadfästelse (grundlagen 77 §). Presidenten kan begära utlåtande om lagen av högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen före stadfästelsen. Vid beredningen av föredragningen av en av riksdagen antagen lag för republikens president för stadfästelse bör det föredragande ministeriet ta i beaktande att ett eventuellt utlåtande av högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen måste kunna fås inom den nämnda tidsfristen på tre månader. Föredragningen för presidenten enligt sammanträdesplanen kan också skjutas upp.

Presidenten kan också låta bli att stadfästa en lag. I så fall återgår lagen till riksdagen för behandling, och i riksdagen ska den utan dröjsmål tas upp till ny behandling. Lagen ska, efter att respektive utskott lämnat sitt betänkande, godkännas med oförändrat sakinhåll eller förkastas. Beslutet fattas i plenum i en enda behandling med flertalet röster. En lag som antagits på detta sätt träder i kraft utan stadfästelse. Lagen ska anses ha förfallit, om riksdagen inte godkänner den på nytt.

Republikens president kan utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Presidenten utfärdar förordningar närmast i sådana fall där befogenhet att utfärda förordning hänförs till presidentens befogenheter eller hans eller hennes ställning som statsöverhuvud. Typiska är till exempel förordningar om förläggningssorter för utländska beskickningar och ordnande av konsulära tjänster inom utrikesförvaltningen samt förordningar om tilldelning av olika utmärkelsetecken. Presidenten utfärdar också överenskommelseförordningar som gäller landskapet Åland.

Presidenten fattar sitt beslut i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande (58 § i grundlagen). Presidenten fattar också sina utrikespolitiska beslut enligt denna huvudregel. Om presidenten inte avgör saken i enlighet med statsrådets förslag, återgår ärendet till statsrådet för beredning. I så fall kan statsrådet lämna riksdagen en redogörelse i andra frågor än de som gäller stadfästelse av lag, utnämning till tjänst eller förordnande till ett uppdrag. Detta gäller också utrikes- och säkerhetspolitiskt betydande ärenden. Därefter skall beslutet fattas i enlighet med riksdagens ställningstagande med anledning av redogörelsen, om statsrådet föreslår det.

Statsrådets medverkan i presidentens beslutsfattande och annat samarbete medför en parlamentarisk ansvarstäckning för presidentens verksamhet. Statsrådets upplysningskyldighet, som är beroende av riksdagens förtroende, omfattar också presidentens utrikespolitiska verksamhet, inklusive Natoärenden. Redogörelsen ska vara omfattande och även inkludera ärendenas berednings- och diskussionsskeden så att riksdagens roll kan förverkligas överhuvudtaget och även som en eventuell avgörare vid en konflikt mellan statsrådet och presidenten. Tillgången till information om presidentens utrikespolitiska verksamhet kompletteras av riksdagens utrikesutskotts regelbundna, inofficiella möten med presidenten.

Med avvikelse från huvudregeln fattar republikens president i följande fall beslut utan att statsrådet lägger fram förslag till avgörande:

1. utnämning av statsrådet och dess medlemmar (ministrar) och avsked åt statsrådet eller en medlem av statsrådet
2. förordnande om förtida riksdagsval
3. benådning och sådana andra i lag särskilt nämnda ärenden som gäller enskilda personer eller ärenden som på grund av sitt innehåll inte förutsätter behandling i statsrådets allmänna sammanträde
4. i självstyrelselagen för Åland avsedda andra ärenden än sådana som gäller landskapets ekonomi.

Ett sådant beslutsfattande är begränsat till sådana ärenden där statsrådets förslag till avgörande inte är naturligt lämpligt eller där det inte är nödvändigt på grund av ärendets begränsade allmänna betydelse. Även i dessa fall bereds ärendet i statsrådet och ärendet föredras för presidenten av vederbörande statsrådsmedlem eller, om hela regeringens sammansättning ändras, av statsrådets kanslis understatssekreterare.

En del av besluten, bland annat vissa militära kommandomål och militära utnämningsärenden och ärenden som gäller republikens presidents kansli, fattar republikens president utanför statsrådet genom s.k. kabinettföredragning.

3.2 Beredningen av ärenden

Republikens presidents beslutsfattande, presidentens och statsrådets samarbete vid ledningen av utrikespolitiken samt statsrådets och presidentens övriga samarbete grundar sig på behörig tjänsteberedning och föredragning.

De ärenden som presidenten ska besluta om bereds i princip i statsrådet och dess ministerier. Presidenten kan inte ha något eget beredningsmaskineri som konkurrerar med denna beredning (se även RP 1/1998 rd, s. 106). Styrning och samordning av tjänsteberedningen på politisk nivå och fungerande forum för samordning på tjänstemannanivå är viktiga. I utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet (VN-UTVA) ska förberedelsevis behandlas viktiga ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken och viktiga ärenden av annat slag vilka gäller Finlands relationer till främmande makter, viktiga ärenden gällande den inre säkerheten i anslutning därtill samt viktiga ärenden som gäller totalförsvaret. Utskottet behandlar också frågor som gäller samordningen av ärenden som hör till dess uppgiftsområde. Utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden kan behandlas även i andra ministerutskott, dvs. EU-ministerutskottet, finansutskottet och finanspolitiska ministerutskottet, innan statsrådet och presidenten fattar beslut i dem. (25–28 § i reglementet för statsrådet).

Det centrala forumet för utrikespolitiskt samarbete är det gemensamma mötet mellan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet och republikens president (TP-UTVA). Det är ett verkligt forum för samverkan, samarbete, gemensam diskussion och informationsutbyte. I praktiken är också presidentens inofficiella möten med statsministern, utrikesministern och andra ministrar nödvändiga och lämpliga samlingsformer.

3.3 Föredragning för republikens president

Med föredragning för republikens president avses presidentens beslutsfattande i statsrådet. I föredragningen för republikens president deltar alla ministrar. En förutsättning för beslutsförhet är att minst fem medlemmar av statsrådet är närvarande utöver presidenten. Närvarande vid föredragningen är även statsrådets justitiekansler eller, i hans eller hennes ställe, biträdande justitiekanslern eller dennes ställföreträdare samt en protokollförande föredragningssekreterare. Respektive ministeriums kanslichef eller dennes ställföreträdare är närvarande när ministeriets ärenden behandlas. När ärenden som gäller Helsingfors universitet behandlas kan kanslern för Helsingfors universitet närvara medan dessa ärenden behandlas. Detta gäller även kommandören för försvarsmakten då presidenten har övertagit avgörandet av ett militärt kommandomål att avgöras i statsrådet.

Föredragningen för republikens president hålls vanligtvis fredagar kl. 11 i presidentens föredragningssal i statsrådsborgen. Under andra tider än högsommaren har föredragningar i allmänhet ordnats med cirka två veckors mellanrum.

Under Covid-19-pandemin möjliggjordes distansdeltagande i sammanträdet av hälsosäkerhetsskäl för att trygga den högsta regeringsmaktens funktionsförmåga och kontinuitet. I exceptionella situationer tryggas rätten att delta och fatta beslut, om det är nödvändigt, via distansförbindelse.

Föredragningslistorna för föredragningen för republikens president ska delas ut två dagar före sammanträdet, senast kl. 11. Statsrådsmedlemmen eller en av denna förordnad tjänsteman ska vid behandlingen av ärenden som hör till republikens presidents beslutanderätt till behövliga delar kontakta republikens president (via kanslichefen vid republikens presidents kansli eller kanslichefens ställföreträdare, den juridiska rådgivaren) i god tid innan föredragningslistorna för föredragningen för republikens president delas ut. Ärenden som förutsätter sådan kontakt till republikens presidents kansli är de viktigaste utnämnings-, benådnings- och hederstitelsärendena.

Statsrådets justitiekansler granskar de utdelade föredragningslistorna och är i egenskap av laglighetsövervakare närvarande vid föredragningen för republikens president.

Republikens president för ordet under föredragningen för republikens president. Vid föredragning för republikens president föredras ärendet av den minister till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör eller av hans eller hennes ställföreträdare. Ärendet ska föredras av ministern även i sådana fall där statsrådet inte har lagt fram ett förslag till avgörande i ärendet. En sådan ändring av statsrådets sammansättning som gäller hela statsrådet föredras emellertid av en behörig föredragande i statsrådet, understatssekreteraren vid statsrådets kansli.

Statsrådet är skyldigt att göra framställning i ärenden som föredras för republikens president. Statsrådets allmänna sammanträde kan vid behov slå fast sin ståndpunkt genom omröstning. Den föredragande ministern är då skyldig att föredra ärendet för presidenten i enlighet med den ståndpunkt som majoriteten av statsrådet omfattat.

Föredragningsordningen är vid föredragningen för republikens president densamma som vid statsrådets allmänna sammanträde. Ministern inleder föredragningen genom att tilltala republikens president exempelvis med orden "Ärade Republikens president, jag föreslår högaktningfullt". Om republikens president undantagsvis har förhinder och statsministern eller statsministerns ställföreträdare fungerar som presidentens ställföreträdare inleds tilltalet exempelvis med orden "Ärade statsminister/Ärade ställföreträdare för statsministern, i och med att Republikens president har förhinder föreslår jag högaktningfullt".

Det är juridiskt sett möjligt för ministern att efter eget omdöme vid uppläsning av en föredragningspunkt förkorta punkten. Ministern kan – efter eget omdöme – exempelvis förkorta sitt anförande även så här: "Ärade Republikens president, jag föreslår högaktningfullt att Ni avgör ärendet i enlighet med föredragningspunkten på föredragningslistan." Om samma minister har flera listor får det dock inte finnas någon risk för missförstånd om vilket ärende det är som ska avgöras.

Eftersom republikens president fattar besluten ensam vid föredragningen förrättas ingen omröstning om ärendena. Presidenten, en minister och justitiekanslern kan emellertid anmäla sin åsikt till protokollet. Republikens president kan be att få handlingarna för närmare påseende, varvid behandlingen av ärendet skjuts upp. Handlingarna tillställs republikens presidents kansli efter sammanträdet. Ärendet kan återupptas till behandling efter att presidenten har återlämnat handlingarna.

3.4 Förhinder för republikens president

När republikens president har förhinder sköts presidentens uppgifter av statsministern eller, om också statsministern har förhinder, av den minister som är statsministerns ställföreträdare (59 § i grundlagen). Förhinder för president konstateras vid statsrådets

allmänna sammanträde. Föredragningen av ärendet hör till justitieministeriet. När det gäller permanenta förhinder bör en ny president väljas så snart som möjligt. 59 § i grundlagen anses gälla endast förhinder och inte jäv för presidenten. I avsaknad av uttryckliga bestämmelser om jäv för presidenten torde jäv som kan jämföras med jäv för domare eller tjänsteman inte kunna komma på fråga i presidentens beslutsfattande. (Se även RP 1/1998 rd, s. 110).

När statsministern eller en minister sköter presidentens uppgifter kan han eller hon inte samtidigt sköta sitt uppdrag som medlem av statsrådet eller riksdagsledamot.

3.5 Republikens president som överbefälhavare och militära kommandomål

Republikens president är överbefälhavare för Finlands försvarsmakt (128 § i grundlagen). Det är motiverat att överbefälhavarens makt anvisas presidenten på grund av hans eller hennes ställning som statschef och på grund av att den är nära förknippad med uppgifter som hänför sig till presidentens ledning av utrikespolitiken. Av detta kan härledas att presidenten, i egenskap av överbefälhavare, inte fattar beslut på annat sätt än som i egenskap av president.

Enligt 31 § 1 mom. i lagen om försvarsmakten beslutar presidenten om de centrala grunderna för rikets militära försvar, om betydande ändringar i den militära försvarsberedskapen, om principerna för genomförande av det militära försvaret samt om andra vittsyftande eller principiellt viktiga militära kommandomål som gäller försvarsmaktens militära verksamhet och militära ordning.

Det har ansetts att överbefälhavarens befogenheter konkretiseras i synnerhet genom beslutsprocessen vid militära kommandon. Presidenten beslutar i militära kommandomål under medverkan av ministern i enlighet med vad som bestäms närmare genom lag (58 § i grundlagen). De viktigaste bestämmelserna på lagnivå om beslutsfattande i militära kommandomål ingår i lagen om försvarsmakten och lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning. Enligt 32 § 1 mom. i lagen om försvarsmakten föredrar försvarsministern för presidenten militära kommandomål som hör till de centrala grunderna för det militära försvaret till den del de hänför sig till försvarsministeriets strategiska planering. Statsministern och kommandören för försvarsmakten har då rätt att närvara och uttala sin uppfattning om saken.

Kommendören för försvarsmakten föredrar enligt 32 § 2 mom. i lagen om försvarsmakten andra militära kommandomål för presidenten. När kommendören för försvarsmakten föredrar ett militärt kommandomål för presidenten har försvarsministern rätt att vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. När kommendören för försvarsmakten föredrar ett militärt kommandomål som avses i 31 § 1 mom. skall försvarsministern emellertid vara närvarande och uttala sin uppfattning om saken. Dessutom kan statsministern närvara och uttala sin uppfattning om saken. När presidenten beslutar om vittsyftande eller principiellt viktiga militära kommandomål är försvarsministern skyldig och statsministern berättigad att närvara och yttra sig i saken.

Presidenten kan på framställning av statsrådet under undantagsförhållanden överlåta uppgiften på någon annan finsk medborgare (128 § i grundlagen).

4 Ministeransvar och laglighetskontroll

4.1 Ministerns politiska ansvar och den parlamentariska kontrollen av statsrådet

Enligt grundlagen ska medlemmarna av statsrådet ha riksdagens förtroende, och ministerna svarar inför riksdagen för sina ämbetsåtgärder. Ministerns ansvar består av politiskt och rättsligt ansvar. Ett typiskt drag i det parlamentariska styrelseskicket är att riksdagen övervakar regeringens verksamhet. Det politiska ansvaret och kontrollen förverkligas i umgänget mellan riksdagen och regeringen bland annat med hjälp av riksdagsledamöternas spörsmål och interpellationer samt genom regeringens meddelanden och redogörelser.

Det politiska ansvaret realiseras genom riksdagens misstroendeförklaringar. I slutet av behandlingen av en interpellation (se 8.6) och statsrådets meddelande (se 8.4) kan riksdagen rösta om förtroendet för statsrådet eller en minister, om det under debatten har lagts fram ett förslag om att ge ett misstroendevotum. Möjligheten att uttrycka misstroende för statsrådet eller en minister begränsar sig emellertid inte till dessa förfaranden som uttryckligen skapats för att mäta förtroendet.

Statsrådet eller någon av dess medlemmar är efter en misstroendeförklaring (ett ställningstagande som en majoritet av riksdagen uttryckligen bekräftat i plenum) skyldiga att begära avsked. Republikens president ska även utan begäran bevilja statsrådet eller en minister avsked från sina uppgifter då dessa inte längre har riksdagens förtroende.

I grundlagen föreskrivs också om riksdagens rätt att få information. Riksdagen har rätt att av statsrådet få de upplysningar som behövs för behandlingen av ett ärende. Bestämmelsen omfattar både statsrådets eller ministeriets skyldighet att på eget initiativ tillstålla riksdagen behövlig information och skyldigheten att lägga fram sådan information som riksdagen ber om. Utskottet kan begära en redogörelse av statsrådet eller ministeriet. Riksdagen har rätt att av statsrådet få redogörelser om ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken samt om beredningen av EU-ärenden. Riksdagens revisionsutskott har rätt att av myndigheter och andra som de övervakar få de upplysningar de behöver för att sköta sitt uppdrag. (47, 97 och 90 § i grundlagen).

Den minister som saken gäller ska se till att utskott eller andra riksdagsorgan som avses i 36 § i grundlagen utan dröjsmål får handlingar och andra upplysningar som de behöver och som finns hos myndigheterna. Ett utskott har dessutom rätt att av statsrådet eller det

berörda ministeriet få en utredning om ett ärende som hör till dess ansvarsområde. Även en enskild riksdagsledamot har rätt att av en myndighet få sådana upplysningar som han eller hon behöver och som finns hos myndigheten, förutsatt att upplysningarna inte är sekretessbelagda eller gäller en budgetproposition som är under beredning. Det är fråga om en riksdagsledamots rätt att på begäran få upplysningar.

Riksdagens omfattande rätt att få information är av stor betydelse i synnerhet med tanke på den parlamentariska kontroll som riksdagen utövar gentemot statsrådet.

Om så kallade begäran om förtegenhet, se 8.2 Riksdagens rätt att få information.

4.2 Ministerns rättsliga ansvar

Ministrarna ansvarar för lagenligheten i sin ämbetsutövning. En minister ansvarar också för lagenligheten av de beslut som fattas vid statsrådets allmänna sammanträde, om han eller hon har deltagit i sammanträdet. Ministern kan befria sig från sitt ansvar genom att vid behandlingen av ett ärende anmäla avvikande mening till protokollet. När det gäller beslut som fattas av republikens president ansvarar ministern för de beslut som presidenten har fattat på föredragning av ministern.

Ministern har i och med sin ställning även ett straffrättsligt ansvar för lagstridiga förfaranden i sin ämbetsutövning.

Åtal som väckts mot en minister behandlas i riksätten. Riksdagen fattar beslut om huruvida åtal ska väckas efter att först ha fått grundlagsutskottets ställningstagande om statsrådsmedlemmens påstådda lagstridiga förfarande. Före beslutet skall riksdagen bereda medlemmen av statsrådet tillfälle att avge förklaring. Åtal kan väckas om ministern i sin ämbetsutövning har begått ett brott som bevisar att han eller hon väsentligt har brutit mot sina tjänsteplikter. Åtalet utförs av riksåklagaren.

4.3 Jäv vid beredning och i beslutsprocessen

Bedömningen av huruvida en medlem av statsrådet är jävig att delta i beredningen, behandlingen och avgörandet av förvaltningsärenden görs med stöd av förvaltningslagens bestämmelser om jäv för tjänstemän (28 § i förvaltningslagen).

Om en minister är jävig ska han eller hon själv utan dröjsmål avgöra och konstatera detta när ärendet behandlas såväl i ministeriet som vid statsrådets allmänna sammanträde, och ministern ska uttryckligen anmäla detta i samband med att ärendet behandlas. En minister

får varken delta i behandlingen av ärendet eller vara närvarande när ärendet diskuteras, om han eller hon är jävig (beredning och beslutsfattande). Förvaltningslagen utgör inget hinder att höra en jävig minister.

I sådana situationer enligt förvaltningslagen där en tjänsteman är jävig är även en minister jävig, om

1. ministern eller en närstående till honom eller henne är part,
2. ministern eller en närstående till honom eller henne biträder eller företräder en part eller den för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada,
3. avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för ministern eller för en närstående till honom eller henne,
4. ministern står i anställningsförhållande eller i sådant uppdragsförhållande som har samband med det föreliggande ärendet till en part eller till någon för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada,
5. ministern eller en närstående till honom eller henne är medlem av styrelsen, förvaltningsrådet eller något därmed jämförbart organ eller är verkställande direktör eller innehar motsvarande ställning i en sådan sammanslutning eller stiftelse eller sådant statligt affärsverk eller sådan statlig inrättning som är part eller för vilken avgörandet i ärendet kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada,
6. ministern eller en närstående till honom eller henne hör till direktionen för eller något annat därmed jämförbart organ i ett ämbetsverk eller en inrättning och det är fråga om ett ärende som sammanhänger med styrningen eller övervakningen av ämbetsverket eller inrättningen, eller
7. tilltron till ministrarnas opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras.

En medlem av statsrådet anses inte vara jävig att delta i behandlingen av ett sådant ärende som gäller organiseringen av statsrådets arbete eller ministrarnas arbetsfördelning. Exempel på statsrådets organisationsfrågor är fastställande av arbetsfördelningen mellan ministrarna, förordnande av ställföreträdare för ministrarna, tillsättande av ministerutskott och fastställande av ministrarnas semesterperiod.

Det finns situationer där det på basis av jävsbestämmelserna inte finns något hinder för att en minister föredrar ett ärende och deltar i beslutsfattandet, men där ministern själv med tanke på den yttre trovärdigheten anser att det inte är ändamålsenligt att han eller hon är föredragande. Det är till exempel med tanke på den yttre trovärdigheten motiverat att en minister – även om inget jäv föreligger – inte har föredragit fullmakter som beviljas honom

eller henne själv eller undertecknat dokument som intygar sådana fullmakter. Även om en minister låter bli att föredra ett ärende på grund den yttre trovärdigheten hindrar det inte honom eller henne från att delta i beslutsfattandet.

Jäv bedöms separat i varje enskild situation. Nedan ges exempel på olika situationer där jävsfrågan övervägts i fråga om en minister.

Delaktighet och intressejäv

- En minister som varit medlem i en kommitté var inte jävig att delta i behandlingen av ett ärende som gällde att bevilja en kommittémedlem avsked och utse en ny medlem.
- Ministrarna kunde inte anses vara jäviga att i statsrådet behandla ett ärende som gällde att förordna nästan alla ministrar till företrädare för regeringen vid Nordiska rådets session.
- En del av aktierna i ett aktiebolag som ansökt om koncession ägdes av ett aktiebolag, i vilket ett parti hade bestämmande inflytande. Partiets ordförande hade skäl att låta bli att delta i behandlingen av ärendet om beviljande av koncession.
- En föredragande minister var jävig att i statsrådet delta i behandlingen av koncessionsärenden i anslutning till televisionsverksamhet, eftersom ministern ägde aktier i ett sådant bolag som via ett televisionsbolag som ministern ägde hade ett betydande ekonomiskt intresse i koncessionsärenden av denna typ.
- Handels- och industriministern ägde aktier i ett bolag till ett värde av 500 000 mark. Bolaget ägde tillsammans med ett annat bolag ett företag som hade ansökt om understöd från handels- och industriministeriet. Det var fråga om ett bidrag som uppgick till cirka 18 procent av investeringskostnaderna, och investeringen skulle inte genomföras utan bidrag. Ministern var i och med sitt aktieinnehav jävig att avgöra bidragsärendet.
- En minister ägde aktier i ett bolag till ett värde av 16 000 mark. Aktieinnehavet var inte så betydande att ministern skulle ha varit jävig att föredra ett ägbyte mellan finska staten (Forststyrelsen) och bolaget i anslutning till genomförandet av programmet för skydd av stränder, gamla skogar och myrar. Ägbytet hade gjorts främst i naturskyddssyfte.

Släktskapsjäv

- En minister var jävig att delta i behandlingen av ett sådant ärende i vilket föredraganden var ministerns make.

Jäv på grund av ledamotskap i en sammanslutnings förvaltning

- Partiernas ordförande och viceordförande samt styrelseledamöter var jäviga att delta i behandlingen av ett ärende som gällde beviljande av partistöd. Partisekreterare som var medlemmar av statsrådet ansågs också vara jäviga. Även ordföranden för partiets kvinnoorganisation var i egenskap av medlem av statsrådet jävig, eftersom kvinnoorganisationen fick åtta procent av partistödet.

Lagstadgad representation

- Om ett ordförandeskap grundar sig på en bestämmelse i lag är ministern inte jävig att föredra ett ärende som gäller tillsättandet av en delegation.
- En minister kunde behandla ett ärende som gällde förordnande av en delegations viceordförande och medlemmar trots att ministern i fråga var ordförande för delegationen, eftersom hennes ordförandeskap grundade sig direkt på en förordning och förslaget inte gällde henne själv.
- När ett ministerium utfärdar en förordning handlar det om att ministeriet och den minister som är chef för ministeriet utövar den rätt att utfärda förordningar som ingår i deras uppgifter. På dessa grunder kunde jord- och skogsbruksministern inte anses vara jävig att utfärda en förordning av ministeriet, trots att ministern själv var odlare samt sökande och mottagare av stöd.

Generalklausul – tilltron till opartiskhet äventyras

Enligt generalklausulen om jäv kan en minister bli jävig, om tilltron till hans eller hennes opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras. Jämfört med andra jävsgrunder förutsätter jäv på basis av generalklausulen i allmänhet mer prövning från fall till fall. I bedömningen av jäv har man bland annat lagt vikt vid vilken uppfattning en utomstående kan anses ha om behandlingens opartiskhet och oavhängighet. Det skäl som ger upphov till jäv ska dock kunna observeras av en utomstående, och den fara det utgör för opartiskheten ska vara av ungefär samma grad som i fråga om de jävsgrunder som har angetts särskilt.

- En minister är jävig att delta i avgörandet av ett sådant ärende i vilket ministern tidigare i egenskap av chef för ett ämbetsverk har varit med om att besluta om avgivande av utlåtande.
- En minister som hade utsetts till förvaltningsdirektör i Lihakunta, en betydande aktieägare i Producenternas Köttcentrallag, från och med den 1 april 1987 var jävig att den 4 december 1986 lägga fram ett förslag till statsrådets beslut om upplagringskyldigheten och export- och importkvoten i fråga om kött.

- En minister som var kontrollant för en affärsbanks kontor var jävig att delta i åtgärder avsedda att stöda bankerna.
- En minister hade i stadsfullmäktige varit med om att besluta om ansökan om ett tillstånd och kunde således inte föredra ärendet på ett opartiskt sätt i statsrådet utan måste betraktas som jävig.
- En medlem av statsrådet som i offentligheten hade angetts vara en av kandidaterna till posten som verkställande direktör för en viss förening hade skäl att avstå från att i finansutskott behandla en ansökan från staden, eftersom ansökningsärendet hade samband med en planerad fastighetsaffär mellan staden och föreningen.
- En minister var stadsfullmäktigeledamot och hade i fullmäktige avstått från att delta i behandlingen av ett ärende som gällde att ansluta en kommun till staden. Ministern var föredragande minister vid behandlingen av kommunsammanslagningen i statsrådet. Ministern avstod från att delta i behandlingen av ärendet.
- Statsministern hade varit styrelseledamot, viceordförande och ordförande i en stiftelse. Statsministern avgick från posten som styrelseordförande i stiftelsen efter att ha blivit vald till minister men deltog redan från början av följande år i statsrådets beslutsfattande om de årliga bidragen till stiftelsen. Grundlagsutskottet ansåg att statsministern i sin egenskap av ordförande för statsrådets allmänna sammanträde hade varit jävig när statsrådet hade fattat beslut om bidrag till bland annat stiftelsen i fråga, eftersom tilltron till statsministerns opartiskhet hade äventyrats på grund av att han var förtrogen med stiftelsens tidigare praxis att ge medel till det parti som statsministern företrädde och partiet närstående aktörer till stöd för deras politiska verksamhet (se närmare GrUB 10/2010 rd).
- Försvarsministern var delegat i ett truppförbandsgille. Justitiekanslern ansåg att ministern inte hade varit jävig i beslutsfattandet om truppförbandets fortsatta verksamhet i samband med försvarsmaktsreformen (JKÄ/231/1/2012 m.fl.).
- Ett företag som delvis ägdes av statsministerns närmaste krets deltog i en resa för exportfrämjande, som leddes av statsministern. Statsministern hade inte påverkat beslutet att bjuda in företaget till resan och hade inte heller deltagit i förhandlingarna eller andra diskussioner med företaget. Det ansågs inte vara motiverat att uppfatta situationen som att företagets deltagande i resan skulle ha äventyrat tilltron till statsministerns opartiskhet (JKÄ/60/1/2017 m.fl.).
- Statsministern deltog dels i egenskap av ordförande för finanspolitiska ministerutskottet och finansutskottet i beredningen av en budgetproposition som gällde kapitaliseringen av ett statligt bolag, dels i egenskap av ordförande för statsrådets allmänna sammanträde i beslutsfattandet om

propositionen. Statsministerns närmaste krets ägde en del av ett företag som fick en betydande entreprenadbeställning från det statliga bolaget. Statsministern ansågs inte ha varit jävig i beredningen av kapitaliseringen och beslutsfattande om kapitaliseringen (EOAK/5971/2016).

4.4 Insiderfrågor och identifiering av person i politiskt utsatt ställning

Insiderfrågor

Finska staten är för närvarande direkt eller indirekt via Solidium Ab, delägare i flera börsnoterade bolag, vars aktier upptagits till offentlig handel på den värdepappersbörs som drivs av Nasdaq OMX Helsinki Oy och delvis även parallellnoterats på utländska börser. Staten har eller kan ha äganderätt också i andra offentliga bolag som använder sådana masskuldebrev eller andra finansiella instrument som är föremål för offentlig handel. På alla dessa tillämpas insiderreglering.

Till statsrådets ägarstyrningsuppgifter hör att behandla bolagsspecifika uppgifter som påverkar värdet på finansiella instrument som bolaget emitterar och ofta också konfidentiella uppgifter. Till den del som ovan nämnda konfidentiella och ännu inte offentliggjorda uppgifter hänför sig till ett bolag vars finansiella instrument (aktier, masskuldebrev, derivat eller andra finansiella instrument) är föremål för offentlig handel på en reglerad marknad (t.ex. Helsingforsbörsens så kallade huvudlista) eller på en multilateral handelsplattform (t.ex. Helsingforsbörsens First North-lista) eller finansiella instrument som är avsedda att vara föremål för en sådan handel (t.ex. så kallade börsintroduktioner) utgör uppgifter om insiderinformation som inte får användas vid värdepappershandel eller avyttras till någon annan utan godtagbar orsak.

En minister i egenskap av medlem av statsrådet och ministerns medarbetare kan med stöd av sin ställning eller sitt uppdrag få sådan information som på basis av bestämmelser kan klassificeras som insiderinformation.

Var och en måste själv avgöra om den information han eller hon har är insiderinformation. En insider ansvarar alltid själv för att han eller hon inte bryter mot det lagstadgade förbudet mot att utnyttja insiderinformation. Insiderinformation får inte utnyttjas uppsåtligt eller ens av oaktsamhet. En person som fått insiderinformation får varken göra affärer med ett sådant finansiellt instrument som insiderinformationen gäller eller ge någon annan råd om handel med det finansiella instrumentet i fråga. Vinningssyfte är inget krav. Det

ska finnas en godtagbar orsak till att informationen röjs för någon annan, och den som tar emot informationen ska vara medveten om att det är fråga om konfidentiell insiderinformation. Mottagaren av informationen har sekretessplikt. I fråga om insiderinformation ska särskild varsamhet alltid iakttas, och vid behov ska det separat säkerställas att mottagaren förstår att han eller hon får insiderinformation. Missbruk av insiderinformation är en straffbar handling.

En medlem av statsrådet eller medlemmens närmaste krets kan äga finansiella instrument i de statsägda börsnoterade bolag i fråga om vilka insiderinformation kan förekomma från fall till fall. I syfte att undvika misstankar och oklarheter rekommenderas det att denna typ av finansiella instrument förvärvas som långsiktiga placeringar som man inte handlar aktivt med under valperioden. Med handel avses också fall där en utomstående part ges ett självständigt uppdrag som går ut på att förvärva eller avyttra ett finansiellt instrument, eller där ett sådant uppdrag ändras eller tilläggsinstruktioner ges. Om man handlar med denna typ av finansiella instrument bör handeln ske vid en sådan tidpunkt då det på marknaden finns så fullständig information som möjligt om omständigheter som påverkar värdet på bolagets finansiella instrument.

Insiderfrågor, exempelvis försäljning av statsägda börsaktier, behandlas som sekretessbelagda ärenden vid statsrådets allmänna sammanträde och i ministerutskottet. I allmänhet förs ett projektspecifikt insiderregister, och i det antecknas bland annat namnet på den person som fått information om projektet och när han eller hon fått informationen. Sekretess ska iakttas ända tills det ärende som bygger på insiderinformationen offentliggörs eller tills projektet förfaller, såvida inte ytterligare grunder för sekretess föreligger efter detta. Beslutet om sekretessbeläggning (och förande av projektregister) och upphörande av sekretess fattas av den tjänsteman som föredragit ärendet. Detta är ofta en tjänsteman som företräder avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli. Insidern informeras om när projektet inleds och avslutas. Medan projektet pågår är insidern skyldig att i fråga om det aktuella bolagets finansiella instrument iakttä handelsbegränsningarna och de övriga begränsningar som anges ovan.

Närmare information om behandlingen av insiderfrågor finns i statsrådets insiderdirektiv (statsrådets kanslis interna anvisningar VN/18724/2022). Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli är den man ska kontakta i insiderfrågor.

Skärpta åtgärder för kundkontroll i fråga om personer i politiskt utsatt ställning

Lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (lagen om penningtvätt) gäller personer i politiskt utsatt ställning, familjemedlemmar till en person i politiskt utsatt ställning och bolagskompanjoner till en person i politiskt utsatt ställning. I statsrådets förordning om betydande offentliga uppdrag föreskrivs om uppdrag, i fråga om

vilka den som har eller har haft uppdraget betraktas som en person i politiskt utsatt ställning. Bland annat ministrar, statssekreterare och medlemmar av ett förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan i ett företag som är helt eller till majoriteten statsägt är sådana personer i politiskt utsatt ställning som avses i lagen. Lagen om penningtvätt tillämpas från och med den 1 mars 2024 på medlemmar i förvaltnings-, lednings- och tillsynsorgan i företag som är statligt majoritetsägda och statliga affärsverk.

Personer i politiskt utsatt ställning, deras familjemedlemmar och deras medarbetare omfattas enligt 3 kap. 13 § i lagen om penningtvätt av skärpta åtgärder för kundkontroll. Den högsta ledningen för instanser som omfattas av skärpta åtgärder för kundkontroll och därmed är rapporteringsskyldiga, såsom banker, försäkringsbolag och fastighetsförmedlingsrörelser ska godkänna att ett kundförhållande inleds, ta reda på ursprunget till de medel som hör till kundförhållandet och ordna skärpt och fortlöpande övervakning av kundförhållandet. I och med lagändringen ska den rapporteringsskyldiga från och med den 1 mars 2024 beakta skyldigheterna för personer i politiskt utsatt ställning i minst 12 månader efter att personen inte längre har ett betydande offentligt uppdrag. En person i politiskt utsatt ställning samt familjemedlemmar och medarbetare till en sådan person ska i samband med kundkontrollen uppge sig vara en person i politiskt utsatt ställning. En person i politiskt utsatt ställning ska känna till de skyldigheter som i lagen om penningtvätt fastställs för personer i politiskt utsatt ställning samt informera sina familjemedlemmar och bolagskompanjoner om deras roll och vilka skyldigheter denna roll medför.

4.5 Statsrådets justitiekansler som laglighetsövervakare

Statsrådets justitiekansler övervakar att ministrarna och tjänstemännen vid ministerierna sköter sina ämbetsåtgärder lagenligt, närmare bestämt att de tillämpar lagen korrekt och iakttar lagenliga förfaranden samt att de utövar sin lagstadgade prövningsrätt på ett juridiskt motiverat sätt.

Justitiekanslersämbetet övervakar lagenligheten av beslut som fattas vid statsrådets allmänna sammanträde och vid föredragning för republikens president genom att regelmässigt granska alla föredragningslistor.

Justitiekanslern eller, som ställföreträdare för justitiekanslern, biträdande justitiekanslern eller biträdande justitiekanslerns ställföreträdare är närvarande vid statsrådets allmänna sammanträde och vid föredragningarna för republikens president samt vid regeringens övriga sammanträden som kräver justitiekanslerns närvaro. Justitiekanslern har till uppgift att vid behov ge en anmärkning om beslutsfattandets laglighet och, om anmärkningen inte beaktas, låta anteckna sin ståndpunkt i statsrådets protokoll.

Lagligheten av en ministers eller tjänstemans förfarande måste ibland bedömas i efterskott, om någon lämnar in klagomål över förfarandet hos justitiekanslern. Justitiekanslern kan också låta undersöka ett förfarande på eget initiativ, om det i efterskott uppstår skäl att misstänka ett felaktigt förfarande.

Justitiekanslern har till uppgift att ge statsrådet och ministerierna information och utlåtanden om juridiska frågor. Ministrarna och tjänstemännen kan i beredningsfasen av statsrådets allmänna sammanträdes beslut be justitiekanslern ta ställning till juridiska frågor i anslutning till besluten. Begäran om ställningstagande framställs skriftligt och justitiekanslern svarar skriftligt på den. Muntlig diskussion med justitiekanslern är inte ett ställningstagande som kan åberopas i efterhand. Justitiekanslerns ställningstaganden kan betraktas som förhandsinformation om vad man i laglighetskontrollen kommer att fästa vikt vid i beslutsfasen. Justitiekanslern kan endast ta ställning till ärenden som omfattas av den oberoende laglighetskontrollen. Han eller hon kan inte erbjuda annan juridisk rådgivning.⁵

För information om justitiekanslerns tillsynsuppgifter i fråga om lagberedningen, se 7.1.8.

5 För information om förfaranden för föregripande laglighetskontroll, se justitiekanslerns brev till ministerierna av den 24 mars 2022: https://oikeuskansleri.fi/documents/1428954/101885886/Oikeuskanslerin_kirje_ministerioille_OKV_702_24_2022.pdf/a82f4b55-ea19-cb9a-555d-c18b84c3d703/Oikeuskanslerin_kirje_ministerioille_OKV_702_24_2022.pdf?t=1649248939261

5 Statsrådets kommunikation

Statsrådets kommunikation stöder sig på rekommendationen för statsförvaltningens kommunikation, vars principer är öppenhet, tillförlitlighet, objektivitet, begriplighet, interaktivitet och serviceanda. Regeringen kan också dra upp riktlinjer för kommunikationen till exempel genom en strategi eller ett principbeslut.

Kommunikationens uppgift är att stöda demokratins funktion, tillgodoseendet av medborgarnas rättigheter samt företagens och sammanslutningarnas verksamhet. Myndigheterna har en skyldighet att främja öppenhet i sin verksamhet och producera och förmedla information så att medborgarna och andra intressegrupper får en sanningsenlig bild av verksamheten och kan påverka ärenden som är under beredning och bevaka sina intressen och rättigheter.

Statsrådets kommunikation har till uppgift att säkerställa att medborgarna kan bilda sig en helhetsbild av regeringens viktigaste mål och åtgärder. Statsrådets kommunikationsavdelning svarar under statsministerns ledning för statsrådets kommunikation, samordningen av ministeriernas externa kommunikation och samordningen av informationen inom statsförvaltningen. Kommunikationsavdelningen planerar och genomför statsrådets gemensamma kommunikation över förvaltningsgränserna.

Statsrådets gemensamma kommunikation är till exempel

- kommunikationen vid statsrådets allmänna sammanträden och vid föredragningarna för republikens president,
- kommunikationen vid regeringens överläggningar och ministerutskotten,
- statsrådets gemensamma EU-kommunikation,
- de sakkomplex som statsrådet gemensamt beslutat att ska kommuniceras och den kommunikation vid störningssituationer,
- samordning av informationspåverkningsituationer och strategisk kommunikation i anslutning till dem i statsrådet,
- samordning och utveckling av statsrådets kriskommunikation,
- leverans och utveckling av statsrådets webbtjänst,
- samordning av kommunikationen inom statsförvaltningen genom anvisningar och utbildningar.

Kommunikationskanalerna är statsrådets webbplats (valtioneuvosto.fi) och statsrådets kanaler i sociala medier.

Ministerierna svarar för kommunikationen för den minister som är placerad vid ministeriet och för kommunikationen inom ministeriets ansvarsområde samt koordinerar kommunikationen inom sitt eget förvaltningsområde.

Tjänster för statsministern och regeringen

Statsrådets kommunikationsavdelning svarar för statsrådets gemensamma kommunikation, regeringens kommunikation samt statsministerns och de övriga ministrarnas kommunikation vid statsrådets kansli. Detta innebär till exempel att ordna statsrådets gemensamma kommunikationsmöten samt regeringens och statsministerns informationsmöten samt att ordna mediearrangemang och kommunikation kring resor och besök. Andra tjänster är till exempel fotografering av regeringens och statsministerns evenemang, ministerbiografier, regeringens presentation på statsrådets webbplats och visuella produkter.

Regeringens och statsministerns informationsmöten hålls i första hand i statsrådsborgens pressrum eller vid behov även i statsrådets övriga lokaler. Informationsmötena streamas direkt på statsrådets webbplats.

Statsrådets kommunikation, såsom meddelanden, webbtexter och innehåll på sociala medier, publiceras i regel på både finska och svenska och ofta också på engelska. Vid behov kommunicerar man också på andra språk, såsom samiska, ryska och arabiska.

Det viktigaste innehållet på statsrådets webbplats erbjuds på finskt och finlandssvenskt teckenspråk. Informationsmötena tolkas till teckenspråk när ämnet är viktigt för medborgarna eller teckenspråkets målgrupp.

5.1 Besluts kommunikation

På statsrådets webbsidor publiceras på förhand föredragningslistorna för statsrådets allmänna sammanträde och föredragningen för republikens president samt tidpunkterna för kommande sammanträden. Efter sammanträdena publiceras besluten med bilagor och en förteckning om ministeriernas meddelanden om de viktigaste besluten på webbplatsen. Bilagor till beslut som innehåller personuppgifter, såsom utnämningsspromemorior, publiceras endast för medier. De viktigaste besluten under veckan finns samlade i nyhetsbrevet, på webbplatsen och på sociala medier.

5.2 Kommunikation om regeringens överläggningar och ministerutskotten

Kommunikationen om regeringens överläggningar och ministerutskotten sköts av statsrådets kommunikationsavdelning i enlighet med statsministerns anvisningar. En representant för kommunikationsavdelningen är närvarande vid regeringens överläggningar och i ministerutskotten med undantag av finansutskottet. Se 2.4.2 Regeringens beredning.

Kommunikationen om eventuella extra ministerutskott sköts av statsrådets kommunikationsavdelning enligt ministerutskottets ordförandes anvisningar.

Ministerarbetsgruppernas kommunikation sköts av ett ansvarigt ministerium som förordnas av statsrådets allmänna sammanträde och som också samordnar kommunikationen mellan de övriga ministerierna. Kommunikationen avtalas under ledning av ordförande. En representant för ministeriets kommunikation är i allmänhet närvarande vid möten.

5.3 Kommunikation om EU-frågor

Statsrådets kommunikationsavdelning ansvarar för statsrådets gemensamma kommunikation om EU-frågor. Detta innebär kommunikation om till exempel EU-ministerutskottet, Europeiska rådet och EU:s ministerråd för allmänna frågor. Dessutom koordinerar kommunikationsavdelningen ministeriernas kommunikation om EU-frågor.

5.4 Kommunikation om budgeten och planen för de offentliga finanserna

Statsrådets kommunikationsavdelning har helhetsansvaret för kommunikationen om förhandlingarna om statsbudgeten och planen för de offentliga finanserna (JTS). Kommunikationsavdelningen ger information om tidtabellerna för förhandlingarna, ordnar informationsmöten och ansvarar till exempel för mediearrangemang och bildproduktion.

Som avslutning på budgetförhandlingarna och JTS-förhandlingarna utarbetas regeringens gemensamma meddelande. Statsrådets kommunikationsavdelning tillsammans med de utsedda ministrarnas medarbetare och finansministeriets budgetavdelning ansvarar för produktionen. Meddelandet innehåller riktlinjer för ekonomin och presentation av de viktigaste helheterna.

5.5 Beredskap för och hur man möter informationspåverkan

Myndigheterna får stöd av statsrådets kansli i att förbereda sig för och möta informationspåverkan. Detta innebär till exempel ledning av verksamheten i nätverket för informationspåverkan mellan myndigheter samt ordnande av utbildningar och övningar för ministerier och ämbetsverk.

Statsrådets kommunikationsavdelning ansvarar för samordningen av situationer gällande informationspåverkan mot statsrådet.

5.6 Ordnande av kommunikation vid störningar och kriskommunikation

Ministerierna ansvarar för kommunikationen om sin verksamhet och för samordningen av kommunikationen inom sitt eget förvaltningsområde både under normala förhållanden och vid störningar under normala förhållanden. Om en krissituation gäller flera förvaltningsområden eller förutsätter åtgärder av statsrådet, kan statsrådets kansli vid behov ansvara för samordningen av informationen. Under undantagsförhållanden kan beslut om ledning och samordning av kommunikationen inom statsförvaltningen fattas av statsrådets kansli, om befogenheter enligt beredskapslagen har tagits i bruk genom statsrådets förordning (s.k. ibruktagningsförordningen).⁶

Statsrådets kommunikationsavdelning ansvarar för utvecklingen av statsrådets kriskommunikation, såsom anvisningar och utbildningar.

5.7 Kommunikation på webben

Innehållet i webbkommunikationen är en central del av kommunikationen. Statsrådets webbplats (valtioneuvosto.fi) är regeringens och statsministerns huvudsakliga kommunikationskanal. De innehåller bland annat ministeriernas meddelanden, statsrådets offentliga beslutsmaterial, upptagningar från presskonferenser samt allmän information om regeringen och genomförandet av regeringsprogrammet. Ministerierna har egna webbplatser.

6 Beslut av statsrådets kansli som ges med stöd av 106 § i beredskapslagen och 12 § 3 punkten i reglementet för statsrådet.

5.8 Statsrådets interna kommunikation

För den interna kommunikationen använder ministerierna Kampus, som är statsrådets gemensamma nyhetskanal och databank. På Kampus publiceras bland annat beskrivningar av interna tjänster, handlingsdirektiv och anvisningar gällande personalfrågor.

Statsrådets kansli levererar och utvecklar Kampus samt koordinerar den gemensamma innehållsproduktionen.

6 Beredskap samt agerande i störnings- och krissituationer

6.1 Övergripande säkerhet

Syftet med samhällets beredskap är att trygga vitala funktioner med beaktande av rättsstatsprincipen. De vitala funktionerna är funktionshelheter som är nödvändiga för samhällets funktionsduglighet och som ska upprätthållas i alla situationer.

Den övergripande säkerheten är en samarbetsmodell för beredskapen i Finland, där samhällets vitala funktioner sköts i samarbete mellan myndigheter, näringslivet, organisationer och medborgare. Ansvarsfördelningen och uppgifterna i fråga om samhällets beredskap grundar sig på lagstiftning. Samarbetsmodellen för den övergripande säkerheten har fastställts i statsrådets principbeslut om en säkerhetsstrategi för samhället.⁷

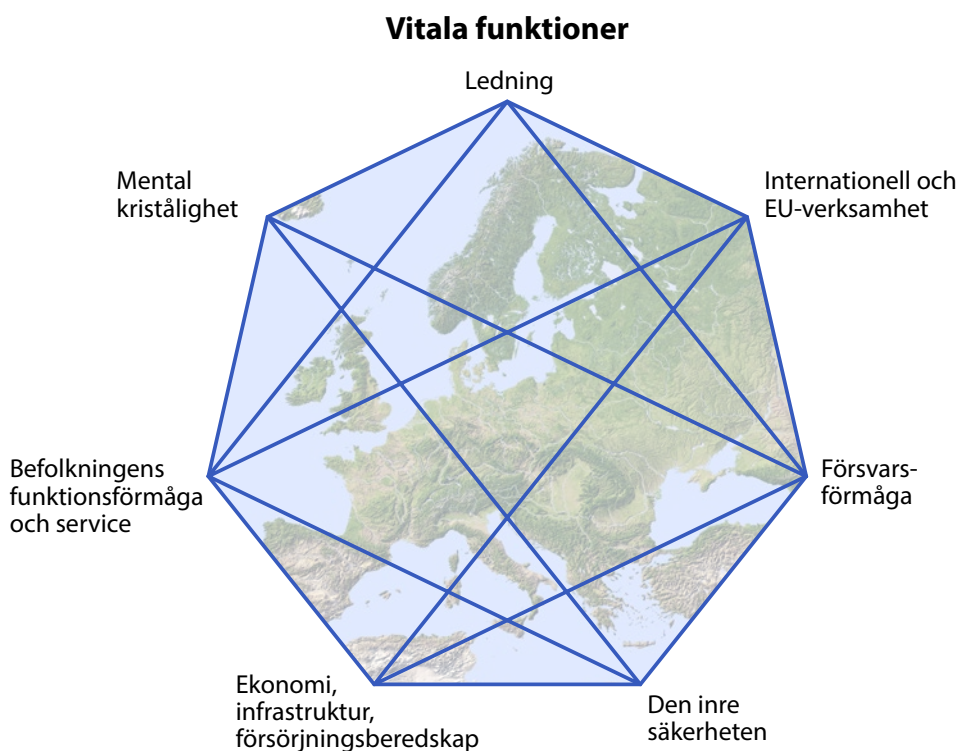
De vitala funktionerna omfattar tväradministrativt flera aktörers lagstadgade uppgifter. På statsrådsnivå fastställs det att förvaltningsområdenas strategiska uppgifter hör till tryggheten av de vitala funktionerna. Ministerierna ansvarar för dessa uppgifter.

Till hanteringen av den övergripande säkerheten, det vill säga upprätthållandet av samhällets vitala funktioner, hör beredskap inför hot, hantering av störningssituationer och undantagsförhållanden samt återhämtning från dem.

Samarbetsmodellen för den övergripande säkerheten genomförs med förvaltningsområdesspecifika eller tväradministrativa strategier och genomförandeprogram. Beredskapen inom den offentliga förvaltningen och sammanslutningarna planeras enligt ramen för den övergripande säkerheten och de vitala funktionerna utgör utgångspunkten för planeringen.

7 <https://turvallisuuskomitea.fi/sv/sakerhetsstrategi-for-samhallet/>

Figur 7. Samhällets vitala funktioner.



Den kontinuerliga uppföljningen av beredskapen enligt samarbetsmodellen för den övergripande säkerheten består av beredskapsplanering och genomförandeprogram samt uppgifter som genomförs utifrån dessa och uppföljningen av dem. I sin verksamhet tillgodoser statsrådet och dess ministerier samarbetsmodellen för den övergripande säkerheten.

6.2 Statsrådets gemensamma beredskap och hantering av störningssituationer

Bestämmelser om grunderna för statsrådets beredskap finns i beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd. Statsrådet ska genom beredskapsplaner och förberedelser inför undantagsförhållanden samt andra åtgärder säkerställa att det kan sköta sina uppgifter så väl som möjligt även i undantagsförhållanden. Beredskapen leds och övervakas av statsrådet och respektive ministerium inom dess ansvarsområde. Statsrådets kansli ansvarar för att samordna hanteringen av störningssituationer och för statsrådets gemensamma beredskap inför undantagsförhållanden och störningssituationer.

Statsrådets gemensamma beredskap inbegriper att samordna och upprätthålla beredskapsplanerna för de olika förvaltningsområdena, ordna förvaltningsövergripande kurser och övningar i ledning av störnings- och krissituationer samt driva statsrådets lägesbildsverksamhet i realtid och göra riskanalyser utifrån denna. Genom att samordna beredskapsplanerna, uppdatera samarbetsmodellerna för ledarskap, ordna aktiva övningar och vidta andra motsvarande åtgärder säkerställer man att myndigheterna kan sköta sina uppgifter så störningsfritt som möjligt i störningssituationer under normala förhållanden och i undantagsförhållanden.

Förvaltningsområdenas egna beredskapsarrangemang och beredskapsplaner bildar en grund för statsrådets gemensamma beredskap. Varje ministerium leder beredskapen inom sitt eget ansvarsområde. Ministeriernas kanslichefer och understatssekreteraren vid statsrådets kansli har till uppgift att sörja för ministeriets och förvaltningsområdets allmänna säkerhet och beredskap. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av beredskapssamarbetet.

Beredskapschefsmötet, som består av ministeriernas beredskapschefer, är ett centralt samarbetsorgan som stöder ministeriernas beredskap. Ministeriernas beredskapschefer fungerar som stöd för kanslicheferna i beredskapsrelaterade ärenden och i samordningen av dessa. Statsrådets säkerhetsdirektör fungerar som ordförande för beredskapschefsmötet. Beredskapssekreterarmötet, som består av ministeriernas beredskapssekreterare, bereder ärenden för beredskapschefsmötet.

Säkerhetskommittén fungerar som permanent samarbetsorgan för föregripande beredskap. Säkerhetskommitténs sekretariat finns vid försvarsministeriet.

6.3 Statsrådets lägesbildsverksamhet

En tillförlitlig lägesbild är en central förutsättning för beslutsfattandet. Vid statsrådets kansli finns statsrådets lägescentral (VNTIKE) som sammanställer en analyserad och uppdaterad förvaltningsövergripande lägesbild som stöder statsledningens beslutsfattande också i normalförhållanden men i synnerhet i störningssituationer, där statsledningen snabbt måste fatta beslut som kan ha mycket omfattande konsekvenser. Avsikten med lägesbilden är att stödja republikens presidents och statsrådets beslutsfattande så att hot som riktas mot landets suveränitet och samhällets vitala funktioner är under kontroll.

Den behöriga myndigheten ska förmedla informationen i ett tillräckligt tidigt skede till statsrådets lägescentral. Statsrådets lägescentral sammanställer den information som den får från myndigheter och offentliga källor och skapar en övergripande helhetsbild för statsledningen med regelbundna och situationella rapporter.

I lägesbilden framhävs den behöriga myndighetens uppfattning om det som hänt och vilka faktorer som bidragit till händelsen samt en bedömning av hur situationen kan utvecklas. Den behöriga myndigheten har det operativa ansvaret.

Statsrådets lägescentral har öppet dygnet runt under hela året. Lägescentralen förmedlar lägesinformation per e-post som lägesöversikter eller via statsrådets mobilapplikationsbaserat informations- och larmsystem. Vid behov ger lägescentralen rapporter och lägesrapporter muntligt eller som pappersdistribution med beaktande av informationens säkerhetsklassificering. Lägesinformationen som lägescentralen producerar är i allmänhet säkerhetsklassificerad och avsedd endast för statsledningen och myndigheterna.

I anslutning till lägescentralen finns statsrådets hybridanalysfunktion (VN HYBRID), som har till uppgift att stödja lägesinformationen i statsledningen och statsrådet när det gäller hybrid- och informationspåverkan.

6.4 Statsrådets informations- och larmsystem

För att kunna säkerställa statsrådets funktions- och beslutsförmåga i störningssituationer och undantagsförhållanden har statsrådets lägescentral kapacitet att nå statsledningen och tjänstemannaledningen dygnet runt.

Statsrådets lägescentral meddelar om betydande säkerhetsevenemang och sammankallar ministrarna till sådana föredragningar för republikens president, statsrådets sammanträden, ministerutskottsmöten och andra överläggningar inom regeringen som avviker från de sammanträden som ordnas i normal ordning.

För snabb informationsdelning och snabbt alarmering har statsrådet tillgång till ett mobilapplikationsbaserat informations- och larmsystem. I brådskande situationer säkerställs informationsgången vid behov med telefonsamtal. Statsrådets lägescentral skickar alla meddelanden, kallelser och larm till de mobiltelefoner som statsrådet delat ut till ministrarna. Telefonen ska alltid vara tillgänglig och klar att användas.

6.5 Lagstiftning som ska tillämpas i störningssituationer och undantagsförhållanden

6.5.1 Störningar

Enligt säkerhetsstrategin för samhället⁸ avses med störningssituation ett hot eller en händelse som äventyrar samhällets vitala funktioner eller strategiska uppgifter och som kräver mer omfattande eller intensivare samarbete och kommunikation mellan myndigheter och andra aktörer för att man ska kunna kontrollera den. Störningssituationer är till exempel allvarliga naturkatastrofer, upplopp och terrorism. Vid störningar under normala förhållanden överskrids ännu inte tröskeln för undantagsförhållanden.

Det finns rikligt med bestämmelser om störningar under normala förhållanden i lagstiftningen inom olika förvaltningsområden. I störningssituationer under normala förhållanden bör man i första hand kunna ingripa inom ramen för lagstiftningen för normala förhållanden. Detta gör det möjligt att reagera mer flexibelt än med beredskapslagen på störnings- och krissituationer av olika grad samt att anpassa befogenheterna till det förändrade läget och även förebygga behovet att övergå till undantagsförhållanden.

Den så kallade krislagstiftningen för normala förhållanden täcker mycket väl eventuella störningssituationer i samhället. Denna lagstiftning innehåller allmän lagstiftning som ger vissa myndigheter allmänna befogenheter att vidta åtgärder för att eliminera eller förhindra hot om störningar. Dessutom finns det tiotals olika sektorspecifika lagar där omfattningen och formerna av myndigheternas befogenheter varierar beroende på föremålet för regleringen.

6.5.2 Undantagsförhållanden

Under undantagsförhållanden sköter myndigheterna i regel samma uppgifter och har samma befogenheter som under normala förhållanden. Eftersom befogenheterna under normala förhållanden dock i sig kan vara otillräckliga, möjliggör 23 § i grundlagen under undantagsförhållanden också ett mer långtgående ingripande i de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt paragrafen kan det genom lag, eller genom en förordning av statsrådet som utfärdas med stöd av ett sådant bemyndigande med exakt avgränsat tillämpningsområde som av särskilda skäl tagits in i lag, införas sådana tillfälliga undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som är förenliga med Finlands internationella förpliktelser avseende mänskliga rättigheter och som är nödvändiga om Finland blir

8 <https://turvallisuuskomitea.fi/sv/sakerhetsstrategi-for-samhallet/>

utsatt för ett väpnat angrepp eller om det råder andra i lag angivna undantagsförhållanden som allvarligt hotar nationen. Med undantagsförhållanden avses i 23 § i grundlagen detsamma som med begreppet allmänt nödläge som allmänt används i internationella människorättskonventioner.

Finland har två egentliga författningar om undantagsförhållanden, beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd. Syftet med lagstiftningen om undantagsförhållanden är att trygga befolkningens säkerhet och levnadsmöjligheter samt samhällets funktion under undantagsförhållanden. För att uppnå detta syfte kan exceptionella myndighetsbefogenheter behövas. Behovet av befogenheter kan vara brådskande. De befogenheter som behövs under undantagsförhållanden bör i möjligaste mån grunda sig på lagstiftning som har beretts på förhand under normala förhållanden. På detta sätt säkerställs å ena sidan att man under undantagsförhållanden snabbt kan vidta de exceptionella åtgärder som situationen kräver och å andra sidan att man genom övningar och andra slags åtgärder har hunnit förbereda sig på tillämpningen av bestämmelserna.

6.5.2.1 Beredskapslagen

Syftet med beredskapslagen är att under undantagsförhållanden trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet. Beredskapslagen är avsedd även för andra än militära undantagsförhållanden samt för militära undantagsförhållanden som är mer begränsade än det egentliga försvarstillståndet. Lagens tillämpningsområde gäller endast särskilt allvarliga kriser som berör hela nationen eller åtminstone en stor del av den och som har konsekvenser för samhällets funktion som helhet. En stor del av befogenheterna riktar sig direkt till skyddandet av befolkningen och tryggandet av befolkningens försörjning, landets näringsliv samt samhällets vitala strukturer och funktioner.

I beredskapslagen föreskrivs det om befogenheter som avviker från det normala till exempel för att avvika från de grundläggande fri- och rättigheterna, för att sköta statsfinanserna och ordna förvaltningen under undantagsförhållanden. Befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen kan tillämpas endast under de undantagsförhållanden som fastställs i lagen.

Myndigheterna får endast bemyndigas att under undantagsförhållanden utöva sådana befogenheter som är nödvändiga för att syftet som nämns i beredskapslagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till detta syfte. Befogenheterna får således utövas endast på ett sådant sätt som är nödvändigt för att syftet med lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till det mål som eftersträvas genom utövandet av befogenheterna. Därtill får befogenheter utövas endast om situationen inte kan fås under kontroll med

myndigheternas normala befogenheter. Befogenheterna i beredskapslagen ska således tillämpas i sista hand i förhållande till de befogenheter som står till förfogande under normala förhållanden.

Vid tillämpningen av beredskapslagen ska iakttas de internationella förpliktelser som är bindande för Finland och allmänt erkända folkrättsliga regler. Med de skyldigheter och regler som nämns i bestämmelsen avses i synnerhet internationella människorättskonventioner, normerna för humanitär rätt och de förpliktelser som följer av EU-medlemskapet.

Innan befogenheterna enligt beredskapslagen tas i bruk ska statsrådet i samverkan med republikens president konstatera att undantagsförhållanden råder i landet. Statsrådets allmänna sammanträde behandlar och avgör som allmänt ärende konstaterandet av undantagsförhållanden som avses i beredskapslagen. I början av beslutsfattandet utfärdas en statsrådsförordning (s.k. ibruktagningsförordningen) genom vilken statsrådet ges rätt att utöva specificerade befogenheter enligt beredskapslagen. En sådan förordning kan utfärdas för viss tid, dock högst sex månader åt gången. Statsrådets kansli föredrar ibruktagningsförordningen för beslut av det allmänna sammanträdet.

I ibruktagningsförordningen ska nämnas till vilken del befogenheter enligt beredskapslagen får utövas samt befogenheternas geografiska tillämpningsområde, om de inte ska börja utövas i hela landet.

Ibruktagningsförordningen ska omedelbart föreläggas riksdagen. Riksdagen beslutar om förordningen får förbli i kraft eller om den ska upphävas helt eller delvis samt om den är i kraft den föreskrivna tiden eller en kortare tid än vad som föreskrivits. I regel är det möjligt att utöva befogenheter efter att riksdagen har beslutat att statsrådets förordning inte ska upphävas.

I det andra skedet kan ännu noggrannare förordningar utfärdas om utövandet av befogenheter (s.k. tillämpningsförordningar). Ministeriet i fråga föredrar tillämpningsförordningarna och eventuella tillämpningsbeslut. Ministeriet svarar för lagberedningen inom sitt eget ansvarsområde även i fråga om undantagsförhållanden. Riksdagen skall omedelbart föreläggas tillämpningsförordningar som gäller utövandet av befogenheter.

På så sätt grundar sig utövandet av befogenheterna enligt beredskapslagen i väsentlig grad på förordningar av statsrådet som riksdagen godkänner i efterhand. Förordningarna kan i och för sig börja tillämpas omedelbart, så det är endast fråga om rätt till efterkontroll.

Två gånger har beredskapslagen tagits i bruk, våren 2020 och våren 2021. Statsrådet hade en central roll i beredningen av ibruktagningen av beredskapslagen. Riksdagens grundlagsutskott hade en central roll i bedömningen av grunderna och motiveringarna för ibruktagningen. Tröskeln för att tillämpa beredskapslagen har varit mycket hög.

En totalreform av beredskapslagen pågår.

6.5.2.2 Lag om försvarstillstånd

Bestämmelser om undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna under undantagsförhållanden finns förutom i beredskapslagen också i lagen om försvarstillstånd.

Enligt lagen om försvarstillstånd kan rikets försvar effektiviseras och dess säkerhet stärkas genom att försvarstillstånd införs för att trygga självständigheten och upprätthålla rättsordningen.

Försvarstillstånd kan införas under krig som riktar sig mot Finland samt under sådana med krig jämförbara interna störningar som inbegriper våld och allvarligt påverkar upprätthållandet av allmän ordning och som syftar till att upphäva eller ändra det grundlagsenliga statsskicket. Lagen om försvarstillstånd är således avsedd att tillämpas endast i de allra allvarligaste krissituationerna och den möjliggör också ett mer omfattande och djupgående ingripande i de grundläggande fri- och rättigheterna än beredskapslagen.

Vid tillämpningen av beredskapslagen ligger tyngdpunkten på näringslivet, tryggheten av myndigheternas verksamhet och ordnandet av förvaltningen. Vid tillämpningen av lagen om försvarstillstånd förskjuts tyngdpunkten till allmänna säkerhetsåtgärder och i synnerhet åtgärder som stöder den militära beredskapen. Lagen om försvarstillstånd gör det möjligt att ta människor i förvar, begränsa rörelsefriheten, möten och föreningsverksamhet, överlåta vapen och skjutförnödenheter till myndigheter, reglera produktionen, överlåta näringsämnen och bränslen, arbetsmaskiner och andra förnödenheter till militära myndigheter, evakuera befolkningen och låta utföra tillfälligt arbete.

Både beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd kan tillämpas samtidigt i krigstid. Ett villkor för att tillämpa lagen om försvarstillstånd är att befogenheterna i beredskapslagen inte är tillräckliga för att syftet med lagen om försvarstillstånd ska uppnås.

Försvarstillstånd införs genom republikens presidents förordning (s.k. tillämpningsförordningen). I tillämpningsförordningen skall nämnas de stadganden i lagen om försvarstillstånd som blir tillämpliga och, om de inte blir tillämpliga inom hela landet, deras regionala tillämpningsområde.

En tillämpningsförfordning som utfärdas med stöd av lagen om försvarstillstånd ska omedelbart föreläggas riksdagen.

6.5.3 Lämnande av och begäran om internationell bistånd

I lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet föreskrivs ett centraliserat, enhetligt beslutsförfarande för de betydande situationer som definieras i lagen och som gäller lämnande och mottagande av bistånd. I lagen ingår också ett beslutsförfarande i brådska situationer.

6.6 Ledning av störnings- och krissituationer

I störningssituationer strävar man efter att så länge som möjligt bevara myndigheternas normala ansvarsfördelning och samarbetsarrangemang. I störningssituationer svarar ministern för ledningen både i egenskap av chef för det egna ministeriet och som medlem av statsrådet, om situationen kräver åtgärder och beslut av statsrådet. I ledningen av krisen har ministern stöd av ministeriets kanslichef. Den allmänna verksamhetsmodellen för hantering och ledning av störningssituationer beskrivs närmare i Säkerhetsstrategin för samhället.⁹ Ansvaret för den operativa ledningen av situationen bärs i regel alltid av den behöriga myndigheten i samarbete med de övriga myndigheterna som ger handräckning.

De beslut som krävs i en störningssituation ska fattas av statsrådets allmänna sammanträde, ministeriet eller av någon annan behörig myndighet. Statsrådets kansli är den instans inom statsrådet som ansvarar för den allmänna samordningen av hanteringen av störningssituationer.

Beredningen av hanteringen av störningssituationer stöds av ministerutskotten och ministerarbetsgrupperna samt kanslichefsmötena, beredskapschefsmötena och övriga permanenta samarbetsorgan för samarbetet mellan ministerierna. I praktiken har regeringens förhandlingar visat sig vara ett effektivt sätt att säkerställa informationsflödet och diskussionen om fortsatta åtgärder inom de olika förvaltningsområdena.

Verksamhetsmodellerna för hantering av störningssituationer och samordning av funktioner utvecklas under ledning av statsrådets kansli.

9 <https://turvallisuuskomitea.fi/sv/sakerhetsstrategi-for-samhallet/>

7 Statsrådets centrala beredningsprocesser

7.1 Lagberedning

Med lagstiftning avses lagar som stiftas av riksdagen samt förordningar, som kan utfärdas av republikens president, statsrådet och ministerierna (80 § i grundlagen). Lagstiftningen är en central del av en fungerande demokratisk rättsstat som tryggar tillgodoseendet av medborgarnas grundläggande rättigheter. Det är ett av de viktigaste verktygen för samhällsstyrning. Samhälleliga reformer verkställs oftast genom lagstiftning som är antingen förnekande, befallande eller tillåtande. Lagstiftningen är dock inte det enda eller nödvändigtvis mest ändamålsenliga styrmedlet i varje situation. Det mest ändamålsenliga sättet bör styras av de valbara lösningarna.

Lagberedningen är en av statsrådets kärnuppgifter. Största delen av lagförslagen blir anhängiga i riksdagen genom en regeringsproposition (RP) från statsrådets allmänna sammanträde. Regeringens propositioner bereds vid ministerierna. Förslag om stiftande av lag kan dessutom anhängiggöras i riksdagen med stöd av en riksdagsledamots lagmotion (70 § i grundlagen) eller ett medborgarinitiativ (53 § i grundlagen). Dessa bereds inte vid ministerierna, om inte riksdagen först godkänner motionen/initiativet och förutsätter att statsrådet vidtar nödvändiga åtgärder. En mycket betydande del av lagstiftningen gäller nationell komplettering eller genomförande av EU-lagstiftningen och en del även godkännande och ikraftträdande av internationella avtal och förpliktelser.

Syftet med lagberedningsprocessen är att producera högklassiga och kunskapsbaserade lagförslag för riksdagens lagstiftningsarbete. En högklassig lagberedning är en förutsättning för att riksdagens rätt till information ska tillgodoses till fullo. Riksdagens rätt till information behandlas i avsnitt 8.2.

Eftersom lagberedningen huvudsakligen är tjänstemannaarbete som sker vid ministerierna tillämpas de allmänna förvaltningslagarna.

Grundlagen och andra lagar innehåller befogenheter att utfärda förordningar i en viss fråga. Se 7.1.5 Förordningar.

7.1.1 Lagstiftningsprogram och lagstiftningsplaner

Regeringens lagstiftningsprogram och -planer stöder ledningen, tidtabellen och uppföljningen av lagberedningen. De underlättar planeringen av statsrådets verksamhet och resurser och är också ett centralt verktyg för att samordna statsrådets och riksdagens tidtabeller i lagstiftningsfrågor. Genom god planering kan man förbättra förutsägbarheten och öppenheten i lagstiftningsarbetet.

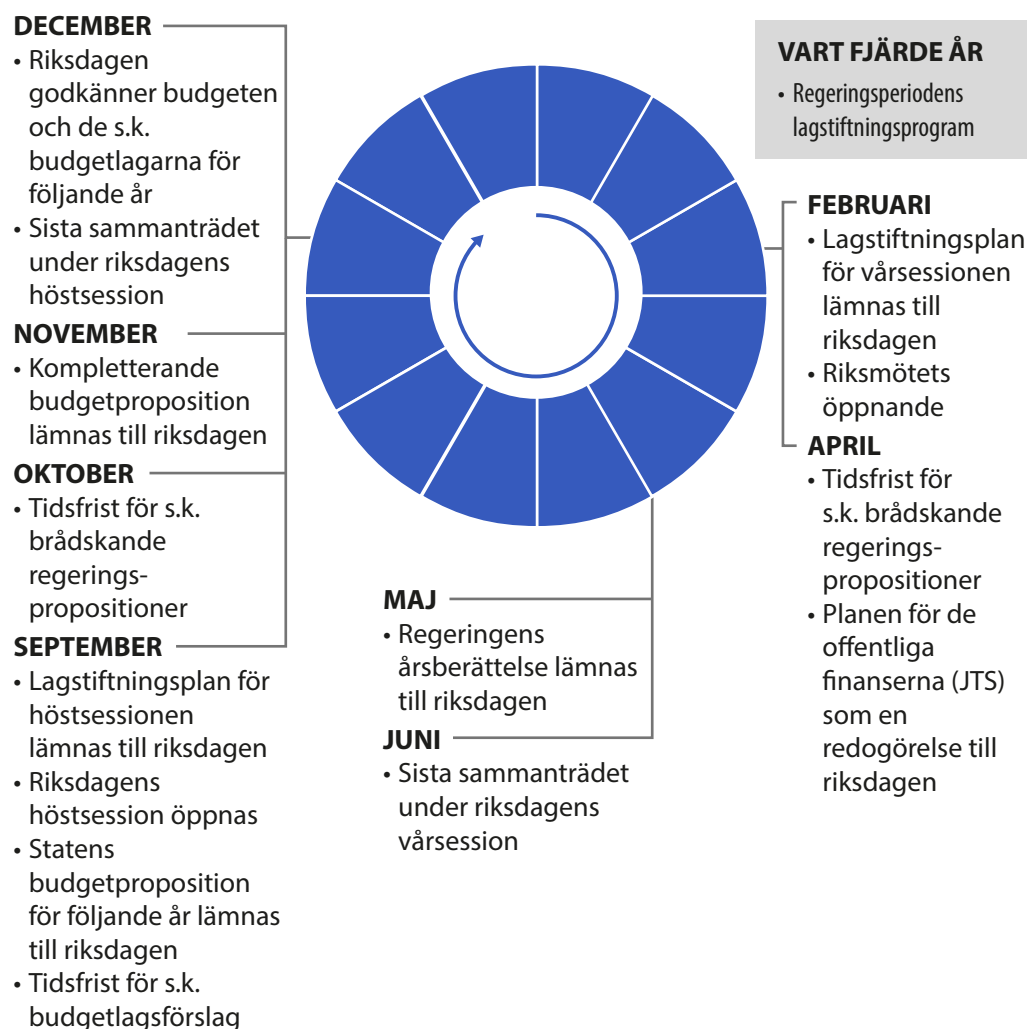
Syftet med regeringens lagstiftningsprogram är att skapa en helhetsbild av lagstiftningsarbetet under hela regeringsperioden. Programmet konkretiserar regeringsprogrammet. Det innehåller preliminära uppgifter om de lagberedningsprojekt som verkställer regeringsprogrammet och andra centrala lagberedningsprojekt under regeringsperioden. Genomförandet av lagstiftningsprogrammet utvärderas under regeringsperioden och uppdateras vid behov.

Lagstiftningsprogrammet preciseras i regeringens lagstiftningsplaner varje halvår. Regeringen bereder i början av riksdagens vår- och höstsession en plan för de lagförslag som ska lämnas till riksdagen under sessionsperioden. Lagstiftningsplanen för vårsessionen ges i februari och för höstsessionen i september. Målet är att informationen ska stå till riksdagens förfogande i början av varje session. Planen innehåller en kort beskrivning av varje regeringsproposition och en bedömning av föredragningsveckan vid statsrådets allmänna sammanträde. I den ska också ingå uppgifter om de redogörelser av statsrådet som enligt planerna ska lämnas till riksdagen. Planen ska utarbetas omsorgsfullt och realistiskt så att den är genomförbar. Efter att regeringen godkänt planen sänds den till riksdagen för kännedom och för verkställighet till ministerierna samt publiceras på statsrådets webbplats.

Lagstiftningsprogrammet och -planerna sammanställs och genomförandet av dem följs upp vid statsrådets kansli. Kanslichefsmötet ges vid behov lägesrapporter.

Närmare information om beredningen av regeringspropositioner och redogörelser finns i statsrådets projektinformationstjänst (Hankeikkuna). I Hankeikkuna uppdateras också regeringens propositioner som lagts till och eventuellt tagits bort som nya under sessionsperioden. Med tanke på planeringen av statsrådets och riksdagens arbete är det viktigt att uppgifterna i tjänsten är korrekta och aktuella. Via statsrådets projektinformationstjänstens offentliga webbplats kan även medborgare, medier och andra som är intresserade av projekten bekanta sig med statsrådets centrala, uppdaterade projektinformation.

Figur 8. Centrala tidpunkter för regeringens lagstiftningsplanering.



7.1.2 Ansvar för lagberedningen

Varje ministerium ansvarar för lagberedningen samt för att lagstiftningen är aktuell och fungerar inom sitt eget ansvarsområde. Ministeriernas ansvar omfattar också lagberedning med anknytning till EU- och statsfördragsfrågor inom ministeriernas verksamhetsområden. Allt fler lagstiftningsprojekt är tväradministrativa. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet.

Det är i sista hand ministeriets ledning som ansvarar för planeringen av lagberedningsprojekt, beredningsresurserna och -kompetensen samt ledningen av tjänstemännens arbete. I praktiken förutsätter planeringen av lagberedningen ofta att projekten prioriteras och periodiseras.

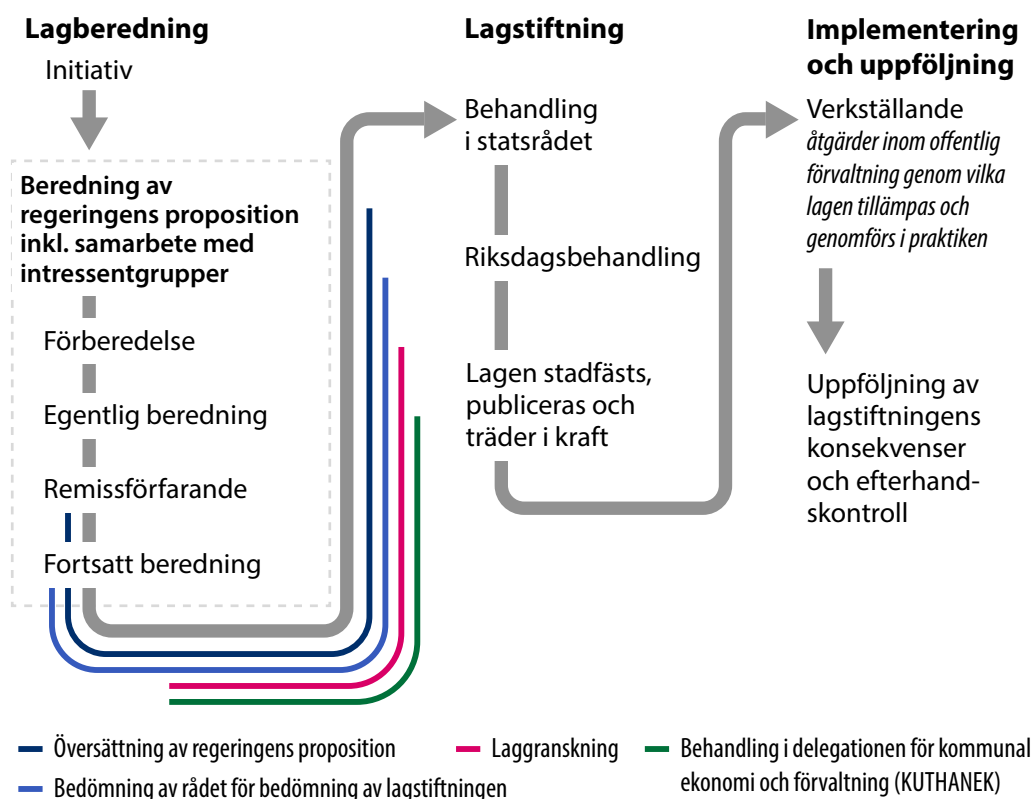
En minister är chef för ett ministerium eller behandlar ärenden som hör till ministeriernas ansvarsområden. Ministern leder således också lagberedningen vid sitt ministerium. Ministerns uppgift är att vid behov förhandla med regeringspartnerna och besluta om de lösningar som behövs i projektets olika skeden och som grundar sig på övervägande av samhällelig ändamålsenlighet. För information om ministerns uppgifter som en del av riksdagsbehandlingen av regeringens proposition, se 8.2 Riksdagens rätt att få information.

Ministeriets kanslichef och vid statsrådets kansli understatssekreteraren sörjer för lagberedningskvaliteten vid ministeriet. Kanslichefen sörjer också för att ordna nödvändigt samarbete mellan förvaltningsområdena. (45 § i reglementet för statsrådet).

Statsrådets lagberedningsutveckling hör till justitieministeriets ansvarsområde.

7.1.3 Lagberedningsprocessen och anvisningar för lagberedning

Figur 9. Lagberedningsprocessen.



Lagberedningsprojektets livscykel kan förenklat beskrivas som en process som börjar med initiativet att inleda lagberedningen och slutar med lagstiftningens verkställighet och uppföljning av lagens konsekvenser.¹⁰ Ofta betraktas lagberedningsförfarandet också som en cykel, där man efter att projektet genomförts följer upp uppföljningen och beredningen av följande ändringar. Olika skeden kan också överlappa varandra. Samma lag kan ha flera ändringsförslag anhängiga samtidigt. Detta ökar behovet av att planera och samordna lagberedningsprojekten omsorgsfullt. Största delen av lagberedningsprojekten kan genomföras under en regeringsperiod, men vissa mer omfattande reformer kan kräva längre tid även enbart för den grundläggande beredningen.

10 Se Processhandboken för lagberedningen: <http://lainvalmistelu.finlex.fi/sv>

Lagberedningen och lagberedningsprocessen styrs genom anvisningar avsedda för lagberedarna och de tjänstemän som ansvarar för ledningen av lagberedningsprocessen. Anvisningarna finns på justitieministeriets webbplats.¹¹

En del av EU-regleringen är direkt tillämplig som sådan och en del förutsätter nationella genomförandeåtgärder eller andra åtgärder. Beredningen av EU-författningar framskri-der enligt en egen tidtabell som inte följer de nationella tidtabellerna för lagberedningen. Samordningen av EU-regleringen och den nationella regleringen kräver noggrann samordning för att till exempel det nationella genomförandet ska ske inom utsatt tid. En försening kan leda till betydande ekonomiska påföljder som påförts av EU-domstolen.

Lagberedningen är också en del av beredningen av fördrag och andra internationella förpliktelser på nationell nivå. När dessa fördrag och förpliktelser har trätt i kraft blir de en del av Finlands lagstiftning. Frågor som gäller internationella förpliktelser, inklusive riksdagens rätt att delta och få information samt ikraftsättande av förpliktelser, behandlas närmare i Fördragshandboken som utrikesministeriet utarbetat.¹²

Efter riksdagsbehandlingen av lagförslaget¹³ föredras riksdagens svar vid statsrådets allmänna sammanträde. Republikens president stadfäster vid föredragningen för republikens president en av riksdagen godkänd lag och bestämmer om dess ikraftträdande, om inte riksdagen redan har beslutat om detta. Lagarna publiceras i Finlands författningssamling.

För mer information om behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland se 9.1.3, om EU:s lagstiftningsförfarande 10.2.8 och om de så kallade budgetlagarna 7.3.2.1.

7.1.4 Inledande och organisering av ett lagberedningsprojekt

Innan ett lagberedningsprojekt inleds måste det utredas om det önskade målet kan uppnås med andra metoder eller om det förutsätter ny lagstiftning eller ändringar i lagstiftningen.

11 <https://oikeusministerio.fi/sv/handbocker-och-anvisningar-for-lagberedningen> och <http://julkaisut.finlex.fi/>

12 Fördragshandboken: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-344-2>

13 För närmare information om riksdagsbehandlingen se riksdagens arbetsordning och riksdagens utskottshandbok 2023.

Inledandet av ett lagberedningsprojekt styrs oftast av det initiativ som ligger till grund för projektet. Lagberedningen kan till exempel grunda sig på en anteckning i regeringsprogrammet, riksdagens utlåtande, ett godkänt medborgarinitiativ, en EU-bestämmelse som förutsätter nationellt genomförande eller komplettering eller en internationell förpliktelse. En grund kan också vara ministeriets eget initiativ, ett initiativ som grundar sig på uppföljning och efterbedömning, ett initiativ av den myndighet eller intressegrupp som ansvarar för verkställigheten eller ett avgörande av en domstol eller en laglighetsövervakare. Initiativet fastställer ofta tidtabellen för lagberedningen och projektets innehåll.

För att lagberedningen ska lyckas krävs redan i inledningsskedet noggrann planering, där man bedömer den tid, arbetsinsats och kompetens som behövs för beredningen samt förutser de skeden som hör till god lagberedning, såsom konsekvensbedömning, samråd med intressentgrupper och kommunikation. Förslagets kopplingar till Åland måste också bedömas. Likaså ska tid reserveras för behandling av remissvar, laggranskning, överläggning samt eventuell behandling av rådet för bedömning av lagstiftningen och delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning¹⁴ och för anskaffning av nödvändiga föredragningstillstånd. Vid planeringen ska också beaktas att riksdagen med beaktande av föredragningens omfattning och övriga omständigheter ska ha tillräckligt med tid för att behandla den. Ministeriet svarar för kontakterna till riksdagens utskottssekretariat. Hur ministern informeras om hur lagberedningsprojektet framskrider planeras som en del av projektplanen.

Under förberedelserna utreds olika alternativ och preliminära konsekvensbedömningar görs. Utifrån dessa planeras den grundläggande beredningen av projektet. Avgränsningarna påverkar hur projektet organiseras. Små och tekniska projekt kan genomföras vid ministeriet av några eller en enda beredare. Omfattande och samhällsligt betydelsefulla projekt förutsätter omfattande, ibland parlamentarisk, beredning som vanligtvis görs i arbetsgrupper, kommissioner eller kommittéer. I omfattande projekt kan det finnas flera beredningsgrupper och för dem kan tillsättas olika styr-, lednings- eller uppföljningsgrupper som ansvarar för samordningen. Det är viktigt att säkerställa att andra ministerier och förvaltningsområden inkluderas i beredningen redan från början.

Det är väsentligt att engagera intressentgrupperna för att säkerställa öppenheten och kvaliteten i lagberedningen. Intressentgruppernas delaktighet ska planeras utifrån utgångspunkterna för varje projekt.¹⁵ Dessutom är det skäl att beakta att riksdagen själv beslutar om de sakkunniga och intressentgrupper som den ordnar samråd med.

14 I statens och kommunernas förhandlingsförfarande behandlas den lagstiftning som gäller kommunerna.

15 Se Anvisning för hörande vid författningsberedning: <http://kuulemisopas.finlex.fi/sv/>

Konsekvensbedömningen av lagberedningen ska göras under hela projektets gång från förberedelserna till verkställandet. När innehållet i ett förslag ändras ska även konsekvenserna av dessa ändringar bedömas. Den viktigaste frågan i konsekvensbedömningen är om den föreslagna lagen uppfyller de uppställda målen. Bedömning av alternativ för genomförande har nära samband med konsekvensbedömning. I bedömningen produceras information om effekterna av dels alternativa metoder till lagstiftning, dels olika lagstiftningslösningar.

Ministerierna ansvarar för att projektuppgifterna i Hankeikkuna är korrekta och aktuella.

7.1.5 Förordningar

Förordningar kan endast utfärdas med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Även andra myndigheter än republikens president, statsrådet eller ett ministerium kan under vissa förutsättningar genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer. (80 § i grundlagen).

Förslag till republikens presidents förordningar bereds i statsrådet, och statsrådets allmänna sammanträde lägger fram ett förslag till avgörande vid föredragningen för republikens president. Även förslagen till förordningar av statsrådet och ministeriet bereds i statsrådet. Statsrådets allmänna sammanträde utfärdar statsrådets förordningar. När ett ministerium utfärdar en förordning fattas beslutet om utfärdande av ministern. Utgångspunkten är att förordningarna inte förs till riksdagen för behandling, utan den instans som utfärdar förordningen godkänner dem i enlighet med sina egna beslutsförfaranden. Förordningarna publiceras i Finlands författningssamling.

7.1.6 Översättning och laggranskning av lagförslag

Lagar och förordningar utfärdas på båda nationalspråken, dvs. på finska och svenska. Att utarbeta en svenskspråkig regeringsproposition är en del av lagberedningsprocessen. Den ska beredas omsorgsfullt som en del av en högklassig lagberedning. Både den finsk- och svenskspråkiga lagstiftningen är autentisk och lika giltig. Statsrådets kansli ansvarar för översättningarna. Lagar och förordningar översätts vid behov också till samiska och till främmande språk.

Innan en regeringsproposition föredras vid statsrådets allmänna sammanträde, skickas lagförslagen på finska och svenska ännu till justitieministeriet, som vid laggranskningen granskar både författningsförslagen lagtekniskt och att den finskspråkiga och svenskspråkiga lagtexten motsvarar varandra.

Tillräckligt med tid ska reserveras för översättningar och laggranskning. Exceptionella förfaringsätt ska avtalas separat. Det är också viktigt för landskapet Åland att de svenskspråkiga översättningarna görs i god tid.

Om statsrådets översättnings- och språktjänster har statsrådets kansli meddelat en föreskrift (VN/11226/2022). Se även 12.4.4 Handlingarnas språkversioner och översättning av handlingarna.

7.1.7 Lagberedningens kvalitet och författningsöversyn

Säkerställandet av en högklassig lagberedning är en förutsättning för att regeringen ska kunna genomföra sina mål effektivt, riksdagen sköta sin uppgift som lagstiftare och lagstiftningen fungerar ur myndigheternas, medborgarnas, sammanslutningarnas och företagens synvinkel. Under flera regeringsperioder har man satsat på utvecklingsprojekt gällande lagberedningen. Kvaliteten på lagberedningen följs upp till exempel inom EU samt OECD och andra internationella organisationer.

Det hör till de centrala principerna för god lagberedning att lagberedningen bygger på tillförlitlig och korrekt information. Lagberedningen ska vara transparent och interaktiv. Medborgarna, sakkunniga och olika organisationer ska höras rättidigt. I planeringen och ledningen av lagberedningen är det viktigt att säkerställa tillräckliga beredningsresurser och möjligheter för lagberedarna att utföra sitt arbete på det sätt som lagen och anvisningarna förutsätter rättidigt och under politisk styrning som tryggar förutsättningarna för en högklassig lagberedning. Genom att följa anvisningarna för lagberedningen och etablerade tillvägagångssätt garanterar man att lagberedningsprojektet framskrider smidigt. Samtidigt måste man beakta att man i vissa situationer kan bli tvungen att bereda lagar i brådskande ordning.

Ministerierna ansvarar för att lagstiftningen som gäller deras ansvarsområden är aktuell och fungerande. Detta förutsätter uppföljning och efterbedömning av lagstiftningen, där man identifierar eventuella ändringsbehov och utifrån dem börjar bereda nödvändiga ändringar (s.k. författningsöversyn). Statsrådets gemensamma principer för uppföljning och bedömning av lagstiftningen stärker den systematiska uppföljningen.

EU:s organ har producerat anvisningar om lagberedningen inom EU och dess process, såsom Europeiska kommissionens verktyg för bättre reglering.¹⁶ En fungerande EU-reglering är viktig med tanke på den nationella rättsordningen. Fungerande nationella tillämpnings- och genomförandeåtgärder stärker uppnåendet av målen för EU-rätten.

Lagberedning av hög kvalitet är krävande och förutsätter mångsidig kompetens. Statsrådet ordnar utbildning för lagberedarna.

7.1.8 Justitiekanslerns roll i lagberedningen

Justitiekanslern övervakar lagligheten och iakttagandet av god lagberedningssed i lagberedningen. Övervakningen fokuserar särskilt på att grundlagen och de internationella förpliktelseerna om de mänskliga rättigheterna har iakttagits, att delaktighetsrättigheterna har tillgodosetts, att lagstiftningen är konsekvent och att EU-rätten har beaktats på ändamålsenligt sätt.

I beredningsskedet ger justitiekanslern utlåtanden om utkast till författningar och granskar dem på förhand på eget initiativ eller på begäran av ministeriet. Justitiekanslern deltar emellertid inte i den egentliga lagberedningen, dvs. i styrningen av beredningen, besluten om bestämmelsernas innehåll eller formuleringen av bestämmelserna. I beslutsskedet granskar justitiekanslern alla regeringspropositioner, förordningar av statsrådet och förordningar av republikens president.

7.1.9 Rådet för bedömning av lagstiftningen

Vid statsrådets kansli finns ett oberoende och självständigt råd för bedömning av lagstiftningen, som bland annat har till uppgift att bedöma de konsekvensbedömningar som ingår i utkast till regeringens propositioner. Det kan också ge utlåtanden om konsekvensbedömningar av andra författningsutkast. Rådets utlåtanden är offentliga. Dessutom kan rådet ta initiativ till att förbättra kvaliteten på lagberedningen, särskilt kvaliteten på konsekvensbedömningarna och bedömningsverksamheten. Rådet ska årligen lämna statsrådets kansli en översikt över sin verksamhet.

16 https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

Rådet bedömer regeringens propositioner utifrån hur väl anvisningarna för konsekvensbedömning av lagberedningen har följts vid beredningen av propositionen och gör vid behov andra anmärkningar om lagberedningen, till exempel i fråga om höranden. Rådet använder standardförklaringar som beskriver utvärderingsrådets uppfattning om propositionsutkastets kvalitet. Om ministeriet kommer att få det sämsta utlåtandet har ordföranden för rådet i praktiken kontaktat den minister som ansvarar för beredningen innan utlåtandet publicerades och rekommenderat att beredningen av propositionen fortsätter.

7.2 Skötseln av de offentliga finanserna

7.2.1 EU:s finanspolitiska regler

EU-rätten, i synnerhet fördragen samt stabilitets- och tillväxtpakten (finanspolitiska avtalet)¹⁷, som har ingåtts mellan medlemsstaterna som ett internationellt avtal, fastställer ramarna för skötseln av de offentliga finanserna i medlemsstaterna. EU:s finanspolitiska regelverk är föremål för bedömning. Beskrivningen nedan grundar sig på gällande EU-rätt.

I EU-fördragen fastställs referensvärden för underskottet i de offentliga finanserna på tre procent och för de offentliga finansernas skulder på 60 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Om underskotts- eller skuldskriteriet försummas kan medlemsstaten bli tvungen att tillämpa förfarandet vid alltför stora underskott (Excessive Deficit Procedure, EDP). I stabilitets- och tillväxtpaktens korrigerande del fastställs en ram enligt vilken medlemsstaterna ska vidta korrigerande åtgärder vid alltför stora underskott.

Om en medlemsstat inte omfattas av förfarandet vid alltför stora underskott tillämpas reglerna i stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del, där det centrala är det medelfristiga målet (Medium-Term Objective, MTO) för saldot för offentliga samfund och som styr målsättningen för de offentliga finanserna. Syftet är att säkerställa en säkerhetsmarginal för underskotts- och skuldreferensvärdena i fördraget samt hållbarheten i de offentliga finanserna. Om en medlemsstat bryter mot reglerna i den förebyggande delen kan den hamna i förfarandet för betydande avvikelser (Significant Deviation Procedure, SDP).

17 Stabilitets- och tillväxtpakten (Stability and Growth Pact, SGP) består av Europeiska rådets resolution från 1997, förordning 1466/97 (den förebyggande delen) och förordning 1467/97 (den korrigerande delen).

EU:s nya finanspolitiska ramverk torde införas 2024 och samtidigt avgörs om stabilitets- och tillväxtpakten ska ändras. Konventionen har verkställts i Finland genom den så kallade finanspolitiska lagen¹⁸.

7.2.2 Finanspolitikens mål

I Finland bygger styrningen av de offentliga finanserna förutom på EU-rätten som behandlades i föregående avsnitt även på nationella författningar och politiska åtaganden.

De centrala målen för regeringens finanspolitik fastställs i regeringsprogrammet och genomförandet av dem och behovet av eventuella tilläggsåtgärder som behövs för att uppnå målen följs årligen upp bland annat i planen för de offentliga finanserna. De finanspolitiska målen gäller vanligtvis bland annat den offentliga ekonomins skuld, saldot och sysselsättningsutvecklingen. Ramregeln som ska följas under valperioden dras upp i regeringsprogrammet, liksom även de viktigaste riktlinjerna för skattepolitiken.

I den nationella lagstiftningen styrs skötseln av de offentliga finanserna av den så kallade finanspolitiska lagen som verkställer stabilitets- och tillväxtpakten och statsrådets förordning om en plan för de offentliga finanserna. Den finanspolitiska lagen förpliktar bland annat statsrådet att ställa upp ett medelfristigt mål (MTO) för det strukturella saldot i de offentliga finanserna samt att vid behov vidta korrigerande åtgärder för att uppnå detta. MTO-målet ställs upp som en del av planen för de offentliga finanserna. År 2019 fastställdes den till en miniminivå på -0,5 procent i förhållande till bruttonationalprodukten. Dessutom fastställs fleråriga mål för saldots andel av bruttonationalprodukten till marknadspris för delområdena i den offentliga ekonomin (statsfinanserna, välfärdsområdenas ekonomi, den kommunala ekonomin, arbetspensionsanstalterna och övriga socialskyddsfonder), vilka är i linje med ovan nämnda mål.

Enligt finanspolitiska lagen avgör vid finansministeriet chefen för den avdelning som ansvarar för prognosverksamheten självständigt på föredragning ärenden som gäller de prognoser om den makroekonomiska utvecklingen som ligger till grund för budgetpropositionen och planeringen av de offentliga finanserna. Ekonomiska avdelningen vid finansministeriet utarbetar fyra konjunkturprognoser per år (mars–april, juni, september och december). Prognosen i mars–april och september innehåller också en analys på medellång sikt. Prognosen omfattar bland annat efterfrågeposter som påverkar den ekonomiska

18 Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på de fleråriga ramarna för de offentliga finanserna.

aktiviteten, bruttonationalproduktens tillväxt, de offentliga finanserna (utgifts- och inkomstutvecklingen i de offentliga finanserna samt nettoupplåningen för offentliga samfund och dess undersektorer), sysselsättningen, arbetslösheten och inflationen. Inför regeringens överläggningar (förhandlingarna om en plan för de offentliga finanserna på våren och budgetförhandlingarna på hösten) utdelas finansministeriets förslag till en plan för de offentliga finanserna och ett förslag till budgetproposition, som baserar sig på den ekonomiska avdelningens prognosutkast. Prognoserna uppdateras efter förhandlingarna och publiceras som en del av budgetpropositionen och förslaget till plan för de offentliga finanserna.

7.3 Planering och styrning av de offentliga finanserna och beslut om planen för de offentliga finanserna

Planen för de offentliga finanserna erbjuder ett samordnat forum för beslutsfattandet i anknytning till de offentliga finanserna. I samband med planen granskar regeringen ekonomin som helhet och kommer överens om riktlinjer och val som bygger på en realistisk ekonomisk grund och som utgör en hållbar grund för senare lagstiftning och för budgetberedningen. Planen stöder också iakttagandet av det medelfristiga målet för det strukturella saldot i de offentliga finanserna.

Planen för de offentliga finanserna omfattar hela den offentliga sektorn, inbegripet statsfinanserna, den kommunala ekonomin, välfärdsområdenas ekonomi, lagstadgade arbetspensionsanstalter och andra delar som gäller socialskyddsfonder. Statsrådet gör upp en plan för de offentliga finanserna för valperioden och ser årligen över planen före utgången av april för de följande fyra åren. I valperiodens första plan ställer regeringen upp sina finanspolitiska mål¹⁹ och nödvändiga specificerade åtgärder för att uppnå dem. Planen för de offentliga finanserna uppfyller EU-kravet på en plan för de offentliga finanserna på medellång sikt och fungerar som det stabilitetsprogram som regeringen ska lämna årligen till EU. Målen i fråga om skuldsättning och det strukturella saldot i regeringsprogrammet och valperiodens första plan för de offentliga finanserna samt utgiftsramen för statsfinanserna och den skattepolitiska linjen bildar en helhet.

19 Dessa mål är medelfristiga mål för det strukturella saldot i de offentliga finanserna (MTO) och fleråriga mål för saldots andel av bruttonationalprodukten till marknadspris för de offentliga finansernas delområden. Se 7.2.2.

Regeringen har under de senaste valperioderna i regeringsprogrammet förbundit sig till en ramregel som täcker cirka 85 procent av statens budgetutgifter. I regeringsprogrammet fastställs vilka utgifter som ska ingå i ramen och vilka utgifter som faller utanför ramen. Utanför ramarna lämnas vanligtvis bland annat konjunkturrelaterade utgifter, utgifter som varierar enligt finansieringsautomatiken, ränteutgifterna för statskulden och finansplaceringar samt s.k. avräkningskonton (bl.a. inkomster från EU). För valperioden görs upp bindande, reella totala ramar i vilka man årligen endast gör behövliga justeringar av pris- och kostnadsnivån samt strukturella korrigeringar.

Ramsystemet grundar sig på ex ante-utvärdering, vilket innebär att systemet begränsar de utgifter som kan budgeteras i statsbudgeten. Ramprinciperna och utgiftsramarna bör bibehållas oförändrade under valperioden. Statens revisionsverk övervakar att ramarna för statsfinanserna liksom även andra finanspolitiska regler iakttas. Ramen ska utformas så att den är i linje med rättsligt förpliktande finanspolitiska regler.

Rambeslutet om statsfinanserna utgör en del av planen för de offentliga finanserna och innehåller anslagsramar för de olika förvaltningsområdena. Rambeslutet innehåller dessutom ställningstaganden till centrala verksamhetslinjer. I rambeslutet ges riktlinjer även för eurobelopp för bland annat samhälleligt och ekonomiskt betydande helheter, lagstiftningsförslag och utvecklingsprojekt. Lagförslag och andra förslag ska inte främjas om riktlinjer för finansieringen inte har dragits upp i rambeslutet eller budgetpropositionen.

I de årliga rambesluten ges ramarna för förvaltningsområdena, men det är endast de totala ramarna för valperioden som är bindande. Omfördelningar kan göras mellan förvaltningsområdena. Mellan ramen för valperioden och ramarna för de enskilda förvaltningsområdena lämnas en s.k. reserv för tilläggsbudgetbehov och en s.k. ofördelad reserv. Dessa ramreserver skapar rörelseutrymme för nya beslut och justering av utgiftsprognoser i ramen, eftersom de inte har fördelats till någon speciellt förvaltningsområde. Tidigare ramperioder har visat att det under perioden uppstår såväl oväntade och nödvändiga behov som politiska behov av att öka utgifterna, och då behöver det finnas rörelseutrymme i ramen.

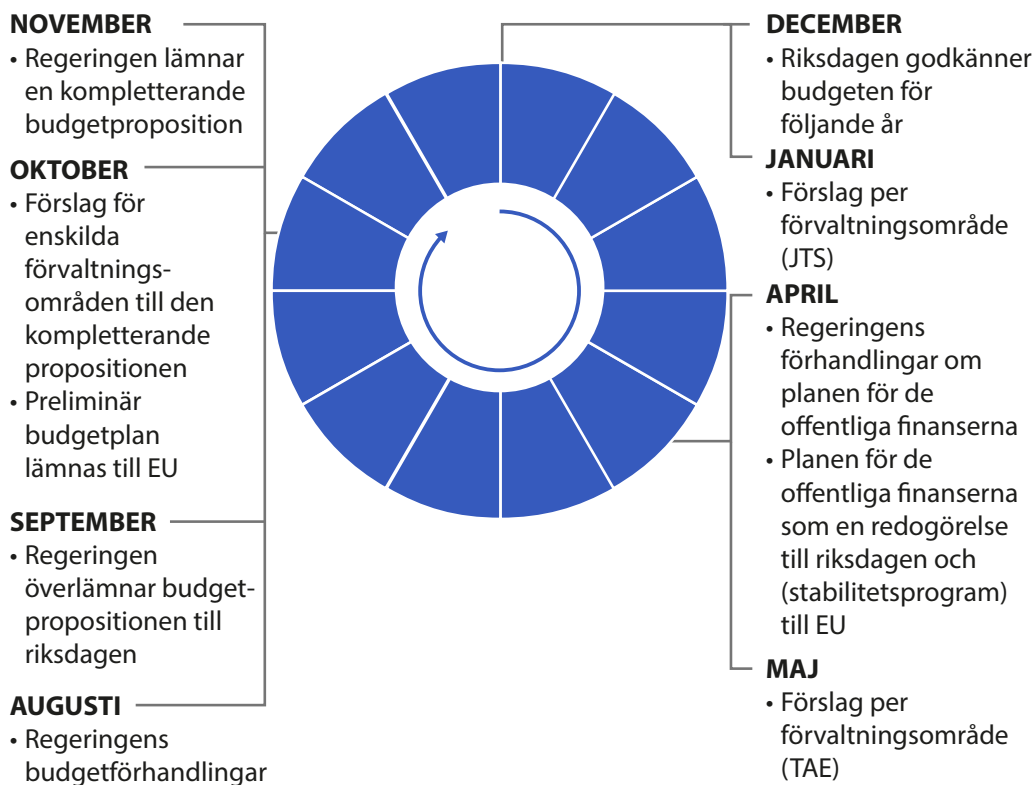
Ministeriernas ramförslag utarbetas i enlighet med gällande bestämmelser med hjälp av finansministeriets oberoende helhetsekonomiska prognoser och antaganden. Se 7.2.2.

Bortsett från valperiodens första plan för de offentliga finanserna fattar man beslut om planen i mars–april varje år. Statsrådets allmänna sammanträde beslutar om planen för de offentliga finanserna (inkl. rambeslutet om statsfinanserna) med bifall från finansutskottet. Planen lämnas till riksdagen som en redogörelse från statsrådet.

Vid beredningen av planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen strävar man efter att säkerställa stabiliteten i de offentliga finanserna samt en effektiv och ändamålsenlig fördelning av resurserna. Det centrala är att förslagen om fördelningen av ekonomiska resurser behandlas och att beslut om finansieringen fattas som en helhet så att alla behov granskas samtidigt som planen för de offentliga finanserna och budgetpropositionen bereds. Man bör undvika att ge sådana regeringspropositioner för vilka finansiering inte har reserverats i ramen. Utgångspunkten är att man inte ska förbinda sig till utgiftsbehoven utanför ram- eller budgetberedningen. De separata besluten försämrar budgetbeslutens hanterbarhet och övergripande genomslagskraft.

Med tanke på budgetbesluten är också ministeriernas omsorgsfullt utarbetade förslag som innehåller omfattande motiveringar, kalkyler och ekonomiska konsekvensbedömningar viktiga. Förslagen ska inkluderas i budgetbesluten i god tid enligt finansministeriets anvisningar. På så sätt kan man i budgetprocessen beakta förslagets eventuella tväradministrativa och övriga konsekvenser samt bedöma de ekonomiska konsekvenserna som helhet.

Figur 10. Årsklocka för planen för de offentliga finanserna och budgetprocessen.



JTS: Planen för de offentliga finanserna TAE: Budgetproposition

7.3.1 Ministeriernas verksamhets- och ekonomiplaner (VEP) samt ramförslag

Syftet med verksamhets- och ekonomiplanen (VEP) för ett förvaltningsområde är att tillhandahålla information om hur regeringens finanspolitik genomförs samt information för övervakningen av detta. Verksamhets- och ekonomiplanen förbinder på ett tydligt sätt de verksamhetslinjer som regeringen gett med ministeriets verksamhetspolitik och uppgifter.

Ministerierna ska ordna planeringen av verksamheten och ekonomin inom sitt förvaltningsområde så att planen för de offentliga finanserna och regeringens riktlinjer tas i beaktande också i de planer som sammanställs per uppgift och per ämbetsverk. Ministerierna ska utfärda behövliga anvisningar för de planeringsförfaranden och planeringstidtabeller som ska iaktas inom respektive ministeriums förvaltningsområde.

Ministerierna lämnar in sina ramförslag samt övriga förslag som behövs för uppgörandet av planen för de offentliga finanserna till finansministeriet i januari. Ramförslaget baserar sig på verksamhets- och ekonomiplanen för förvaltningsområdet. Ministerierna ska beakta regeringsprogrammet och planen för de offentliga finanserna i sina ramförslag.

Ministeriets ramförslag innehåller följande:

1. verksamhetslinjerna för förvaltningsområdet, verksamhetens insatsområden och målen för fyraårsperioden,
2. en baskalkyl som ministeriet i fråga har berett i enlighet med de gällande anslagsramarna och en momentspecifik baskalkyl som har dimensionerats utifrån regeringens budgetproposition med beaktande av de permanenta ändringar som riksdagen har gjort i den, regeringsprogrammet samt regeringens beslut, överenskommelser och bindande ställningstaganden,
3. ministeriets utvecklingsförslag (som vanligtvis är nya ändringsförslag enligt prövning),
4. en bedömning av de anslag som faller utanför ramarna indelat efter moment,
5. en kalkyl över förvaltningsområdets inkomster indelat efter moment,
6. för beredningen av planen för de offentliga finanserna förslag till statsrådets ställningstaganden om centrala verksamhetslinjer, samhälleligt och ekonomiskt betydande uppgiftshelheter eller synnerligen betydande anslag och fullmakter – vid beredningen av förslagen ska särskild vikt fästas vid sådana uppgiftshelheter som gäller flera förvaltningsområden eller kommunala sektorer,
7. kompletterande uppgifter och bilagematerial som finansministeriet begärt om till exempel konsekvenser för den kommunala ekonomin, välfärdsområdenas ekonomi, forsknings- och utvecklingsutgifter och ekonomin för fonder utanför budgeten.

Finansministeriet meddelar närmare föreskrifter och anvisningar om utarbetandet av ramförslag.

Ministeriets ramförslag lämnas till finansministeriet i januari. När finansministeriets ställningstagande blir klar i februari lämnar ministerierna sitt bemötande till finansministeriet i början av mars. Finansministeriet bereder utifrån ministeriernas ramförslag för regeringen ett förslag till en plan för de offentliga finanserna, inklusive ett rambeslut för statsfinanserna, och förhandlar också med de berörda ministerierna om förslaget.

Det utkast som bereds av finansministeriet behandlas före det egentliga beslutsfattandet i mars–april i samband med regeringens överläggningar om en plan för de offentliga finanserna. Efter regeringens överläggningar färdigställer finansministeriet planen för de offentliga finanserna och föredragningslistorna om planen för finansutskottets möte och statsrådets allmänna sammanträde. Planen för de offentliga finanserna ska lämnas till riksdagen i form av en redogörelse före utgången av april.

7.3.2 Budgetproposition (TAE) och tilläggsbudgetproposition (LTAE)

7.3.2.1 Beredningen av budgetpropositionen

Att lägga fram ett förslag till statsbudget hör till regeringens viktigaste politiska åtgärder. Bestämmelser om grunderna för budgeten finns i grundlagen (83–86 §), lagen och förordningen om statsbudgeten, statsrådets föreskrifter och finansministeriets föreskrifter och anvisningar. Regeringens proposition om statsbudgeten och andra regeringspropositioner som har samband med statsbudgeten (proposition med förslag till budgetlag) behandlas i statsrådets allmänna sammanträde. Propositionerna lämnas till riksdagen, som har budgetmakt i Finland (3 § i grundlagen).

De budgetprinciper som ingår i grundlagen är principen om fullständighet, principen om årsbundenhet, bruttoprincipen, kravet på täckning av anslagen (s.k. balansprincipen) och förbudet mot att flytta anslag från en punkt i budgeten till en annan. Därtill finns det även andra budgetprinciper och praxis för god budgetering.

Riksdagens finansmakt anses förutom riksdagens budgetmakt även innefatta riksdagens rätt att besluta om grunderna för skatter och avgifter, fullmakter i fråga om statens upplåning och statliga säkerheter, statsborgen, statsgaranti och de allmänna grunderna för statliga affärsverks verksamhet, samt rätt att besluta om statens egendom och fonder utanför statsbudgeten (81 §, 82 §, 84 §, 92 § och 87 §). I vidare bemärkelse innefattar finansmakten även systemet för övervakning av statsfinanserna och de berättelser som lämnats till

riksdagen samt de beslut som ska fattas om dessa (90 § i grundlagen). Finansmakten överlappar med riksdagens lagstiftningsmakt när det gäller propositionerna med förslag till budgetlag.

Under valår sammanställs på hösten en plan för de offentliga finanserna (inkl. rambeslut om statsfinanserna) parallellt med en budgetproposition för följande år. Under andra år än valåret inleds beredningen av budgetpropositionen på våren efter att planen för de offentliga finanserna har godkänts. Ministerierna riktar ramarna till ämbetsverken och inrättningarna inom sitt förvaltningsområde och ger dem de anvisningar som behövs. Ämbetsverken och inrättningarna utarbetar ett förslag till budget. Ministerierna lägger utifrån ämbetsverkens och inrättningarnas förslag fram ett förslag till budget för sitt förvaltningsområde och lämnar detta till finansministeriet i maj inom den tidsfrist som finansministeriet meddelar.

Ministerierna sammanställer sina budgetförslag i enlighet med regeringsprogrammet, planen för de offentliga finanserna och finansministeriets preciserande föreskrifter. Till förslagen ska fogas information om de propositioner med förslag till budgetlag som ska lämnas.

Finansministeriet behandlar förslagen till budget för förvaltningsområdena under sommaren. Finansministeriet publicerar sitt första ställningstagande, dvs. sitt eget förslag till regeringens budgetproposition, kring månadsskiftet juli–augusti.

Ministerierna lämnar sitt svar på finansministeriets ställningstagande, varefter man under finansministerns ledning förhandlar ministerievis mellan finansministeriet och de berörda ministerierna. Efter förhandlingsrundan (vanligen i slutet av augusti) behandlar hela regeringen finansministeriets budgetförslag vid budgetförhandlingen.

I enlighet med resultaten av budgetförhandlingarna färdigställer finansministeriet regeringens budgetproposition. Budgetpropositionen behandlas i finansutskottet, föredras för statsrådets allmänna sammanträde och lämnas till riksdagen i september.

I riksdagen remitteras budgetpropositionen efter remissdebatten till finansutskottet för behandling. Riksdagen beslutar om budgetens innehåll och tidpunkten för dess ikraftträdande utifrån utskottets betänkande som ett s.k. ärende i enda behandling. När riksdagen har godkänt budgeten publiceras den i Finlands författningssamling.

Med propositioner med förslag till budgetlag (83 § 2 mom. i grundlagen) avses ett lagförslag som har direkt samband med ett beslut om statsfinanserna som fattas i anslutning till budgeten eller en tilläggsbudget, dvs. ett budgetbeslut (särskilt budgetbeslut som gäller inkomstposter, anslag och deras användningsändamål samt fullmakter). Lagförslag som orsakar endast obetydliga ändringar i ett ämbetsverks driftsutgifter har inte betraktats som s.k. propositioner med förslag till budgetlag.

För att principen om statsbudgetens fullständighet ska uppfyllas och för att behandlingen av propositionen i riksdagen ska kunna ordnas på ett ändamålsenligt sätt är det nödvändigt att det i motiveringen till lagförslaget tydligt anges om det är fråga om en s.k. proposition med förslag till budgetlag som ska behandlas före den slutliga behandlingen och godkännandet av budgeten eller tilläggsbudgeten, till exempel enligt följande: "Propositionen hänför sig till propositionen om en budget för 2024 och avses bli behandlad i samband med den." I den aktuella motiveringsavsnittet i regeringens proposition redogörs dessutom för hur lagförslaget anknyter till budgetpropositionen. De så kallade budgetlagarna måste godkännas i riksdagen före budgeten. Om behandlingen av lagen pågår stryks anslaget eller den beräknade inkomsten ur budgeten i samband med riksdagens budgetbehandling.

7.3.2.2 Budgetpropositionens struktur

En budgetproposition består av en allmän motivering, en sifvertabell och en detaljmotivering samt eventuella bilagor. Den allmänna motiveringen innehåller bl.a. de finanspolitiska riktlinjerna i regeringens budgetproposition, motiveringar för hur regeringsprogrammet genomförs i budgetpropositionen samt sammandrag av de anslag som ingår budgetpropositionen, betydande revideringar och ändringar. I sifvertabellen presenteras alla inkomst- och utgiftsposter som ingår i budgetpropositionen, dvs. inkomstmoment inklusive titlar och beräknade inkomster och utgiftsmoment inklusive titlar, anslagstyper och anslag. De allmänna bestämmelserna i detaljmotiveringen till budgeten samt beslutsdelarna i budgetens utgiftsmoment (liksom eventuella avdelningar, huvudtitlar och kapitel i budgeten) är riksdagens beslut och därmed bindande.

Inkomststaten i budgetpropositionen är uppdelad i avdelningar och vidare i kapitel och moment. Momenten innehåller inkomstposter.

Utgiftsstaten är uppdelad i huvudtitlar främst enligt ministeriernas förvaltningsområden, och huvudtitlarna är vidare uppdelade i kapitel och moment. Varje ministeriums huvudtitelmotivering innehåller en beskrivning av resultatmålen för de samhällsliga verkningarna och den verksamhetsmässiga effektiviteten inom förvaltningsområdet under budgetåret.

Motiveringen till ett moment består av en bindande beslutsdel och en motiverande förklaringsdel. Riksdagen beslutar endast om momentets beslutsdel, som utöver momentets sifferkod och titel innehåller det beviljade anslagets belopp, anslagets användningsändamål och en eventuell fullmakt. Momentets beslutsdel kan även innehålla en dispositionsplan, som anger hur anslaget i momentet fördelas mellan olika användningsändamål samt den fördelningsgrund som använts vid budgeteringen, om den avviker från vad som föreskrivs i budgetförordningen. Momentet eller undantagsvis beslutsdelen för ett kapitel, en huvudtitel eller en avdelning kan innehålla riksdagens samtycke till ett ekonomiskt beslut som

förutsätter riksdagens samtycke, om samtycke inte har getts i lag. Det kan till exempel vara fråga om samtycke till statsborgen eller beviljande av statsgaranti eller samtycke till överlåtelse av fastighet eller avstående från statens fordran.

7.3.2.3 Beredning av en tilläggsbudgetproposition

Regeringen ska överlämna en tilläggsbudgetproposition till riksdagen, om det finns motiverat behov att ändra statsbudgeten (86 § i grundlagen). Vid utarbetandet och tillämpningen av en tilläggsbudgetproposition iakttas huvudsakligen samma förfaringssätt som vid utarbetandet och tillämpningen av en egentlig budgetproposition.

7.3.2.4 Komplettering av en budgetproposition och en tilläggsbudgetproposition (tilläggsbudget)

En budgetproposition och en tilläggsbudgetproposition kan kompletteras genom en komplettering av en budgetproposition och en tilläggsbudgetproposition. Budgetpropositionerna har under de senaste åren kompletterats regelbundet. En kompletterande proposition kan inte lämnas efter att finansutskottet har gett sitt betänkande om budgetpropositionen eller tilläggsbudgetpropositionen.

Ministeriernas förslag till komplettering av en budgetproposition och en tilläggsbudgetproposition ska lämnas till finansministeriet enligt en av finansministeriet fastställd tidtabell. I finansministeriet behandlas dessa förslag enligt en så gott som likadan process som i fråga om en budgetproposition och en tilläggsbudgetproposition.

7.3.2.5 Tillämpning av budgeten

Bland annat följande grundprinciper gäller för tillämpning av budgeten:

- Anslaget under ett moment får inte användas till något annat än det användningsändamål som anges i motiveringen till momentet.
- Anslaget under ett moment får inte överskridas, såvida inte anslaget har antecknats som ett förslagsanslag (7 § i budgetlagen). Ett förslagsanslag får överskridas på de grunder som anges i 7 § i budgetlagen och med iakttagande av det lagstadgade förfarandet för överskridningstillstånd.
- Anslaget under ett moment får inte överföras från ett finansår till ett annat, såvida inte anslaget har antecknats som ett reservationsanslag för två, tre eller fem år (7 § i budgetlagen).
- De användningsändamål som anges i dispositionsplanen är bindande, men medel kan flyttas från ett användningsändamål till ett annat inom ramen för anslaget under momentet, såvida inte riksdagen uttryckligen har bestämt

något annat om användningsändamålet i fråga (t.ex. en "högst"-post som anvisats för ett visst ändamål får inte överskridas ens inom ramen för anslaget under momentet) (9 § i budgetlagen).

- Centrala föreskrifter med tanke på tillämpningen av budgeten är de allmänna föreskrifter som finns i detaljmotiveringen till budgeten samt statsrådets allmänna föreskrifter om tillämpning av budgeten, som fastställts av statsrådet. De ekonomiskt sett mest betydande ärendena som behandlas i statsrådet, liksom även ekonomiskt betydande ärenden som hör till ett ministeriums beslutanderätt, ska handläggas i finansutskottet innan de avgörs.

Ministerierna ska fastställa kontoindelningen av budgeten för sitt förvaltningsområde samt godkänna och publicera resultatmålen för förvaltningsområdet och dess ämbetsverk och inrättningar (budgetförordningen 11 §).

7.4 Styrning av förvaltningsområdet

Varje ministerium ansvarar för att inom sitt ansvarsområde bereda ärenden som statsrådet behandlar och sörja för att förvaltningen fungerar ändamålsenligt (68 § i grundlagen). Ministeriet är skyldigt att vidta åtgärder för verkställigheten av lagar, förordningar och statsrådets beslut inom sitt ansvarsområde. Ministeriet – och ministern som dess chef – har dessutom rätt och skyldighet att styra och övervaka den offentliga förvaltning som lyder under dem. Ministeriets förvaltningsområde anses bestå av ämbetsverken och inrättningarna inom ministeriets ansvarsområde. Inom förvaltningsområdet kan också finnas andra organ eller affärsverk. Ministeriet ansvarar för att de lagar och förordningar som gäller aktörernas uppgifter och strukturer inom ministeriets förvaltningsområde är ändamålsenliga.

Ministeriet har med stöd av den allmänna behörighet som hör samman med dess uppgifter rätt att styra verksamheten vid de ämbetsverk och inrättningar som lyder under ministeriet genom att meddela allmänna föreskrifter och anvisningar. Sådana är till exempel allmänna icke-bindande anvisningar om lagstiftningens innehåll och tillämpning samt bestämmelser om förfarandekrav till den del lagstiftningen ger prövningsrätt att ge dem. Ministeriet kan meddela förpliktande interna förvaltningsföreskrifter endast till ämbetsverk och inrättningar inom sitt eget förvaltningsområde. En intern förvaltningsföreskrift kan inte gälla till exempel privatpersoner eller sammanslutningar och inte heller kommuner, välfärdsområden eller statsägda bolag. Allmänt förpliktande rättsnormer ska utfärdas genom lag, statsrådets förordning eller ministeriets förordning.

Ministeriet har inte direkt bestämmanderätt över hur en myndighet inom förvaltningsområdet ska förfara i konkreta enskilda fall. Ministeriet kan inte bindande bestämma innehållet i beslutsfattandet eller grunderna för det förvaltningsförfarande som ska iakttas. Ministeriet kan inte heller överta avgörandet av ett ärende som ålagts verket eller sköta ett uppdrag som ålagts verket, om det inte undantagsvis i lag särskilt föreskrivs om en sådan rätt att förbehålla sig beslutanderätten.

I stället för direkt styrning grundar sig styrningen av förvaltningsområdet i regel på en modell där ministeriet styr verksamheten genom strategier samt ekonomi- och verksamhetsplaner. Ministeriets lagstadgade styrningsskyldighet inom förvaltningsområdet är att skapa mål för resultaten inom förvaltningsområdet och dess viktigaste ämbetsverk, utarbeta ram- och budgetförslag för sin huvudtitel och i detta sammanhang behandla ämbetsverkens anslagsförslag (10 och 11 § i budgetförordningen). Vid sidan av beredningen av budgeten är det huvudsakliga styrsystemet för målen och resurserna för ämbetsverken inom ministeriets förvaltningsområde resultatstyrningen och de årliga resultatavtalen.

Resultatstyrningen grundar sig på de politiska mål som ställts upp i regeringsprogrammet, förvaltningsområdenas koncernmål och de ämbetsverksspecifika målen. Resultatstyrningen är en interaktiv process mellan ministeriet och ämbetsverket, och dess viktigaste skeden och samtidigt verktygen är planen för de offentliga finanserna, budgeten, resultatförhandlingarna och resultatavtalet mellan ministeriet och det resultatstyrda ämbetsverket, bokslutet och verksamhetsberättelsen som en del av det samt ministeriets ställningstagande till bokslutet.

Processen för resultatstyrningen och resultatavtalet enligt den ska på ett heltäckande sätt innehålla finansieringskällorna för ämbetsverkets verksamhet samt de viktigaste målen för verksamhetens resultat. I resultatstyrningsprocessen ingår årligen minst en, men i allmänhet flera förhandlingar mellan ministeriet och ämbetsverket, där man förutom att komma överens om de mål som ska ingå i resultatavtalet också ofta diskuterar till exempel förändringar i verksamhetsmiljön samt situationen och utsikterna för ämbetsverkets resurser och verksamhet i större utsträckning än vad som ska skrivas in i resultatavtalet.

Bestämmelser om ansvaret för beredningen av resultatstyrningen och om godkännandet av resultatmålen finns i ministeriernas arbetsordningar. Bestämmelserna varierar mellan ministerierna, men i regel godkänner eller fastställer ministern enligt arbetsordningen åtminstone de viktigaste resultatmålen på strategisk nivå inom sitt förvaltningsområde.

7.5 Verkställandet och uppföljningen av regeringsprogrammet

Till uppföljningen av verkställandet av regeringsprogrammet hör två strukturer som skiljer sig från varandra och som har sina egna uppgifter. Ministrarna och deras medarbetare ansvarar för verkställandet och uppföljningen av regeringsprogrammet inom sina egna ansvarsområden, men är också "uppföljningsansvariga" inom andra ansvarsområden. Dessa uppföljningsuppgifter tjänar det politiska ledarskapet och samarbetet.

Även tjänstekåren följer verkställandet av regeringsprogrammet. Strategiavdelningen vid statsrådets kansli ansvarar för att följa upp regeringsprogrammet och utarbetar uppföljningsrapporter. Uppföljningen av regeringsprogrammet har också betydelse för kommunikationen. Uppföljningen av verkställandet av regeringsprogrammet publiceras på statsrådets webbplats.

Nya viktiga sakkomplex som framkommer under regeringsperioden har kopplats till verkställandet och uppföljningen av regeringsprogrammet till exempel genom att uppdatera åtgärderna enligt de riktlinjer som utarbetas under regeringsperioden till ett dokument som preciserar verkställandet av regeringsprogrammet eller åtminstone till en uppföljningshelhet.

Riktlinjerna för verkställandet av regeringspolitiken dras upp i regeringsprogrammet (se 1.4.1) och vid behov i ett verkställighetsdokument som preciserar regeringsprogrammet samt i dokument som styr de offentliga finanserna (se 7.3). Regeringsprogrammet har i allmänhet preciserats med ett separat preciserande verkställighetsdokument²⁰ som uppdateras under regeringsperioden. I dokumentet preciseras de metoder, ansvar och tidtabeller som behövs för att uppnå målen i regeringsprogrammet.

Verkställandet av regeringsprogrammet är beroende av regeringsprogrammets innehåll och de förfaranden som man kommit överens om. Efter att regeringsprogrammet har färdigställts avtalar man om handlingsmodellerna för den politiska ledningen under regeringsperioden till den del det inte har avtalats om dessa redan tidigare under regeringsförhandlingarna.

Beslutet om hur de ekonomiska resurser som regeringsprogrammet förutsätter ska fördelas fattas som en del av planen för de offentliga finanserna. Därför bereds och uppdateras också verkställighetsdokumentet som vid behov preciserar regeringsprogrammet och

20 Under regeringsperioden 2019–2023 kallades detta dokument regeringens handlingsplan.

planen för de offentliga finanserna enligt samma tidtabell. I verkställighetsdokumentet uppdateras vid behov regeringens riktlinjer och åtgärder när verksamhetsmiljön förändras eller de politiska riktlinjerna preciseras. Även andra betydande nya projekt som inleds under regeringsperioden läggs till i verkställighetsdokumentet och uppföljningen av det. Regeringens gemensamma möten, såsom regeringens överläggningar och aftonskolor samt ministerarbetsgrupperna, spelar en central roll i den politiska styrningen och samordningen av regeringsprogrammets verkställighet.

Den statssekreterare som utnämnts för statsministerns mandatperiod har till uppgift att som statsministerns medarbetare främja och följa hur regeringsprogrammet verkställs. Den statssekreterare som utnämnts för en ministers mandatperiod har till uppgift att som ministerns medarbetare och företrädare främja och följa hur regeringsprogrammet verkställs inom ministerns ansvarsområde. Ministeriernas kanslichefers gemensamma möte, kanslichefsmötet, har en central roll i samordningen av regeringsprogrammets verkställighet. Dessutom kan statssekreterarna på ett naturligt sätt ha ett gemensamt uppföljningsansvar för hur regeringsprogrammet framskrider. Strategiavdelningen vid statsrådets kansli utarbetar regeringsprogrammets uppföljningsrapporter.

Verkställandet av regeringsprogrammet främjas genom uppföljning och bedömning av både åtgärdernas effekter och projektens verkställighet även i förhållande till utvecklingen av verksamhetsmiljön. Bedömningen av effekterna är delvis beroende av målen i regeringsprogrammet och regeringsprogrammet som helhet. Effekterna kan bedömas med hjälp av separat överenskomna indikatorer, statistikanalyser, undersökningar och utredningar (se 7.8). Som en del av uppföljningen rapporterar ministerierna till regeringen och regeringen i sin tur i regeringens årsberättelse till riksdagen om hur åtgärderna framskrider (se 8.5).

Uppföljning och prognostisering av verksamhetsmiljön

Regeringens strategiska verksamhetsmiljö förändras ständigt. En del av ändringarna påverkar uppnåendet av regeringsprogrammets mål och verkställandet av programmet. Bildandet av en helhetsbild stöds genom statsrådets gemensamma process för kontinuerlig uppföljning och prognostisering av verksamhetsmiljön. Dessutom följs verksamhetsmiljön och dess framtidsutsikter upp ministerievis.

Under flera regeringsperioder har man ordnat särskilda tema- eller strategidagar där man har granskat genomförandet av åtgärderna och uppnåendet av målen i regeringsprogrammet. Perspektiven har gällt utvecklingen av verksamhetsmiljön och framtidsutsikterna (förutsätter förändringar i den omgivande världen nya riktlinjer eller ytterligare åtgärder),

uppföljningen av verkställandet av regeringsprogrammet (har de överenskomna åtgärderna framskridit som planerat) och bedömningarna av utfallsutsikterna för regeringens mål. Utifrån granskningen har man kunnat bedöma om det behövs beslut om nya åtgärder.

Statsrådets och riksdagens framtidsdialog har genomförts i ett framtidsredogörelseförbandet. Sedan 1993 har en framtidsredogörelse överlämnats till riksdagen varje valperiod, där statsrådet har behandlat frågor som gäller Finlands framtid på lång sikt. Riksdagens framtidsutskott har utarbetat ett betänkande om redogörelsen. I betänkandet har utskottet krävt åtgärder av statsrådet och regeringen har rapporterat till riksdagen om hur åtgärderna framskridit i regeringens årsberättelse.

7.6 Statsrådets styrdokument

I statsrådet bereds för varje regeringsperiod ett stort antal styrdokument som godkänns vid statsrådets allmänna sammanträde. Styrdokumenterna är sinsemellan mycket olika vad gäller såväl presentationssätt som syfte. Styrdokumenterna kan grovt taget delas in i redogörelser och i strategier, program och olika planer som utfärdas i form av statsrådets principbeslut.

Statsrådet kan ge riksdagen en redogörelse i en fråga som gäller rikets styrelse eller internationella relationer (44 § i grundlagen). Dessutom lämnas planen för de offentliga finanserna till riksdagen i form av statsrådets redogörelse. Statsrådets principbeslut ger statsförvaltningen instruktioner och riktlinjer för beredning av ärenden (3 § 11 punkten i reglementet för statsrådet). Principbeslutet har inga direkta rättsverkningar som sträcker sig utanför den offentliga förvaltningen. Principbeslutet är främst politiska ställningstaganden.

Verkställandet av styrdokumenterna kräver ledarskap och förvaltningsområdenas åtgärder för att uppnå önskade verkningar och deras verkningfullhet beror på hur de kopplas till statsrådets övriga styrnings- och ledningssystem. Detta varierar från fall till fall.

Se Handboken för beredning av styrdokument som avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde 2022²¹

21 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-106-3>

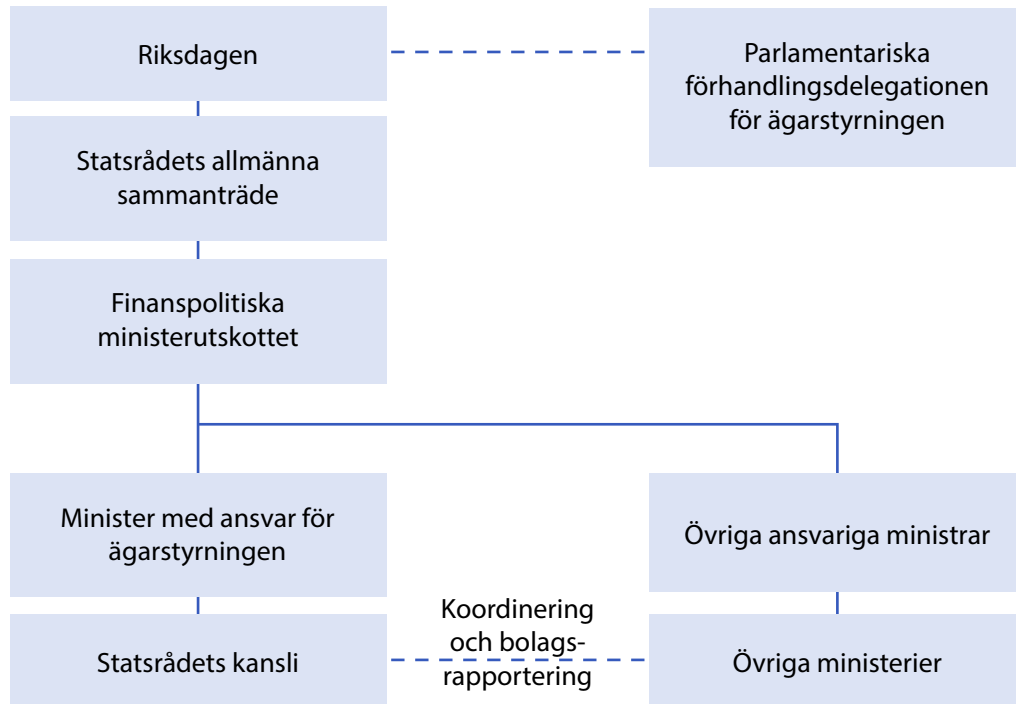
7.7 Statens ägarstyrning

Med statens ägarstyrning avses utövande av statens rösträtt vid bolagsstämmor vid statsägda bolag samt andra åtgärder genom vilka staten som aktieägare medverkar i bolagens förvaltning och påverkar deras verksamhetsprinciper.

I Finland används en så kallad delvis centraliserad modell för ägarstyrning. Detta innebär att största delen av statens bolagsinnehav har koncentrerats till statsrådets kansli, som ansvarar för den allmänna ägarpolitiken för statsbolagen och statens intressebolag och ägarstyrningen av kommersiella bolag och vissa bolag med specialuppgifter. Därtill ansvarar statsrådets kansli att bereda och verkställa statens allmänna ägarpolitik och ägarstyrning, ägarstyrning av de statligt ägda bolag som lyder under ministeriet samt samordning av ministeriernas praxis för ägarstyrning och av samarbetet mellan ministerierna. De övriga ministerierna ansvarar för ägarstyrningen av de bolag med specialuppgifter som de ansvarar för. Det helt statsägda investeringsbolaget Solidium Ab sköter innehaven i börsbolag. Ägarstyrningen av Solidium Ab hör till statsrådets kanslis ansvarsområde.

Den högsta makten vid statens ägarstyrning utövas av riksdagen, vars samtycke behövs för beslut om förvärv av bestämmande inflytande gällande statens bolagsinnehav eller avstående från bestämmande inflytande. Statsrådets allmänna sammanträde behandlar och avgör ärenden som gäller bland annat överlåtelse och förvärv av aktier, bildande av bolag och kapitalplaceringar i dem samt allmänna principer och anvisningar som gäller statens ägarpolitik och ägarstyrning. Finanspolitiska ministerutskottet behandlar förberedelsevis förslag i anslutning till ovan nämnda sakkomplex samt tar ställning till ägarpolitiken och ägarstyrningen. På statsrådsnivå ansvarar statsrådets kansli för riktlinjerna för ägarstyrningen för hela statens bolagsinnehavsportfölj.

Figur 11. Förvaltningsmodell för statens ägarstyrning.



Statens bolagsinnehavsportfölj är en del av statsfinanserna. Aktier får förvärvas till staten samt aktiekapitalinvesteringar och andra egetkapitalinstrument skaffas endast inom ramen för de anslag som i statsbudgeten har anvisats för ändamålet samt på de villkor och under de förutsättningar som nämns där. Med sitt bolagsinnehav eftersträvar staten ett så gott ekonomiskt och samhälleligt helhetsresultat som möjligt. Det ekonomiska resultatet består av dividender och kapitalåterbäringar samt eventuella inkomster från försäljning av aktier. Med samhälleligt resultat avses statens krav på att bolagen ska agera ansvarsfullt som en god företagsmedborgare.

Staten har delat sitt ägande utifrån tre intressen. Från bolag med finansintresse strävar man efter att i första hand få inkomster till statsbudgeten. I bolag av strategiskt intresse strävar man med det statliga ägande efter att trygga en viss funktion av nationell betydelse, vilket vanligtvis hänför sig till försörjningsberedskapen, infrastrukturen eller säkerheten. Bolag med specialuppgifter sköter en särskild uppgift som i allmänhet grundar sig på reglering eller myndighetsuppgifter. Ofta har dessa bolag en av staten definierad närings-, samhälls- eller annan politisk uppgift eller någon annan särskild roll.

Ägarstyrningen av bolag som verkar på kommersiella grunder (finansiella och strategiska intressen) och regleringen av dem hålls åtskilda. Detta och andra metoder och mål för den dagliga ägarstyrningen beskrivs i det ägarpolitiska principbeslutet som vanligtvis ges en gång under regeringsperioden.

Statens verksamhet som bolagsägare grundar sig på lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning, aktiebolagslagen och god förvaltningssed. Aktiebolagets viktigaste beslutande organ är bolagsstämman, där bland annat bolagets styrelseledamöter utses. Verktyg för ägarstyrningen är bland annat att påverka valet av styrelseledamöter, ägarens satsningar på bolagets resurser, utveckling av god förvaltningssed samt en självständig bolagsanalys och beredning av ägarstrategin, där man även beaktar en ansvarsfull affärsverksamhet.

7.8 Statsrådets beslutsfattande stöds med hjälp av information

Många utmaningar i samhället är mångfasetterade och tangerar flera olika förvaltningsområden. För att svara på utmaningarna krävs förvaltningsövergripande forsknings-, framsyns-, uppföljnings- och utvärderingsinformation där tyngdpunkten ligger på funktionerna som en helhet. Målet är att använda rättidig information i det strategiska beslutsfattandet i statsrådet genom att säkerställa en täckande helhetsbild och fungerande, mer förvaltningsövergripande förfaranden.

Som helhet handlar statsrådets informationsledning om att uppfatta inbördes samband mellan ärenden och att förmedla denna uppfattning till beslutsfattandet inom statsrådet och olika förvaltningsområden. Den information som behövs för att skapa en helhetsbild är i allt högre grad horisontell och tvärvetenskaplig. Det krävs bland annat lägesbildsinformation, information via indikatorer och statistik samt bedömningar och prognoser.

Information produceras både med ministeriernas egna anslag och med statsrådets gemensamma anslag som reserverats för utrednings- och forskningsverksamhet. Information som stöder det strategiska beslutsfattandet på längre sikt produceras med hjälp av ett finansiellt instrument för strategisk forskning.

Ministeriernas egen utrednings- och forskningsverksamhet

Ministerierna har tillgång till en varierande mängd forsknings- och utvecklingsfinansiering som de kan allokera till utrednings- och forskningsprojekt som genomförs till stöd för beslutsfattandet inom det egna förvaltningsområdet. Dessutom omfattar en del

ministeriers resultatstyrning forskningsinstitut och ämbetsverk som producerar forskningsinformation till stöd för beslutsfattandet. Ministerierna utnyttjar i stor utsträckning även annat forskningsmaterial som finns till förfogande, såsom universitetens grundforskning och forskning som bedrivs med allmän finansiering från Finlands Akademi.

Statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsverksamhet

I statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsverksamhet (VN TEAS) tar man fram information till stöd för beslutsfattande, kunskapsbaserad ledning och verksamhetspraxis.

Statsrådet godkänner årligen en utrednings- och forskningsplan till stöd för beslutsfattandet. Genom planen styrs utrednings- och forskningsverksamheten in på fokusområden som regeringen valt ut. Planen bereds av en tväradministrativ arbetsgrupp som samordnar statsrådets forsknings-, prognostiserings- och utvärderingsverksamhet under ledning av statsrådets kansli. Ministerierna ger årligen förslag på tväradministrativa informationsbehov enligt hur ministeriets ledning prioriterat behoven.

Det finns cirka nio miljoner euro att tillgå för verkställandet av planen. Anslagen används bland annat till utredningar som stöder förvaltningsområdenas gemensamma beslutsfattande, prognostiseringar, jämförelser av verksamhetsalternativ och bedömningar av lägesbilden. Utrednings- och forskningsverksamhetens tidsspann sträcker sig från tio månader till tre år. Projekten förutsätts vara transparenta och resultaten ska kunna utnyttjas i så bred utsträckning som möjligt.

Den information som producerats i projekten har utnyttjats som stöd bland annat i respektive regerings lagstiftningsprojekt och politiska beredning, utveckling av styrsystem och -metoder, reformprojekt och utarbetande av strategier.

Se Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet²²

Strategisk forskning

Med strategisk forskning avses långsiktig, lösningsorienterad och vetenskapligt högklassig forskning som strävar efter att hitta lösningar på betydande utmaningar och problem i samhället. Målet med den strategiska forskningen är att stödja samhällspolitiken samt utvecklingen och reformen av samhällets funktioner. Den strategiska forskningen utgör en del av kunskapsbasen för statsrådets ledning, som utnyttjas i planeringen av verksamheten

22 <https://tietokayttoon.fi/sv/framsida>

och beredningen av samhällspolitiken och som används för att sammanställa en lägesbild bland annat i beredningen och uppdateringen av regeringsprogrammet och dess verksamhetsplan.

Statsrådet beslutar om temaområdena och prioriteringarna för den strategiska forskningen på initiativ av rådet för strategisk forskning, som verkar i anslutning till Finlands Akademi.

Statsrådets beslut bereds av statsrådets kansli. Rådet för strategisk forskning ansvarar självständigt för de forskningsprogram som inleds inom temaområdena och för valet av praktiska projekt.

Se Strategisk forskning²³

Tabell 3. Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet samt strategisk forskning.

Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet	Strategisk forskning
Horisontell, fenomenbaserad information som stöd för statsrådets beslutsfattande	Med hjälp av forskningen söker man konkreta lösningar på stora och tvärvetenskapliga utmaningar
Kort tidsspänn: Projekt från tio månader till tre år	Lång tidsspänn: De konsortieprojekt som finansieras inom programmen varar 3–6 år
Statsrådet fastställer varje år en utrednings- och forskningsplan som verkställs genom öppen ansökan	Statsrådet beslutar årligen på initiativ av rådet för strategisk forskning om forskningens prioriteringar och temaområden, inom vilka rådet inleder forskningsprogram
Kriterierna är relevans och användbarhet, projektets kvalitet, projektgenomförarnas sakkunnighet och tillräckliga resurser, kommunikation och informationshantering	De projekt som finansieras ska vara vetenskapligt högklassiga samt samhälleligt betydelsefulla och effektiva

23 <https://www.aka.fi/sv/strategisk-forskning/>

Samhällelig hållbarhetsbedömning

I den årliga samhälleliga hållbarhetsbedömningen granskas utvecklingen av den samhälleliga hållbarheten inom dess olika delområden (ekologisk, social och ekonomisk) och hur konsekvent utvecklingen mellan delområdena är analyseras. Hållbarheten bedöms i ljuset av verksamhetsmiljöns utvecklingsutsikter och de fastställda åtgärderna. Utvärderingens fokus ligger på prognostiseringen av utvecklingsförloppen på medellång sikt inom hållbarhetens olika delområden (social och hälsorelaterad hållbarhet, hållbarhet avseende humankapitalet och kulturen, ekonomisk hållbarhet, hållbarhet avseende säkerheten, rättsstaten och demokratin, ekologisk hållbarhet). I bedömningen presenteras om möjligt den förutsedda eller sannolika utvecklingen fram till slutet av två ramperioder. Hållbarhetsbedömningen visar på risker, utmaningar och möjligheter inom hållbarhetens olika delområden. Hållbarhetsbedömningen stöder statsrådets beslutsfattande om planen och ramarna för de offentliga finanserna.

Strategiavdelningen vid statsrådets kansli sammanställer och presenterar balanskalkylerna som ministeriernas gemensamma beredning före regeringens plan- och budgetförhandling.

Hållbarhetspanelen och kommissionen för hållbar utveckling

Den av statsrådet tillsatta hållbarhetspanelen är en oberoende vetenskaplig panel med uppgift att bedöma och främja samhällets hållbarhet i Finland på ett omfattande, integrerat och konsekvent sätt. Panelens specialuppgift är att stödja Finlands kommission för hållbar utveckling. Panelens arbete stöder statsrådets mål att stärka kunskapsunderlaget för beslutsfattandet. Panelens arbete kan utnyttjas i statsrådet särskilt i behandlingen av hållbarhetsfrågor.

Kommissionen för hållbar utveckling är ett påverkansforum för olika samhällssektorer och intressenter som främjar samarbetet för att uppnå målen för hållbar utveckling och strävar efter att förankra de strategiska målen för hållbar utveckling i den nationella politiken, förvaltningen och samhällspraxisen.

8 Statsrådet och riksdagen

Grunden för statsförfattningen är demokratiprincipen (2 § 1 mom. i grundlagen), enligt vilken riksdagen är det högsta statsorganet. Den lagstiftande makten utövas av riksdagen, som också fattar beslut om statsfinanserna. Dessutom godkänner riksdagen de viktigaste internationella fördragen som är bindande för Finland och deltar i beredningen av Finlands EU-ställningstaganden. Riksdagen väljer statsministern.

Statsrådet verkställer regeringsprogrammet. Enligt parlamentarismprincipen ska statsrådet och dess medlemmar ha riksdagens förtroende. Riksdagen övervakar regeringens verksamhet politiskt och juridiskt på det sätt som presenteras i avsnitt 4.

Statsrådet har det övergripande ansvaret för att riksdagen får information och för att trygga att riksdagen har möjlighet att delta. Vid sidan av förfaranden som grundar sig på grundlagen och annan lagstiftning har det etablerats olika parlamentariska förfaranden för samarbete mellan riksdagen och statsrådet. Enligt principen för parlamentariskt styrelseskick och bestämmelserna i 58 § och 93 § i grundlagen har statsrådet också det övergripande ansvaret för beredningen av ärenden.

8.1 Ministerns deltagande i riksdagens arbete

Alla medlemmar av statsrådet har rätt att vara närvarande och delta i diskussionen i riksdagens plenum. En minister kan dock inte vara medlem i ett riksdagsutskott. En riksdagsledamot som är medlem i ett utskott förlorar sitt medlemskap efter att ha blivit minister. Ministrar får endast delta i utskottsmöten om de blir kallade till mötet (48 § i grundlagen).

En framgångsrik skötsel av en ministers uppgifter kräver ett aktivt deltagande i riksdagens arbete. Ministern ska i synnerhet följa riksdagsbehandlingen av ärenden inom sitt eget område och vara närvarande när de behandlas i plenum. Om ministern själv har förhinder bör det säkerställas att hans eller hennes ställföreträdare sörjer för uppföljningen.

Den berörda medlemmen av regeringen bör utnyttja sitt föredragningsanförande i remissdebatterna om de mest betydande regeringspropositionerna. Remissdebatter ordnas i allmänhet tisdagen efter statsrådets föredragning. Vid behov bör ministern även använda sin talan i den första behandlingen av ett lagförslag i riksdagens plenum samt delta i den debatt som förs kring propositionen.

8.2 Riksdagens rätt att få information

Riksdagen har rätt att av statsrådet få de upplysningar som behövs för behandlingen av ett ärende (47 § i grundlagen). Bestämmelsen omfattar både statsrådets skyldighet att på eget initiativ tillstålla riksdagen behövlig information och skyldigheten att lägga fram sådan information som riksdagen ber om. När statsrådet tillställer riksdagen information på eget initiativ överväger statsrådet själv om det finns skäl att lämna informationen.

Den minister som saken gäller ska se till att utskott eller andra riksdagsorgan som avses i 36 § i grundlagen utan dröjsmål får handlingar och andra upplysningar som de behöver och som finns hos myndigheterna. Rätten att få information gäller även sekretessbelagda uppgifter.

Varje utskott har rätt att av statsrådet eller respektive ministerium få utredningar i frågor som hör till utskottets behörighetsområde. Utskottet kan med anledning av utredningen ge ett yttrande till statsrådet eller ministeriet.

En riksdagsledamot har rätt att på begäran av en myndighet få sådana upplysningar som han eller hon behöver och som finns hos myndigheten, förutsatt att upplysningarna inte är sekretessbelagda eller gäller en budgetproposition som är under beredning.

Riksdagens omfattande rätt att få information är av stor betydelse i synnerhet med tanke på den parlamentariska kontroll som riksdagen utövar gentemot statsrådet. Samtidigt ska det noteras att den lagstadgade rätten att få information kompletteras av åtskilliga andra förfaranden som ger riksdagen och de enskilda riksdagsledamöterna relativt omfattande möjlighet att begära och få information av regeringen. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om spørsmål, meddelanden, redogörelser, statsministerns upplysning och de berättelser som ska lämnas till riksdagen.

I EU-frågor och internationella frågor tillgodoses riksdagens rätt att få information i regel genom de E-skrivelserna och USP-skrivelserna som nämns nedan i 8.11 och 8.12. Genom U-skrivelserna ser man till att EU-frågor som hör till riksdagens behörighet förs till riksdagen för behandling.

Det är också viktigt att trygga riksdagens påverkningsmöjligheter på ett förutseende sätt i Nato-frågor. Även i sådana ärenden som bereds i Nato och som påverkar utövandet av riksdagens budgetmakt eller lagstiftningsmakt är det nödvändigt att på ett förutseende sätt engagera riksdagen. Detta förutsätter att statsrådet tar initiativ till att lämna information till riksdagen och å andra sidan en skyldighet att lämna den information som riksdagen och dess utskott begär (47 § 3 mom. och 97 § 1 mom. i grundlagen). Rätten att få information påverkas inte av att den information som utskottet behöver är sekretessbelagd.

Statsrådets skyldighet att lämna information till riksdagen omfattar också republikens presidents utrikespolitiska verksamhet. Se 3.2 Beredning av ärenden.

Riksdagen kan på statsrådets motiverade begäran besluta att iaktta sekretess i behandlingen av både skriftliga och muntliga utredningar. Föremålet för begäran ska vara specificerat och dess innehåll och varaktighet ska vara så noggrant begränsade som möjligt.

8.3 Regeringens propositioner och lagstiftningsplan

Lagstiftningen är ett av de viktigaste sätten att påverka samhällliga frågor. Den lagstiftande makten utövas av riksdagen. Förslag om stiftande av lag väcks i riksdagen genom en regeringsproposition som lämnas av statsrådets allmänna sammanträde eller genom en riksdagsledamots lagmotion. Lagmotioner kan väckas medan riksdagen är sammankallad. Initiativ om att en lag ska stiftas kan också väckas på basis av ett medborgarinitiativ. (3, 70 och 53 § i grundlagen). Lagberedningen är en av statsrådets kärnuppgifter. Statsrådet har prövningsrätt när det gäller att bestämma innehållet i den lagstiftning som bereds och när propositioner ska lämnas till riksdagen.

Förutom att regeringen kan besluta vilka lagar som föreslås för riksdagen förpliktar grundlagen dessutom regeringen att till riksdagen överlämna en proposition om statsbudgeten och övriga propositioner som har samband med den. Till riksdagens behörighet hör också fördrag och andra internationella förpliktelser. De bestämmelser i fördrag och andra internationella förpliktelser som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft genom lag. (83, 94 och 95 § i grundlagen).

I början av mandatperioden antas ett lagstiftningsprogram. För att kunna samordna regeringens och riksdagens tidtabeller och planera arbetet sammanställs vid statsrådets kansli i början av varje sessionsperiod en förteckning över alla regeringspropositioner som ska lämnas till riksdagen (lagstiftningsplan, se 7.1.1 Lagstiftningsprogram och lagstiftningsplaner). Utarbetandet av förteckningen följs upp regelbundet och den kompletteras och hålls kontinuerligt uppdaterad.

Erfarenheten visar att ärendena ofta hopar sig i riksdagen i slutet av sessionsperioden. För att säkerställa en ändamålsenlig behandling av propositionerna och underlätta planeringen av arbetet bör propositionerna i den mån det är möjligt överlämnas till riksdagen i god tid, helst i början av sessionsperioderna. Det hör till ministerns uppgifter att leda lagberedningen och planeringen av överlämnandet av regeringspropositioner i ministeriet så att alla delprocesser i beredningen, inklusive översättningsarbetet och laggranskningen, beaktas i schemalagningen och den praktiska beredningen.

En regeringsproposition innehåller förslag till lagstiftning samt motiveringar till förslagen. I riksdagen fungerar regeringspropositionen som grund för beredningen, medan det betänkande som respektive utskott sammanställt om propositionen fungerar som grund för riksdagens beslutsfattande. Den är till nytta i samhällsdebatten om lagförslagen och senare ett stöd vid tolkningen och tillämpningen av lagarna.

Regeringspropositionen kan kompletteras genom en ny kompletterande proposition eller också återtas. En kompletterande proposition kan överlämnas så länge ärendet behandlas i det behöriga utskottet. En kompletterande proposition kan inte överlämnas sedan det utskott som bereder saken har gett sitt betänkande (71 § i grundlagen). En kompletterande regeringsproposition behöver inte innehålla alla de delar som ingår i en regeringsproposition. Det måste finnas ett klart samband mellan den kompletterande propositionen och den ursprungliga propositionen.

Regeringen kan återta en regeringsproposition genom en skrivelse om återtagande. Med återtagande av regeringsproposition avses att behandlingen av ärendet i riksdagen avbryts omedelbart. Återtagandet sker enligt samma förfaranden och i samma ordning som när regeringspropositionen i fråga överlämnades till riksdagen. Om regeringspropositionen exempelvis har behandlats i finansutskottet före statsrådets allmänna sammanträde ska även återtagandet av propositionen behandlas i finansutskottet.

Regeringens propositioner och lagmotioner som inte har behandlats vid valperiodens utgång förfaller. Behandlingen av ett internationellt ärende som är anhängigt i riksdagen kan vid behov fortsätta även under ett riksmöte som följer efter riksdagsval (49 § i grundlagen). Behandlingen av ett förslag om stiftande, ändring eller upphävande av en grundlag som har vilandeförklarats eller om avgränsande undantag från grundlagen fortsätter under det första riksmötet efter riksdagsval (73 § i grundlagen).

8.4 Statsrådets redogörelser och meddelanden

Statsrådet kan ge riksdagen redogörelser eller meddelanden i frågor som gäller rikets förvaltningen eller internationella relationer (44 § i grundlagen). På så sätt kan statsrådet på eget initiativ väcka en diskussion om ett aktuellt ärende, eftersom diskussionerna i plenum i regel är strikt bundna till de ärenden som finns på riksdagens dagordning.

Riksdagens möjligheter att påverka tryggas genom ett rapporteringsförfarande i vissa internationella situationer där det kan vara fråga om användning av militära maktmedel (se lagen om militär krishantering och lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet).

Beslut om att lämna en redogörelse eller ett meddelande fattas av statsrådets allmänna sammanträde, och redogörelsen eller meddelandet läggs fram av det berörda ministeriet. Redogörelser och meddelanden ska lämnas till riksdagen på båda nationalspråken med ett brev som undertecknats av statsministern. När en ny regering har utnämnts ska regeringsprogrammet alltid behandlas i riksdagen genom meddelandeförfarande.

Till riksdagsbehandlingen av redogörelsen hör remissdebatt i plenum, utskottsbehandling och responsdebatt (den enda behandlingen), som avslutas med att plenum godkänner riksdagens ställningstagande till redogörelsen. Plenum kan rösta om innehållet i ställningstagandet, men inte om regeringens förtroende. Ställningstagandet tillställs statsrådet som riksdagens skrivelse. Riksdagen kan dock besluta att inte remittera ärendet till ett utskott, varvid riksdagen inte godkänner ställningstagandet med anledning av redogörelsen.

Ett meddelande kan behandlas i riksdagen antingen enbart i plenum eller genom att det remitteras till det utskott som bereder riksdagens beslut. På grundval av meddelandet kan man rösta om regeringens eller en enskild ministers förtroende.

8.5 Regeringens årsberättelse

Statsrådet ska årligen lämna riksdagen en berättelse om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut samt en berättelse om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts (46 § i grundlagen).

Regeringens årsberättelse sammanställs för att riksdagen ska få dels samlad, täckande information om statsfinansernas och hela den offentliga sektorns tillstånd, utveckling och risker under redovisningsåret, dels information om den verksamhetspolitik som bedrivits och om verksamhetens samhälleliga verkningsfullhet. Årsberättelsen innehåller statsrådets svar på riksdagens uttalanden och ställningstaganden.

Statskontoret utarbetar statsbokslutet jämte bilagor och överlämnar det till finansministeriet före utgången av mars året efter finansåret för uppgörande av regeringens årsberättelse. Statskontorets förslag innehåller Statskontorets lednings utlåtande om utvärdering och bekräftelse av ändamålsenligheten och tillräckligheten när det gäller den interna kontrollen i anslutning till statens centralbokföring och sammanställandet av bokslutskalkylerna och bilagorna till dem samt förfarandena i samband med dessa.

Finansministeriets finanscontrollerfunktion har till uppgift att som en del av beredningen av årsberättelsen för föredragning i statsrådet säkerställa att berättelsen på det sätt som anges i 18 § i lagen om statsbudgeten ger riktiga och tillräckliga uppgifter och att dessutom säkerställa tillgången till uppgifter om statens ekonomiska ställning och resultat.

Statsrådets allmänna sammanträde godkänner statens bokslut som ett led i regeringens årsberättelse efter föredragning från statsrådets kansli.

Statens revisionsverk granskar statens bokslut som extern revisor och lämnar en revisionsberättelse i samband med behandlingen av regeringens årsberättelse i riksdagen.

Även de behöriga ministeriernas svar på riksdagens uttalanden och ställningstaganden har tagits in i regeringens årsberättelse. Med riksdagens uttalanden och ställningstaganden avses riksdagens viljeyttring till statsrådet. Uttalanden och ställningstaganden av riksdagen ingår i utskottens betänkanden och utlåtanden om bland annat regeringens propositioner, berättelser och redogörelser och om budgeten. Dessa godkänns i plenum samtidigt som även riksdagens svar på eller skrivelse om ärendet godkänns. Förfarandet med uttalanden är ett viktigt verktyg för den parlamentariska styrningen och övervakningen. Riksdagens revisionsutskott och statens revisionsverk har en särskild i grundlagen garanterad ställning när det gäller skötseln av statsfinanserna och iakttagande av statsbudgeten. I sina svar strävar regeringen efter att ge riksdagen så uppdaterad och korrekt information som möjligt om verkställandet av uttalandena och ställningstagandena.

Utkasten till texterna i regeringens årsberättelse sammanställs i ministerierna. Tidtabellen för sammanställandet av berättelsen har i statsrådet fastställts så att riksdagen kan behandla berättelsen under vårsessionen. Alla ministerier deltar i beredningen av regeringens årsberättelse. Finansministeriet ansvarar för att sammanställa och redigera det material som anges i lagen och förordningen om statsbudgeten för beredningen av regeringens årsberättelse.

För samordningen och utvecklingen av beredningen av årsberättelsen ansvarar en redaktionskommitté som tillsatts av statsrådets kansli och som fungerar som samarbetsorgan för statsrådets kansli och finansministeriet.

Det hör till statsrådets kansli att lämna årsberättelsen till riksdagen och låta den publiceras som beslutsdokument bland riksdagshandlingarna och att föredra den för statsrådets allmänna sammanträde.

8.6 Interpellationer

Minst 20 riksdagsledamöter kan framställa en interpellation till statsrådet eller till en minister i en angelägenhet som hör till statsrådets eller ministrarnas ansvarsområde (43 § i grundlagen). Interpellationen lämnas till riksdagens centralkansli. Interpellationen framställs i plenum och remitteras till statsrådet för att besvaras. En medlem av statsrådet ska besvara interpellationen inom 15 dagar räknat från det att den delgavs och komma överens med talmannen om vilken dag svaret ska ges.

Innehållet i det svar som ges på interpellationen bestäms i regeringen. Samtidigt kommer man överens om huruvida svaret på interpellationen ska ges av den berörda ministern eller av statsministern.

Har under debatten väckts förslag om misstroende mot statsrådet eller ministern, skall riksdagen efter behandlingen av interpellationen förrätta omröstning om förtroendet.

8.7 Skriftliga frågor

En riksdagsledamot kan ställa ett skriftligt fråg till en medlem av statsrådet i en fråga som gäller hans eller hennes ansvarsområde (45 § i grundlagen). Frågorna förmedlas via riksdagens talman till centralkansliets dokumentbyrå, som skickar frågorna i elektronisk form till statsrådets kansli. Kansliet skickar frågorna vidare till ministern i fråga.

Frågan delas ut till den minister som ansvarar för ärendet oberoende av vilken minister det hänvisas till i frågan eller av vem riksdagsledamoten begär svar. Om frågan hänförs till flera ministrarnas ansvarsområden, anstår det den minister till vem ärendet i huvudsak anses höra att svara på det. I detta fall samordnar vederbörande ministerium svaret och begär övriga svarsdelar av de övriga ministrarna.

Svaret ska vara i riksdagen inom 21 dagar räknat från det att statsrådets kansli har mottagit frågan. Det skriftliga svaret undertecknas av ministern i fråga utan föredragning. Ministeriet ska se till att tidsfristen följs. Det skriftliga svaret skickas från ministeriet på finska och svenska direkt till riksdagens dokumentbyrå och till den riksdagsledamot som ställt frågan.

Skriftliga frågor kan framställas och besvaras också under avbrott i riksmötet, till exempel under sommarpausen. Om ministern har förhinder kan hans eller hennes ställföreträdare besvara frågan.

8.8 Muntlig frågestund

Den muntliga frågestunden hålls i allmänhet kl. 16 på torsdagar i samband med plenum. Frågestunderna sänds i tv. Statsrådets kansli meddelar senast kl. 12 på tisdagen före frågestunden riksdagen om vilka statsrådsmedlemmar som kommer att delta i frågestunden.

Ministrarna besvarar frågorna under den muntliga frågestunden oförberedda. Svarstiden för en fråga är högst en minut. Under den muntliga frågestunden kan genom talmanskonferensens beslut ett visst tema eller ärenden som hör till ett visst förvaltningsområde behandlas.

8.9 Debatt om aktuella frågor

Debatter om aktuella frågor kan ordnas i plenum enligt vad som närmare bestäms i riksdagens arbetsordning (45 § i grundlagen). En riksdagsledamot kan när riksdagen är sammankallad föreslå att riksdagen i plenum ska diskutera ett visst, aktuellt ämne (initiativ till debatt). Talmanskonferensen beslutar om debatten ska ordnas samt om praxis i samband med den. Talmanskonferensen kommer överens med ministern i fråga om tidpunkten för debatten och om ministrarnas anföranden.

8.10 Statsministerns upplysning

Statsministern kan vid en tidpunkt som avtalas med riksdagens talman ge riksdagen en upplysning i ett aktuellt ärende som hör till statsrådets verksamhetsområde. Upplysningen kan också ges av någon annan medlem av statsrådet som statsministern förordnar. Statsministern ger sin upplysning muntligt.

Riksdagen fattar inget beslut med anledning av statsministerns upplysning. Talmannen beslutar om debatt ska tillåtas med anledning av upplysningen. Talmannen bestämmer vem som ska få ordet, och när talmannen anser att frågan har debatterats tillräckligt förklarar han eller hon debatten avslutad.

8.11 U-skrivelser och E-skrivelser

I EU-frågor har Finland endast en ståndpunkt. Den fastställs i samverkan mellan statsrådet och riksdagens stora utskott. Genom U-skrivelser och E-skrivelser för statsrådet EU-relaterade ärenden till riksdagen för behandling (96 och 97 § i grundlagen).²⁴

U-skrivelser lämnas till riksdagen i fråga om förslag till rättsakter, avtal eller andra åtgärder som det ska fattas beslut om i EU och som skulle höra till riksdagens behörighet om Finland inte var medlem i EU. I sådana fall har statsrådet en rättslig skyldighet att utan dröjsmål sända förslaget till riksdagen så att riksdagen kan ta ställning till det (96 § i grundlagen). När det handlar om ett förslag som ska beslutas i EU är en fråga som har varit föremål för bred tolkning. Det som är avgörande är huruvida ärendet hör till riksdagens behörighet på det sätt som avses i 96 § i grundlagen. Bestämmelsen omfattar åtminstone ärenden som faller inom området för lagstiftning samt ärenden som binder riksdagens budgetmakt eller behörighet i fråga om internationella överenskommelser.

Syftet med bestämmelserna i grundlagen är att trygga riksdagens rätt att delta i och medverka i utformningen av Finlands ståndpunkter i EU. Tidpunkten för när riksdagsskrivelserna ska skickas fastställs från fall till fall med beaktande av i synnerhet tidtabellen för behandlingen av ärendet inom EU. Situationer där behandlingen av ärendet fortskrider mycket snabbt inom EU blir allt vanligare. Även i dessa situationer är det viktigt att föra ärendet till riksdagen i rätt tid så att riksdagen inte ställs inför fakta som redan inträffat. Riksdagen är också skyldig att schemalägga sin verksamhet så att dess ståndpunkter står till beredarnas förfogande i tillräckligt god tid och vid en tidpunkt som är gynnsam med tanke på påverkan. Finlands förhandlingsmål ska främjas inom EU även under riksdagsbehandlingen, så länge förhandlingspartnerna ges till exempel reservationer om att den nationella behandlingen av ärendet pågår. Finland använder dock inte parlamentets reservation eftersom riksdagens deltagande är en oskiljaktig del av bildandet av Finlands ståndpunkt.

Dessutom måste man påskynda hänskjutandet av ärendet till riksdagen om ministeriet misstänker att lagförslaget inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Detta beror på att riksdagen inom åtta veckor efter att ha fått lagförslaget på alla unionens officiella språk har möjlighet att ge ett motiverat yttrande i ärendet till Europeiska kommissionen, Europeiska unionens råd och Europaparlamentet (se subsidiaritetsprincipen och övervakningen av att den följs 10.2).

²⁴ Se Riksdagens rätt att delta och få information vid den nationella beredningen av EU-ärenden: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-530-2>

U-skrivelsen upprättas av det ministerium till vars ansvarsområde ärendet med avseende på sitt innehåll hör, vid behov i samarbete med andra ministerier. De ståndpunkter som ingår i U-skrivelsen samordnas i samordningssystemet för EU-ärenden, dvs. i de sektioner som hör under kommittén för EU-ärenden och vid behov i EU-ministerutskottet. Avdelningen för EU-ärenden vid statsrådets kansli samordnar beredningen och handläggningen av ärenden som avgörs inom EU, om inte något annat bestäms genom statsrådets förordning i fråga om någon ärendekategori. Beslut om att överlämna en U-skrivelse fattas vid statsrådets allmänna sammanträde, och ärendet föredras av det behöriga ministeriet. U-skrivelsen sammanställs på finska och svenska.

Stora utskottet, som fungerar som riksdagens EU-utskott, behandlar U-skrivelserna, med undantag av ärenden som gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Dessa ärenden behandlas i utrikesutskottet. Stora utskottet bygger upp riksdagens slutliga ståndpunkt i ärendet utifrån specialutskottens utlåtanden. I allmänhet uttrycks ståndpunkten genom ett uttalande som antecknas i protokollet eller, i betydande ärenden, genom ett utlåtande. Stora utskottets ståndpunkt är inte juridiskt bindande för statsrådet. Det är riktgivande för statsrådets verksamhet när det gäller behandlingen av ärendet i EU. Finlands representanters verksamhet i EU:s organ grundar sig på att statsrådet verkar med riksdagens politiska förtroende. Om man är tvungen att avvika från ståndpunkten till exempel i en överraskande förhandlingssituation, ska detta motiveras.

I takt med att behandlingen framskrider i EU informeras utskotten om de senare faserna av ärendet, i synnerhet om förslaget ändras på ett sätt som påverkar tillgodoseendet av Finlands ståndpunkter, som behandlats i riksdagen. Då upprättar det behöriga ministeriet en kompletterade U-skrivelse. Kompletterade skrivelser behandlas inte vid statsrådets allmänna sammanträde, men de ska beredas och samordnas i statsrådet på samma sätt som U-skrivelserna.

E-skrivelser överlämnas i andra situationer där statsrådet anser det nödvändigt att informera riksdagen om verksamheten i EU. E-skrivelser används i synnerhet när det gäller principiellt eller politiskt viktiga EU-frågor, eller EU-frågor som är betydande med avseende på sina ekonomiska konsekvenser. Stora utskottet och utrikesutskottet kan be statsrådet ge en utredning om vilka EU-frågor som helst som hör till utskottens ansvarsområde. I praktiken överlämnas fler E-skrivelser än U-skrivelser till riksdagen. De kan användas till exempel för att dra upp riktlinjer för förhandspåverkan när det nya lagförslaget ännu är under planering eller beredning. En E-skrivelse kan utnyttjas undantagsvis i sådana fall där behandlingen av ärendet i EU framskrider så snabbt, att det är omöjligt att sammanställa en U-skrivelse till riksdagen innan ärendet behandlas för avgörande på EU-nivå eller att det blir för lite tid kvar för riksdagen att ta ställning till ärendet. I sådana situationer ska

riksdagens utskottsråd för stora utskottet kontaktas utan dröjsmål. Även om en E-skrivelse har lämnats gäller fortfarande skyldigheten att senare lämna en U-skrivelse till riksdagen. Detta ska ske så fort som möjligt.

I ärenden som gäller EU:s internationella avtal är det särskilt viktigt att sörja för riksdagens rätt till information genom E-skrivelser redan innan ärendet blir ett U-ärende, så att riksdagen kan delta i bildandet av ståndpunkten redan i det skede då utgångspunkterna för förhandlingarna fastställs och förhandlingsanvisningar ges. I praktiken är således rätt tidpunkt för en E-skrivelse efter att kommissionen eller den höge representanten har gett sin rekommendation att inleda förhandlingar om ett internationellt avtal.

En E-skrivelse upprättas av det ministerium till vars ansvarsområde ärendet till sitt innehåll hör i samarbete med de övriga ministerierna och genom att se till att samordningen i samordningssystemet för EU-ärenden sker på behörigt sätt. E-skrivelser behandlas inte vid statsrådets allmänna sammanträde, utan de lämnas av det behöriga ministeriet. De översätts i allmänhet inte till svenska.

I riksdagen beslutar stora utskottet till vilka specialutskott E-skrivelsen ska lämnas för behandling. I allmänhet lämnar det endast specialutskottens eventuella utlåtanden och andra ställningstaganden till statsrådet för kännedom. Stora utskottet kan emellertid ge ett utlåtande eller uttalande exempelvis i politiskt eller principiellt viktiga ärenden. Även när ett ärende behandlas i en E-skrivelse kan riksdagen vid behov senare ges mer information i form av kompletterande skrivelser.

8.12 USP-skrivelser

Riksdagens utrikesutskott ska på begäran och även annars vid behov få en utredning av statsrådet om frågor som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken (USP-frågor, 97 § i grundlagen). Ärenden som överlämnas till riksdagen i form av USP-frågor är exempelvis ärenden som gäller Natos verksamhet, bekämpning av terrorism, sanktioner, militära operationer och civilkrishanteringsoperationer, nedrustning, utveckling och finansiering av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) samt strategier, projekt och insatsområden inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP). USP-skrivelserna om EU-frågor koordineras i samordningssystemet för EU-ärenden. Utifrån de utredningar som utrikesutskottet har fått kan det vid behov på eget initiativ ge ett yttrande till statsrådet.

8.13 Hörande

Statsministern ska ge riksdagen eller dess utskott information om ärenden som behandlas vid Europeiska rådets möten och vid andra möten mellan medlemsstaternas chefer (97 § i grundlagen). I praktiken hör stora utskottet statsministern om mötet på förhand samt utan dröjsmål efteråt. När Europeiska rådet behandlar ärenden som hör till området för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik ger statsministern utrikesutskottet en utredning i enlighet med behörighetsfördelningen mellan riksdagens utskott. Statsministern ger också riksdagen information om förhandlingar som gäller ändringar av EU:s grundfördrag.

De ministrar som deltar i Europeiska unionens råds möten ger stora utskottet en muntlig utredning om de ärenden som behandlas vid mötet både på förhand och i efterskott. Stora utskottet hör i allmänhet ministern under veckan före mötet. För hörandet ska ministeriet sammanställa bakgrundsmaterialet till rådets möte som en mötespromemoria, som innehåller grundläggande promemorior om de ärenden som finns på föredragningslistan. Efter mötet tillställs stora utskottet en rapport i elektronisk form, utifrån vilken ministern intervjuas följande gång som han eller hon hörs av utskottet. När det gäller rådet för utrikes frågor ska utrikesutskottet höra ministern.

Muntliga utredningar kompletterar de skriftliga utredningarna. De är en del av bildandet av Finlands ståndpunkt och möjliggör en direkt dialog mellan ministrarna och riksdagsledamöterna. Det hör till ministrarnas tjänsteuppdrag att delta i hörande. I en situation där en minister undantagsvis inte deltar i ett hörande fungerar enligt separat överenskommelse med utskottet exempelvis statssekreteraren eller någon annan högre tjänsteman som ställföreträdare för ministern.

Det är viktigt att man även informerar de behöriga utskotten om Nato-mötena i form av höranden på förhand och i efterhand av ministrarna med iakttagande av motsvarande grundprinciper som tillämpas då man informerar om centrala EU-ministermöten. Det är viktigt att ministerierna informeras tillräckligt heltäckande och i rätt tid om beredningen på lägre nivå än toppmöten och ministermöten, inklusive samarbete som gäller kommandören för försvarsmakten och andra soldater, så att ministerierna enligt ärendets art och innehåll kan sörja för att riksdagen informeras på förhand och ges möjligheter att påverka.

Riksdagen kan på statsrådets motiverade begäran besluta att iaktta sekretess i behandlingen av både skriftliga och muntliga utredningar. Föremålet för begäran ska vara specificerat och dess innehåll och varaktighet ska vara så noggrant begränsade som möjligt.

9 Frågor som gäller Åland och sameärenden

9.1 Frågor som gäller Åland

9.1.1 Folkrättslig särställning

Landskapet Åland har en särställning som grundar sig på internationell rätt och den finska konstitutionen och som också erkänns i EU-rätten. Landskapet Åland har självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland (120 § i grundlagen). Självstyrelsen har internationella garantier. Även demilitariseringen och neutraliseringen av Åland har en stark folkrättslig ställning.

Självstyrelselagen är som författning på samma nivå som grundlagen. Den innehåller bestämmelser om bland annat Ålands självstyrelseorgan, fördelningen av behörigheten mellan riket och landskapet och avgörandet av behörighetskonflikter i förvaltningsärenden, svenska språkets ställning, landskapets ekonomi samt internationella och EU-frågor. Ändring av självstyrelselagen förutsätter Ålands lagtings samtycke. En totalreform av självstyrelselagen har beretts under flera regeringsperioder.

Det officiella språket i landskapet Åland är svenska (36 § i självstyrelselagen). Tryggandet av den svenskspråkiga befolkningens språkliga rättigheter och den svenskspråkiga kulturen i landskapet är förutom en grundlagsenlig även en internationell skyldighet.

Bestämmelser om stiftande av landskapslagar för Åland finns i självstyrelselagen (se även 75 § i grundlagen). Lagtinget har dessutom rätt att väcka initiativ i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Initiativet lämnas genom regeringens skrivelse till riksdagen för behandling. Initiativet föredras för republikens president som ett ärende som gäller Ålands självstyrelse.

Ålandsdelegationen är ett för landskapet och riket gemensamt oberoende organ som behandlar Ålands lagstiftning och ekonomi. Den granskar bland annat landskapslagarna och ger utlåtanden i frågor som gäller självstyrelsen.

Landskapet Åland bildar en egen valkrets vid riksdagsval. Från valkretsen väljs en riksdagsledamot.

9.1.2 Statsrådets och republikens presidents verksamhet

Såväl i lagberedning vid statsrådet som i beredningen av EU-ärenden samt vid förhandlingarna om internationella överenskommelser eller när dessa sätts i kraft ska det redas ut om ärendet har beröringspunkter med Ålands självstyrelse. Det behöriga ministeriet har det primära ansvaret för att de synpunkter som gäller Åland utreds och beaktas och att de åländska myndigheterna kopplas in i beredningen i rätt tid.

Justitieministeriet har ansvar för ärenden som gäller Ålands självstyrelse, med undantag av ärenden som gäller landskapets ekonomi och som finansministeriet har föredragningsansvaret för. Justitieministeriet ansvarar också för samordningen av frågor som gäller Åland vid statsrådet.

Justitieministeriet föredrar för republikens president utan statsrådets förslag till avgörande sådana ärenden som avses i 58 § 3 mom. 4 punkten i grundlagen och som gäller bland annat lagstiftningskontrollen över landskapslagarna, utfärdande av överenskommelseförfordningar samt inhämtande av bifall när det gäller en lag om sättande i kraft av en sådan internationell överenskommelse som innehåller bestämmelser som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet eller som står i strid med självstyrelselagen. Justitieministeriet föredrar även lagtingets initiativ i frågor som hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

De lagar som godkänts av lagtinget sänds till presidenten, som inom fyra månader beslutar om utövandet av den så kallade vetorätten. Presidenten kan i enlighet med självstyrelselagen bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska förfalla, om presidenten anser att lagtinget har överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller att landskapslagen gäller rikets inre eller yttre säkerhet.

En fungerande kommunikation och dialog på svenska mellan rikets förvaltning och landskapets självstyrelse utgör en hörnsten i samarbetet.

Se Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden. Anvisningar för ministeriernas beredare.²⁵

25 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-977-1>

9.1.3 Fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet

Enligt självstyrelselagen för Åland har lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapet Åland fördelats mellan riket och landskapet. Fördelningen av lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagen är absolut, vilket innebär att riksdagen inte för landskapets del kan föreskriva om ärenden som hör till landskapets behörighet. På motsvarande sätt kan en landskapslags bestämmelser inte omfatta ärenden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Inte heller i det fall att lagtinget inte föreskrivit om ett ärende som hör till dess lagstiftningsbehörighet kan en lag som stiftats av riksdagen sekundärt tillämpas i landskapet, utan ärendet måste anses vara oreglerat där. När ett ärende däremot hör till rikets lagstiftningsbehörighet träder de lagar som riksdagen stiftat automatiskt i kraft på Åland.

I fråga om lagar som har särskild betydelse för landskapet ska utlåtande inhämtas av landskapet innan lagen stiftas. Utlåtande ska även inhämtas före utfärdande av författningar på lägre nivå som uteslutande gäller landskapet eller som annars har särskild betydelse för landskapet. Begäran om utlåtande ska upprättas eller översättas till svenska för att Ålands regering ska kunna höras. Det finns separata anvisningar för översättning av statsrådets och ministeriernas handlingar till svenska. Se 12.4.4 för information om handlingarnas språkversioner och översättning av dem.

Behörigheten i förvaltningsärenden bestäms enligt fördelningen av lagstiftningsbehörigheten. Således har landskapet och på motsvarande sätt riket förvaltningsbehörighet i ärenden som hör till dess lagstiftningsbehörighet. Statens ämbetsverk på Åland sköter vissa av de uppgifter som enligt självstyrelselagen hör till statsmaktens behörighet i landskapet.

Uppgifter som ankommer på rikets förvaltning kan genom så kallade avtalsförordningar överföras till landskapet för viss tid eller tills vidare. På motsvarande sätt kan uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras till en riksmyndighet.

9.1.4 Ålands ställning i EU-ärenden och i upprättandet av internationella överenskommelser

Finlands EU-medlemskap innebär att EU-organen utövar en del av den behörighet som enligt självstyrelselagen hör till landskapet Åland. Ålands landskapsregering deltar i den nationella beredningen av EU-ärenden, om behörigheten i ärendet skulle höra till landskapet om Finland inte var medlem i EU eller om ärendet annars har särskild betydelse för landskapet. I 9 a kap. i självstyrelselagen föreskrivs om landskapets påverkansmöjligheter och ställning i beredningen av EU-ärenden. Statsrådet har också fattat ett principbeslut i saken. Principbeslutet har tillämpats alltsedan år 2009 med stöd av ett beslut som respektive regering har fattat om detta.

Det behöriga ministeriet ansvarar för att landskapsregeringen blir ändamålsenligt informerad om beredningen av EU-ärenden och för att landskapets delaktighetsrättigheter tillgodoses. Ministeriet ska sträva efter att nå lösningar som samordnar landskapets och rikets ståndpunkter. Ålands landskapsregering deltar i samordningssystemet för EU-ärenden, vars funktion avdelningen för EU-ärenden vid statsrådets kansli ansvarar för. Landskapet har en representant i kommittén för EU-ärenden och i sektionerna under kommittén. Ordföranden i Ålands landskapsregering, det vill säga lantrådet, har rätt att bli hörd i EU-ministerutskottet när ett ärende faller inom landskapets behörighet eller annars har särskild betydelse för landskapet. Ett centralt mål med beredningen är att samordna landskapets och rikets ståndpunkter så att Finland har en enda ståndpunkt. Landskapet sköter och ansvarar också för genomförandet av EU-direktiv till den del de nationella åtgärder som måste vidtas hör till dess behörighet.

I självstyrelselagen för Åland föreskrivs om landskapet Ålands ställning i EU-domstolsärenden och EU-överträdelseärenden. Riksmyndigheterna bereder i samverkan med landskapsregeringen ställningstaganden i sådana ärenden som gäller brister vid fullgörandet av medlemsstatens skyldigheter till den del fullgörandet hör till landskapets behörighet. Om Europeiska gemenskapernas domstol har dömt finska staten att betala ett standardbelopp, ett vite eller något motsvarande penningbelopp, är landskapet enligt självstyrelselagen ansvarigt för detta belopp gentemot riket till den del en åtgärd eller försummelse från landskapets sida är orsak till domen. Enligt bestämmelsen kan ansvarsbeloppet jämkas.

Landskapsregeringen ska underrättas om förhandlingar angående fördrag och andra internationella förpliktelser i fråga om angelägenheter som faller inom landskapets behörighet. Landskapsregeringen ska underrättas om fördragsförhandlingarna i så god tid att landskapet har en realistisk möjlighet att påverka förhandlingarna och att eventuella behov av speciallösningar för landskapets del kan föras fram i ett så tidigt skede som möjligt. Vidare ska landskapsregeringen ges tillfälle att lägga fram sin ståndpunkt innan ett fördrag som innehåller sådana bestämmelser som faller inom landskapets behörighet undertecknas. Om sådana förhandlingar gäller angelägenheter som annars kan ha särskild betydelse för landskapet ska landskapsregeringen underrättas, om detta lämpligen kan ske. Vidare ska landskapsregeringen – om särskilda skäl finns – ges tillfälle att delta i sådana förhandlingar som gäller internationella förpliktelser.

Om ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse som Finland förbinder sig till innehåller bestämmelser som hör till Ålands behörighet, ska lagtinget godkänna ikraftträdandebestämmelsen för att bestämmelserna ska träda i kraft i landskapet. Lagtingets godkännande krävs enligt självstyrelselagen även för sådana bestämmelser som strider mot lagen i fråga.

9.2 Sameärenden

Samerna är ett ursprungsfolk som har en särskild ställning i lagstiftningen. Samernas hembygdsområde i Finland omfattar Enontekis, Enare och Utsjoki kommuner samt Lapin paliskunta benämnda renbeteslags område i Sodankylä kommun. I hembygdsområdet bor cirka 3 500 samer och utanför hembygdsområdet cirka 6 500 samer. Inom samernas hembygdsområde finns också ett skoltområde som gränsar till byområdena Sevettijärvi–Näätämö och Nellim–Keväjärvi i östra delen av Enare kommun. I området bor cirka 500 skoltsamer.

Samernas rättigheter i Finland tryggas genom internationella överenskommelser, grundlagen och annan lagstiftning.

Enligt grundlagen har samerna inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag. För samerna tryggas rätten att som ursprungsbefolkning bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. (121 och 17 § i grundlagen).

Sametingslagen och samiska språklagen tryggar den i grundlagen föreskrivna rätten till självstyrelse samt till det egna språket och den egna kulturen. Dessutom regleras samernas rättigheter i flera andra lagar.

För skötseln av ärenden som hör till den kulturella autonomin väljer samerna genom val ett parlament som kallas sametinget. Sametinget är självständigt och oberoende i sin verksamhet. Sametinget uttrycker samernas officiella ståndpunkt. Sametinget har i uppgift att i de ärenden som hör till det företräda samerna i nationella och internationella sammanhang. Myndigheterna ska förhandla med sametinget om ärenden som kan påverka samernas ställning som ursprungsfolk. Det kan till exempel gälla beredningen av en lag eller genomförandet av ett administrativt beslut. Syftet med förhandlingsförfarandet är en genuin diskussion i rätt tid som eftersträvar samförstånd (så kallat fritt och informerat förhandssamtycke). Till sametinget hör de ärenden som angår samernas språk och kultur samt deras ställning som urfolk. Dessa kan vara initiativ, framställningar och utlåtanden till myndigheter.

Sametinget har 21 ledamöter och fyra ersättare som utses genom val till sameting för fyra kalenderår i sänder. Nästa val hålls 2023. Anslag reserveras för sametinget i statsbudgeten.

Skolternas ärenden sköts i enlighet med skoltlagen av skolternas byastämman och skolträden. Skoltrådens uppgift är att bereda ärenden för byastämman, att genomföra besluten och ge utlåtanden. Skolternas förtroendeman är en representant som skoltsamerna valt

genom val och som bevakar skoltsamernas intressen och sköter skoltarnas gemensamma ärenden. Trots skolternas egen institution representerar sametinget alla samer nationellt och internationellt.

I Finland förekommer tre samiska språk: nordsamiska, enaresamiska och skoltsamiska, som alla är hotade språk. I samiska språklagen finns bestämmelser om samernas rätt att använda sitt eget språk i domstolar och hos andra myndigheter.

Dessutom är myndigheterna skyldiga att tillgodose och främja samernas språkliga rättigheter.

Inom samernas hembygdsområde har samerna mer omfattande språkliga rättigheter än utanför det. Beroende på vilket språk eller vilken målgrupp som används gäller samiska språklagen alla tre samiska språk som talas i Finland.

Justitieministeriet stöder utvecklandet av samernas kulturella autonomi och samordnar statsrådets handläggning av sameärenden. Även de övriga ministerierna ansvarar i sin egen verksamhet för att trygga samernas rättigheter. Justitieministeriet främjar och följer upp att de språkliga rättigheterna tillgodoses. Den ansvarar bland annat för sametingslagen och samiska språklagen. Myndigheterna får närmare anvisningar och råd av justitieministeriet om förhandlingsplikten enligt sametingslagen.

Statsrådet tillsatte en sannings- och försoningskommission för samerna i oktober 2021. Ärendet bereddes i nära samarbete mellan företrädare för finska staten, sametinget och skoltarnas byastämma. Kommissionens arbete pågår till slutet av 2023. Kommissionen är självständig och oberoende i sin verksamhet. Syftet med kommissionens arbete är att samla samernas erfarenheter av finska statens och olika myndigheters åtgärder och synliggöra denna information. Målet är att identifiera och bedöma den historiska och nuvarande diskrimineringen som samerna upplever, inklusive statens assimilationspolitik och kränkningar av rättigheter.

Den parlamentariska uppföljningsgruppen som statsrådets kansli tillsatte i november 2021 stöder sannings- och försoningskommissionens arbete.

10 Europeiska unionen och internationell verksamhet

10.1 Behörighet när det gäller internationella förhållanden

Den grundläggande bestämmelsen om de högsta statliga organens behörighet vid skötseln av utrikesärenden finns i 93 § i grundlagen, där det i 1 mom. anges att Finlands utrikespolitik leds av republikens president i samverkan med statsrådet. Riksdagen godkänner dock internationella förpliktelser och uppsägningar av dem samt beslutar om ikraftträdande av internationella förpliktelser till den del så anges i 8 kap. i grundlagen. Om krig och fred beslutar presidenten med riksdagens samtycke.

Enligt 93 § 2 mom. i grundlagen svarar statsrådet för beredningen av beslut som fattas i EU och beslutar om de åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Riksdagen deltar i den nationella beredningen av beslut som fattas i EU enligt vad som sägs i grundlagen.

Presidenten träffar alla betydande utrikespolitiska avgöranden i samverkan med statsrådet. Statsrådet svarar för beredningen av utrikespolitiska avgöranden och riktlinjer. Presidenten fattar beslut om statsrådets förslag till avgörande i frågor som hör till utrikespolitiken. Presidenten beslutar om Finlands utrikespolitiska linje och initiativ samt om förhållningsreglerna för dem som företräder Finland, i alla frågor som är av principiell eller annars stor betydelse.

Presidenten beslutar i statsrådet bland annat om erkännandet av stater, inledandet eller avbrytandet av diplomatiska relationer, diplomatiska beskickningar, medlemskap i internationella organisationer, delegationerna vid viktiga internationella förhandlingar samt undertecknande, ratificering och ikraftbringande av internationella förpliktelser.

På förslag till avgörande av statsrådet tillsätter presidenten en delegation för förhandlingar om fördrag och andra internationella förpliktelser eller för internationella möten när förhandlingarna eller mötet gäller ett ärende som är av betydelse för utrikes- och säkerhetspolitiken eller annars är viktigt. Statsrådet tillsätter en delegation när ärendet gäller flera än ett ministerium och beslutanderätten inte tillkommer republikens president.

Presidenten förordnar cheferna för Finlands diplomatiska beskickningar (ambassadörerna). Presidenten tar emot kreditivbrev för i Finland ackrediterade diplomatiska sändebud från andra stater.

För meddelanden till andra stater och internationella organisationer om utrikespolitiskt betydelsefulla ställningstaganden svarar den minister vars ansvarsområde omfattar internationella förhållanden.

Statsministern leder statsrådets verksamhet, företräder Finland vid Europeiska rådets möten och ser till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas (66 § i grundlagen). Statsrådets behörighet enligt 93 § 2 mom. i grundlagen omfattar Europeiska unionens hela verksamhetsområde och inga delområden har lämnats utanför behörigheten, varför statsrådet även är behörigt i frågor som gäller unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Statsrådets behörighet omfattar även åtgärder som till innehåll och verkan kan jämföras med sådana ärenden som det fattas beslut om i EU. Finlands riktlinjer i ärenden som rör EU, inklusive EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och EU-ärenden som hänför sig till den inre säkerheten, behandlas i EU-ministerutskottet. Beslut om att skicka så kallade U-skrivelser till riksdagen fattas vid statsrådets allmänna sammanträde. Statsrådet ska formulera Finlands ståndpunkt i viktiga utrikes- och säkerhetspolitiska EU-ärenden i nära samverkan med republikens president. Se 3.2 Beredning av ärenden.

Ministeriernas ansvarsområden i internationella ärenden fastställs i lagen om statsrådet och i reglementet för statsrådet. Fördrag och internationella förpliktelser behandlas av det ministerium till vars ansvarsområde fördraget eller förpliktelsen enligt sakinnehållet hör. Utrikesministeriet behandlar dessutom fördrag och andra internationella förpliktelser som är förenade med betydelsefulla utrikes- och säkerhetspolitiska synpunkter.

10.2 Europeiska unionen

EU bygger på fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, som tillsammans kallas EU-fördragen. De innehåller bland annat bestämmelser om EU:s mål, principer, behörighet, organ och beslutsfattande.

En ändring av fördragen förutsätter, beroende på situationen, ett enhälligt beslut av företrädare för antingen Europeiska rådet eller medlemsstaternas regeringar och en ratificering av ändringarna i alla medlemsstaternas nationella parlament.

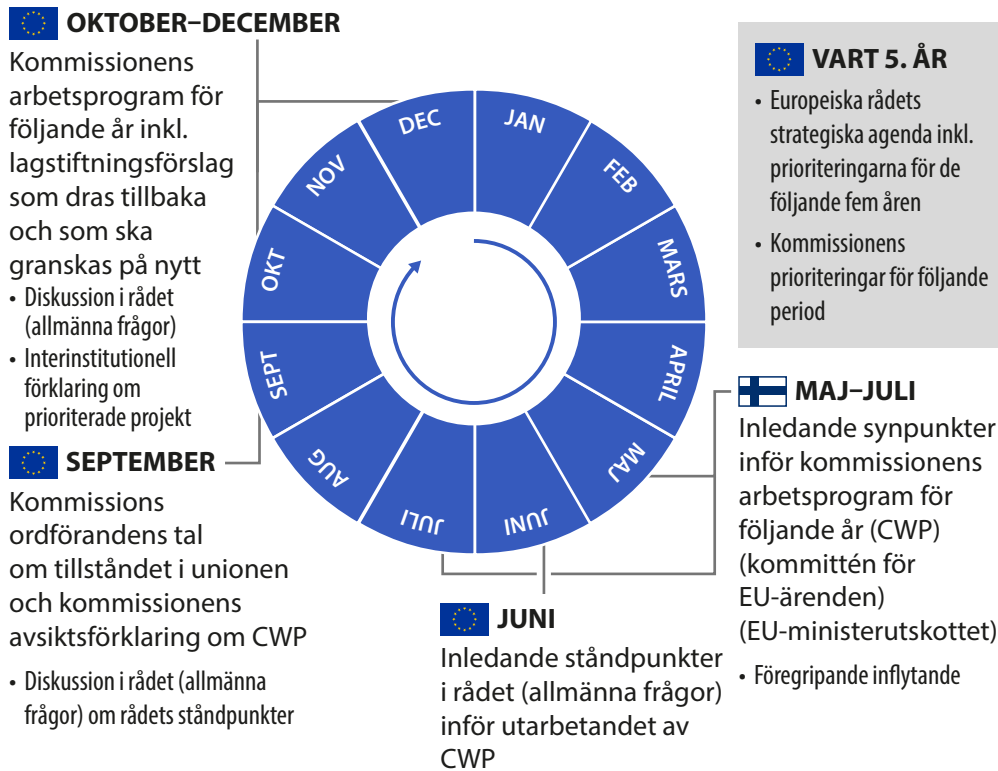
EU-rätten förpliktar de nationella myndigheterna i lagberedningen och tillämpningspraxisen. EU:s fördrag och rättsakter är primära i förhållande till medlemsstaternas nationella lagstiftning. Även andra EU-rättsliga källor, det vill säga EU-rättens principer, internationella avtal som EU ingått och EU-domstolens rättspraxis, är en del av den nationella rättsordningen. Av EU:s rättsakter ska direktiven genomföras inom utsatt tid och förordningarna tillämpas huvudsakligen som sådana. Även lagstiftningsprojekt som EU anhängiggjort eller planerar ska beaktas i lagberedningen.

EU kan endast agera inom gränserna för de befogenheter som medlemsstaterna ger den. EU:s behörighet delas in i tre huvudtyper: exklusiv behörighet, delad behörighet med medlemsstaterna och behörighet att vidta stödjande, samordnande och kompletterande åtgärder.

Utövandet av EU:s befogenheter bedöms och begränsas med stöd av proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna. Enligt subsidiaritetsprincipen verkar unionen inom andra områden där EU inte har exklusiva befogenheter endast om målen för en planerad åtgärd inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, utan bättre kan uppnås på unionsnivå på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar. Proportionalitetsprincipen å sin sida förutsätter att innehållet och formen av unionens åtgärder inte får överskrida det som är nödvändigt för att uppnå målen i fördragen. Subsidiaritetsprincipen gäller alltså om den föreslagna åtgärden överhuvudtaget skall genomföras på unionsnivå eller inte, medan proportionalitetsprincipen tillämpas för att fastställa omfattningen av denna åtgärd.

Tillsynen över att subsidiaritetsprincipen följs ankommer på medlemsstaternas nationella parlament, dvs. i Finland riksdagen. Det nationella parlamentet kan göra en anmärkning om subsidiaritetsprincipen inom åtta veckor från det att språkversionerna av lagförslaget är tillgängliga på alla EU:s officiella språk. Tillsynsförfarandet har hittills aldrig lett till att behandlingen av ett lagförslag upphört. Enligt Finlands system för behandling av EU-ärenden ska riksdagen bereda sina eventuella ställningstaganden i subsidiaritetsärenden i samarbete med statsrådet. Även statsrådet ska i U-skrivelserna till riksdagen samt under hela lagstiftningsprocessen bedöma om lagförslaget i fråga överensstämmer med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Bedömningen handlar om politisk ändamålsenlighetsprövning. Se 8.11 U-skrivelser och E-skrivelser.

Figur 12. Programplanering, politisk cykel.



Antalet EU-ärenden varierar mellan de olika ministerierna. I de flesta ministerier utgör de en omfattande och viktig del av arbetet. Arbetsfördelningen mellan ministrarna är avgörande för hur stor en enskild ministers arbetsmängd i praktiken blir på grund av EU-ärendena.

EU:s institutioner består av Europeiska rådet, Europeiska kommissionen, Europeiska unionens råd dvs. ministerrådet, Europaparlamentet, EU-domstolen, Europeiska revisionsrätten och Europeiska centralbanken. Institutionerna stöds av fem organ: de rådgivande organen Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén samt Europeiska investeringsbanken, ombudsmannen och datatillsynsmannen. Dessutom finns det ett flertal EU-organ som är utlokaliserade till de olika medlemsstaterna.

Finlands ståndpunkter formuleras inom systemet för samordning av EU-ärenden. När det gäller en medlemsstats möjligheter att påverka spelar initiativförmåga, konstruktivitet, förutseende och konsekvens en avgörande roll. Man bör börja påverka i synnerhet kommissionen och bygga koalitioner med andra medlemsstater i ett tillräckligt tidigt skede.

Relationerna till respektive ordförandeskap och rådets generalsekretariat spelar också en central roll. För att säkerställa påverkansmöjligheterna och ta politiskt ansvar är det viktigt att en minister deltar i rådets möten.

10.2.1 Europeiska rådet

Europeiska rådet består av medlemsstaternas stats- och regeringschefer samt Europeiska rådets ordförande och kommissionens ordförande. Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik deltar i dess arbete. Europeiska rådets ordförande väljs för en period på två och ett halvt år, som kan förnyas en gång.

Med stöd av grundlagen företräds Finland i Europeiska rådet av statsministern. Är statsministern förhindrad att delta i sammanträdet eller en viss del av det, kan han eller hon vid sammanträdet endast ställföreträdas av stats- eller regeringschefen för en annan medlemsstat.

Europeiska rådet styr EU:s verksamhet bland annat genom att fastställa unionens gemensamma politiska riktlinjer och prioriteringar. Europeiska rådet antar med konsensus slutsatser om aktuella frågor. Slutsatserna innehåller riktlinjer för de mål som ska ställas upp, de åtgärder som ska vidtas och de tidsplaner som ska eftersträvas. Europeiska rådet har bland annat utarbetat riktlinjer om bland annat de mest centrala frågorna som gäller Ekonomiska och monetära unionen, migrationen, klimatpolitiken, covid-19-pandemin samt utrikes- och säkerhetspolitiken (inklusive Ukraina). Europeiska rådet kommer också att anta en strategisk agenda som fastställer prioriteringarna för EU:s verksamhet. Den nuvarande strategiska agendan omfattar åren 2019–2024.

Europeiska rådet antar dessutom de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, fastställer EU:s strategiska intressen och mål på det utrikes- och säkerhetspolitiska området samt de strategiska riktlinjerna för området med frihet, säkerhet och rättvisa. Europeiska rådet deltar även i den årliga processen för den europeiska planeringsterminen. Det är inte en lagstiftande institution.

Europeiska rådet fattar sina beslut med konsensus, om inte något annat bestäms särskilt i EU-fördragen.

Europeiska rådets möten hålls i regel två gånger i halvåret. Under de senaste åren har det dessutom funnits behov av att ordna flera både extra och inofficiella möten per år.

Vid behov ordnas toppmöten för euroområdet, i vilka stats- och regeringscheferna i de medlemsstater som hör till euroområdet samt kommissionens ordförande deltar. Vid toppmötet antas uttalanden med strategiska riktlinjer för euroområdets ekonomiska politik. Mötet leds av en ordförande som väljs för en mandatperiod på två och ett halvt år. Eurogruppen, som består av finansministrarna, förbereder och följer upp mötena.

Se Europeiska rådet och Europeiska unionens råd²⁶

Se Europeiska rådets och eurotoppmötets arbetsordning²⁷

10.2.2 Europeiska unionens råd och förberedande organ med anknytning till euron

10.2.2.1 Europeiska unionens råd

Europeiska unionens råd eller ministerrådet företräder medlemsstaternas regeringar. Från varje medlemsstat deltar den minister som ansvarar för det politikområde som ska diskuteras. I rådet för utrikes frågor sammanträder till exempel medlemsstaternas utrikesministrar och i enlighet med de ärenden som behandlas även försvarsministrarna (den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik), utvecklingsministrarna (utvecklingssamarbetet) och handelsministrarna (den gemensamma handelspolitiken). Flera ministrar från samma land kan således delta som fullvärdiga medlemmar i samma rådskonstellation, men endast en minister åt gången företräder en medlemsstat i förhandlingssalen. Ordförande för mötet är den ifrågavarande ministern i det land som för närvarande är ordförandeland i EU. Dessutom företräder ordförandelandets minister rådet inför de övriga institutionerna och informerar om rådets mål.

Ett undantag från detta är unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, där det i stället för ordförandelandet är unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik som har en central roll. Den höga representanten leder utrikesrådets möten (förutom när handelsministrarna sammanträder då mötet leds av ordförandelandets minister) och företräder unionen inför tredje länder och internationella organisationer. Om den höga representanten har förhinder övertas uppgiften av ordförandelandets utrikesminister.

Finland var rådets ordförande för tredje gången 1.7–31.12.2019. Finlands nästa ordförandeskap infaller i början av 2030-talet.

²⁶ <https://www.consilium.europa.eu/sv/european-council/>

²⁷ <https://www.consilium.europa.eu/sv/documents-publications/publications/council-rules-procedure-comments/>

Vanligen diskuterar och antar Europeiska unionens råd lagstiftning tillsammans med Europaparlamentet. Rådet fastställer och samordnar unionens politik. Därtill samordnar rådet även medlemsstaternas politik inom vissa områden. Dessutom utvecklar rådet EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, ingår internationella avtal och antar EU:s budget tillsammans med Europaparlamentet.

Rådet sammanträder i tio olika konstellationer beroende på vilken politik som diskuteras:

- allmänna frågor
- utrikesärenden
- ekonomiska och finansiella frågor
- rättsliga och inrikes frågor
- sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor
- konkurrenskraft (inre marknaden, industri, forskning och rymdfrågor)
- transport, telekommunikation och energi
- jordbruk och fiske
- miljö
- utbildning, ungdom, kultur och idrott

Rådets möten är offentliga när rådet sammanträder i egenskap av lagstiftare. Utöver de officiella mötena ordnas inofficiella ministermöten där det inte fattas några beslut.

Rådets möten förbereds av Coreper, en kommitté bestående av medlemsstaternas ständiga representanter. Coreper sammanträder i två konstellationer och består antingen av medlemsstaternas beskickningschefer, dvs. de ständiga representanterna, (Coreper II) eller av de ställföreträdande ständiga representanterna (Coreper I). Coreper strävar efter att lösa de meningsskiljaktigheter som förekommer mellan medlemsstaterna så att endast de svåraste frågorna av politisk karaktär behandlas på ministernivå. Parallellt med Coreper verkar ett antal kommittéer som delvis rapporterar direkt till rådet (bl.a. Kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik, Särskilda jordbrukskommittén och Ekonomiska och finansiella kommittén). Merparten av det förberedande arbetet sker i arbetsgrupper och kommittéer som är underställda Coreper.

Dagordningen för rådsmötena delas in i A- och B-punkter. Om en fråga har slutbehandlats i samband med förberedelserna på tjänstemannanivå tas den upp som en A-punkt på dagordningen, vilket innebär att den antas utan diskussion. Detta utesluter dock inte möjligheten att få uttalanden införda i protokollet. En A-punkt ska avföras från dagordningen om frågan behöver diskuteras eller om en rådsmedlem eller kommissionen kräver det. A-punkterna antas i början av mötet. I allmänhet antas ungefär två tredjedelar av punkterna på rådets dagordning enligt detta förfarande. Eftersom rådet utgör en enhet kan vilken som helst av dess tio konstellationer anta ett ärende som omfattas av de andra

konstellationernas uppdrag som en A-punkt. B-punkterna på rådets dagordning diskuteras. Det kan vara fråga om ärenden som tjänstemännen inte har lyckats nå samförstånd om eller ärenden som det i övrigt behöver föras en politisk diskussion om. Syftet med diskussionen kan exempelvis vara att ge underlag för senare förberedelser eller att göra framsteg i fråga om enskilda problem.

Rådet har sitt säte i Bryssel, men håller sitt sammanträde i Luxemburg i april, juni och oktober.

Rådet fattar en betydande del av sina beslut (cirka 80 procent av lagstiftningen) med kvalificerad majoritet. Ett beslut kräver så kallad dubbel majoritet, vilket innebär att ett minimalt antal medlemsstater måste stödja beslutet och att dessa medlemsstater måste utgöra en angiven minimiandel av EU:s totala befolkning. När Ekofinrådet, dvs. medlemsstaternas finansministrar, behandlar frågor som rör euroområdet deltar endast euroländernas företrädare i omröstningen. Vid en omröstning ska minst hälften av rådsmedlemmarna vara närvarande för att rådet ska vara beslutfört. Bestämmelsen om beslutsförhet är kopplad till den bestämmelse som anger att en medlem vid omröstningen kan företräda högst en annan medlemsstat. Detta leder till att högst hälften av medlemsstaterna kan vara företrädda via en annan medlemsstats företrädare. I rådet förekommer formella omröstningar ytterst sällan. Att avstå från att rösta hindrar inte rådet från att fatta ett beslut som förutsätter enhällighet, men vid omröstning med kvalificerad majoritet innebär det i praktiken samma sak som att rösta emot.

Om en minister är förhindrad att delta i ett rådsmöte företräds Finland av en annan medlem av statsrådet. Om ingen minister kan delta i rådet har Finland i praktiken företräts av statssekreteraren, beskickningschefen, dvs. Finlands ständiga representant vid Europeiska unionen, eller av dennas ställföreträdare eller i sista hand av en annan högt uppsatt tjänsteman vid ministeriet. Det är emellertid viktigt att skilja mellan omröstningen och representationen av medlemsstaten i övrigt. För att rösträtten formellt ska kunna användas krävs en företrädare på ministernivå med befogenhet att fatta bindande beslut för regeringen. I de fall en delegation företräds av någon som inte är minister används rösträtten formellt av en annan rådsmedlem. Rösträtten överförs automatisk till den andra rådsmedlemmen i enlighet med den ståndpunkt som delegationen i fråga har framfört. I praktiken är det dock den person som företräder delegationen som framför medlemsstatens ståndpunkt i sitt anförande. En medlem av Finlands delegation som sitter bakom Finlands namnskytt i mötessalen kan alltså vid behov föra Finlands talan oberoende av tjänsteställning.

Vid omröstningen kan en medlem av rådet företräda endast en annan medlem. Följaktligen måste majoriteten av rådets medlemmar på ministernivå (14 medlemmar) vara närvarande för att rådet skall kunna genomföra omröstningen. Vid justering av rådets beslutsförhet beaktas alltså inte heller statssekreteraren eller andra ställföreträdare för ministern.

Det fattas inga beslut vid de informella ministermötena som ordnas i ordförandelandet. Finlands ständiga representant vid Europeiska unionen och dennes ställföreträdare deltar inte i dessa möten, så om ministern har förhinder är statssekreteraren eller någon annan hög tjänsteman ställföreträdare.

10.2.2.2 Beredningsorgan med anknytning till euron

Eurogruppen består av euroområdet finansministrar och håller inofficiella möten ungefär en gång i månaden, vanligen dagen före Ekofinrådets möte. I mötena deltar även kommissionären med ansvar för ekonomiska och finansiella frågor samt Europeiska centralbankens ordförande. Dessutom deltar i regel även Europeiska stabilitetsmekanismens verkställande direktör i mötena.

Gruppens huvuduppgift är att samordna den ekonomiska politiken i euroområdet i syfte att främja den finansiella stabiliteten och ekonomiska tillväxten. I en krissituation fattar den även de politiska besluten om nödvändiga åtgärder som stabilitetskontrollen inom euroområdet kräver. Eurogruppens möten bereds av Eurogruppens arbetsgrupp, där medlemsländerna företräds av tjänstemän på hög nivå. Eurogruppen har även sammanträtt i en utökad sammansättning när den diskuterat frågor som gäller utvecklingen av Ekonomiska och monetära unionen.

Se Europeiska rådet och Europeiska unionens råd²⁸

Se Europeiska unionens råds arbetsordning²⁹

10.2.3 Europeiska kommissionen

Europeiska kommissionen arbetar för EU:s gemensamma bästa. Kommissionen har 27 ledamöter, dvs. en kommissionär från varje medlemsstat. Europeiska rådet nominerar en ordförande för kommissionen, varefter Europaparlamentet måste godkänna ordföranden genom omröstning. Europeiska rådet kommer att lägga fram ett nytt förslag om den kandidat som rådet har föreslagit inte godkänns av parlamentet. För att kommissionärerna ska kunna utses måste Europaparlamentet godkänna hela kommissionen. Med kommissionen avses förutom kommissionärerna som kollegium även hela institutionen och dess personal.

28 <https://www.consilium.europa.eu/sv/european-council/>

29 <https://www.consilium.europa.eu/sv/documents-publications/publications/council-rules-procedure-comments/>

Nästa kommission utses för en femårsperiod efter valet till Europaparlamentet 2024.

En självständig, oberoende och funktionsduglig kommission utgör grunden för en effektiv verksamhet inom EU. Kommissionen har initiativrätt i EU:s lagstiftningsförfarande. Den är i praktiken alltid närvarande vid Europeiska unionens råds sammanträden och vid förberedande sammanträden. Dessutom övervakar den att EU-fördragen och EU:s lagstiftning tillämpas och att åtgärder som antagits med stöd av dem genomförs. Kommissionen har även viktiga uppgifter i samband med verkställandet och det praktiska genomförandet av EU:s politik samt resursanvändningen. Den förvaltar EU:s budget och handlingsprogram. Kommissionen har även uppgifter i samband med EU:s yttre förbindelser, förhandling om internationella överenskommelser och EU:s representation. Den har politiskt ansvar inför Europaparlamentet.

Kommissionens årliga arbetsprogram styr verksamheten inom kommissionen. Målet är att arbetsprogrammen ska bli bättre riktade, mer strategiska och mer konkreta än tidigare. Kommissionen har även förnyat sin struktur för att den ska kunna sköta sina uppgifter bättre. Den har flera vice ordförande som var och en leder och samordnar en kommissionärsgrupp.

År 2022 tog statsrådet i bruk en systematisk verksamhetsmodell för EU-förhandspåverkan som grundar sig på kommissionens årliga arbetsprogram. Påverkansarbetet bör inledas när det ansvariga ministeriet för första gången får information om att ett EU-initiativ förbereds eller i övrigt i ett tidigt skede av behandlingen av initiativet. Det väsentliga är att ärendet främjas med enhetliga budskap på flera olika nivåer, från tjänstemän till ministrar. Påverkan bör planeras och samordnas i samarbete med avdelningen för EU-ärenden vid statsrådets kansli och EU-representationen. Behovet av samordning är särskilt stort när det gäller kontakterna med kommissionens ordförande, vice ordförande och generalsekretariat. En förutsättning för effektiv påverkan är att informationen om ministeriernas konkreta åtgärder (såsom ministrarnas brev) förmedlas till hela statsrådet.

Se Europeiska kommissionen³⁰

Se EU-kommissionens representation i Finland³¹

30 <http://ec.europa.eu/>

31 https://ec.europa.eu/finland/home_sv

10.2.4 Europaparlamentet

Efter Storbritanniens utträde ur EU under valperioden 2019–2024 har Europaparlamentet 705 ledamöter, varav 14 är från Finland. Ledamöterna väljs genom direkta val för en fem-årsperiod. Nästa val hålls våren 2024. Europeiska rådet beslutar enhälligt på parlamentets initiativ och efter att ha fått dess godkännande antalet ledamöter som skall väljas till parlamentet. Enligt fördragen kan parlamentet ha högst 751 ledamöter så att en medlemsstat kan ha högst 96 och minst 6 platser.

Europaparlamentet är indelat i politiska grupper. De egentliga plenarsammanträdena hålls i Strasbourg medan extra plenarsammanträden hålls i Bryssel.

Europaparlamentet har fått fler befogenheter genom ändringarna i EU-fördragen. Det är en jämbördig medlagstiftare tillsammans med rådet inom merparten av EU:s politikområden. Det kan också föreslå för kommissionen att den ska utarbeta ett lagstiftningsförslag. Parlamentet godkänner EU:s budget tillsammans med rådet. Ingåendet av de flesta av EU:s internationella avtal och anslutningen av nya medlemsstater förutsätter förutom rådets beslut även parlamentets godkännande. Parlamentet väljer kommissionens ordförande på förslag av Europeiska rådet och godkänner hela kommissionen. Det kan även anta en mistroendeförklaring mot kommissionen.

En viktig del av Finlands EU-politik handlar om att utöva inflytande över Europaparlamentet. Den behöriga ministern och det behöriga ministeriet ansvarar för att följa upp och påverka Europaparlamentets arbete med sådana projekt som hör till deras ansvarsområde. I en idealisk situation sker påverkan samtidigt på flera olika nivåer. Framför allt om man vill påverka nyckelprojekt kan det vara bra att besöka plenarsammanträdena i Strasbourg. Ministerbesök får stor synlighet i samband med plenarsammanträden och ses som ett tecken på uppskattning och intresse. Påverkan bör planeras och samordnas i samarbete med avdelningen för EU-ärenden vid statsrådets kansli och EU-representationen.

Se Europaparlamentet³²

Se Europaparlamentets kontor i Finland³³

32 <http://www.europarl.europa.eu/portal/sv>

33 <http://www.europarl.europa.eu/finland/sv/home.html>

10.2.5 Europeiska utrikestjänsten

Europeiska utrikestjänstens mål är att förstärka EU:s yttre verksamhet och fullt ut utnyttja unionens omfattande utbud av metoder. Europeiska utrikestjänsten leds av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. Denna är också vice ordförande i kommissionen med ansvar för yttre förbindelser och ordförande för utrikesrådet. Dessutom deltar den höga representanten i Europeiska rådets arbete. Europeiska utrikestjänsten är ett i funktionellt hänseende självständigt organ som består av en central förvaltning i Bryssel och cirka 140 delegationer. En tredjedel av utrikestjänstens personal utgörs av tjänstemän från medlemsstaterna.

EU:s yttre åtgärder omfattar förutom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (inklusive den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken), handelspolitiken och utvecklingspolitiken även de yttre aspekterna av EU:s interna politik. Behovet av övergripande och konsekventa yttre åtgärder betonas i samband med de frågor som är viktigast inom den internationella politiken.

Se European Union External Action³⁴

10.2.6 EU:s övriga institutioner

Europeiska revisionsrättens uppdrag är att granska EU:s finanser. En av revisionsrättens viktigaste uppgifter är att ge Europaparlamentet och rådet en årsrapport om genomförandet av EU:s budget. Rapporten är knuten till EU:s årliga förfarande för beviljande av ansvarsfrihet. Utifrån rapporten beslutar Europaparlamentet om det godkänner kommissionens genomförande av budgeten. Revisionsrätten gör revisionsbesök i EU:s övriga institutioner och i medlemsstaterna samt i de länder som får EU-stöd.

Europeiska centralbanken förvaltar EU:s gemensamma valuta euron och driver euroområdets gemensamma penningpolitik. Den upprätthåller prisstabilitet och är även gemensamt banktillsynsorgan i EU:s bankunion. Europeiska centralbanken samarbetar med de nationella centralbankerna i alla medlemsstater.

Europeiska unionens domstol behandlas i avsnitt 10.2.10.

Se Europeiska revisionsrätten³⁵

Se Europeiska centralbanken³⁶

34 https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en

35 <https://www.eca.europa.eu/sv>

36 <https://www.ecb.europa.eu/home/html/index.sv.html>

10.2.7 EU:s budget

EU:s årliga budgetar grundar sig på EU:s fleråriga budgetram som utarbetas vart sjunde år och som antas av Europeiska unionens råd efter att den godkänts av Europaparlamentet. Den nuvarande budgetramen gäller åren 2021–2027.

Utgiftstaken i den fleråriga budgetramen är bindande för EU-institutionerna när de utarbetar budgeten. I det årliga budgetförandet bestäms en uppskattning av maximibeloppen för utfallet av utgifterna i olika budgetposter och görs en bedömning av inkomsterna. EU:s budget indelas i åtagandebemyndiganden (åtaganden) och betalningsbemyndiganden (betalningar). EU:s budget uppgår till cirka en procent av medlemsstaternas årliga sammanlagda BNP. De största utgiftsposterna i EU:s budget är jordbruksstödet samt regional- och strukturpolitikens stöd.

EU:s budget finansieras i huvudsak med egna medel som består av betalningsandelar som baserar sig på medlemsstaternas momsbas och BNP och som finansieras genom de nationella budgetarna samt av den betalningsandel som baserar sig på mängden plastförpackningsavfall som inte materialåtervinns, vilken infördes den 1 juni 2021. Dessutom finansieras EU:s budget med tullavgifter som medlemsstaterna tar ut och som redovisas direkt till EU. Avsikten är att EU ska införa nya egna medel under den nuvarande budgetramen. Rådet fastställer enhälligt beslutet om egna medel som gäller medlemsstaternas bidrag efter samråd med Europaparlamentet. Beslutet om egna medel träder i kraft när alla medlemsstater har godkänt det i enlighet med de krav som anges i statsförfattningen.

Som en mer välmående medlemsstat än genomsnittet är Finland en nettobidragsgivare till EU-budgeten. Överföringen av medel mellan Finland och EU omfattar både avgifter och intäkter (bl.a. forskningsmedel), som inte ingår i Finlands nationella budget. Finlands nettoavgift till EU var 970 miljoner euro 2021. Under finansieringsperioden 2014–2020 uppgick Finlands nettoavgifter i genomsnitt till 563 miljoner euro per år. Vår nettoavgift per invånare har under de senaste åren varit 140–175 euro per år.

10.2.8 EU:s lagstiftningsförfarande

EU:s institutioner kan anta rättsakter som är bindande för medlemsstaterna och deras myndigheter samt privata aktörer. Rättsakterna ska grunda sig på bestämmelserna i EU-fördragen, de ska alltså ha en rättslig grund. Den rättsliga grunden avgör omfattningen av behörigheten, åtgärdens form och beslutsprocessen. Det är inte ovanligt att det förekommer meningsskiljaktigheter mellan EU:s institutioner och medlemsstaterna om valet av rättslig grund. Av EU:s rättsakter tillämpas förordningarna som sådana i alla medlemsstater. Direktiven förpliktar medlemsstaterna att uppnå ett visst mål, men de nationella

myndigheterna väljer metoderna och formerna för detta. Beslut kan vara allmänt bindande eller rikta sig till en viss aktör. Rättsakter som inte är rättsligt bindande är bland annat yttranden, rekommendationer och slutsatser.

Merparten av EU:s lagstiftning antas genom det så kallade ordinarie lagstiftningsförfarandet, där rådet och Europaparlamentet är jämbördiga lagstiftare och rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet. Förfarandet inleds genom att kommissionen lägger fram ett lagförslag. Rådet och Europaparlamentet granskar förslaget samtidigt. Deras ståndpunkter samordnas under inofficiella trepartssamtal. I rådet godkänns vanligen förslag till ändringar i kommissionens förslag och ett mandat för ordförandelandet att inleda trepartssamtal genom en allmän riktlinje. Ett lagförslag får behandlas högst tre gånger. Tack vare de inofficiella trepartssamtalen antas merparten av EU:s lagstiftning numera under den första behandlingen, för vilken det inte sätts någon tidsgräns, eller i ett tidigt skede av den andra behandlingen. Förfarandet avslutas formellt genom att rådet och parlamentet antingen antar eller avvisar kommissionens förslag. Kommissionen kan dra tillbaka sitt förslag om det står klart att det inte finns något stöd för det från rådet och parlamentet eller om den innan en rättsakt antas anser att föremålet eller målet för förslaget har förvrängts avsevärt under lagstiftningsbehandlingen.

EU:s lagstiftare, dvs. rådet och Europaparlamentet, delegerar regelmässigt befogenheter till kommissionen genom rättsakter. EU:s lagstiftare kan under vissa förutsättningar ge kommissionen befogenhet att anta delegerade akter som ändrar eller kompletterar andra än centrala delar av den grundläggande akt som lagstiftaren godkänt. På detta sätt vill man effektivisera och påskynda förfarandet. Medlemsstaterna har genomförandebefogenhet, men för att säkerställa att genomförandeåtgärderna är enhetliga kan EU:s lagstiftare överföra befogenheten att ge genomförandeakter till kommissionen. Vilken typ av befogenhet som delegeras påverkar hur utövandet av den överförda befogenheten övervakas. EU:s lagstiftare övervakar utövandet av befogenheten att anta delegerade akter medan medlemsstaterna övervakar utövandet av genomförandebefogenheten (det s.k. kommittéförfarandet).

10.2.9 Nationell beredning och samordning

Den nationella behandlingen av EU-ärenden bygger på grundlagen och författningar på lägre nivå som preciserar den. Statsrådet svarar för den nationella beredningen av beslut som fattas i EU och beslutar om åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Riksdagen deltar i den nationella beredningen av beslut som fattas i EU enligt vad som sägs i grundlagen. För att kunna driva Finlands intressen och säkerställa att man uppnår resultat är det viktigt att förfarandena fungerar väl. En systematisk beredning i ministerierna, ett välfungerande system för samordning och ett starkt

politiskt deltagande är av avgörande betydelse. EU-ministerutskottets riktlinjer har en central roll i det politiska beslutsfattandet, och de kompletteras av ett tätt samarbete med riksdagen.

Ministerierna ansvarar för att följa och bereda de EU-ärenden som hör till deras ansvarsområde samt för att påverka dessa ärenden och genomföra EU-rättsakterna. Om ett ärende hör till flera ministeriers ansvarsområden samarbetar de kring ärendet.

Statsrådets samordningssystem (EU-ministerutskottet samt kommittén för EU-ärenden och beredningssektionerna som är underställda den) säkerställer att Finland har en ståndpunkt som motsvarar Finlands allmänna EU-politiska riktlinjer i de olika faserna av behandlingen av alla pågående ärenden inom EU. Tack vare samordningssystemet kan alla parter delta i utformningen av Finlands riktlinjer, och Finland kan agera inom EU på ett konsekvent och enhetligt sätt.

Grundlagen innehåller bestämmelser om riksdagens deltagande i beredningen av EU-ärenden. Målet är att säkerställa riksdagens möjlighet att i rätt tid påverka innehållet i de beslut som fattas inom EU och som hör till riksdagens behörighet och att hålla riksdagen uppdaterad om andra viktiga EU-ärenden. Bestämmelserna i grundlagen tillämpas även på sådant beslutsfattande som kan jämföras med beslutsfattandet inom EU.

Riksdagens deltagande i utarbetandet av Finlands ståndpunkter är en styrka som gör Finlands ståndpunkter hållbara vid förhandlingarna på EU-nivå och garanterar att de har ett omfattande politiskt stöd i hemlandet. Riksdagens ståndpunkt som yttras av stora utskottet är inte juridiskt bindande för statsrådet. Riksdagens ståndpunkt är en riktgivande utgångspunkt för de finländska företrädarnas ställningstaganden. Om man är tvungen att avvika från ståndpunkten till exempel i en överraskande förhandlingssituation, ska detta motiveras. Statsrådet är politiskt ansvarigt inför riksdagen, och en meningsskiljaktighet avgörs i sista hand genom en förtroendeomröstning.

Samordningen av EU-ärenden sker huvudsakligen i EU-beredningssektionerna som leds av det behöriga ministeriet. De tjänstemän som ingår i sektionerna ansvarar för att de ståndpunkter som de framför motsvarar hela ministeriets ståndpunkter. De ska även informera ministeriet om sektionens riktlinjer. Sektionerna sammanträder antingen i en begränsad tjänstemannasammansättning eller, när det är ändamålsenligt, i en utvidgad sammansättning där även företrädare för intressentgrupper ingår. Formulerandet av Finlands ståndpunkter och samordningen i anslutning till detta sker dock i sektionens begränsade sammansättning.

I kommittén för EU-ärenden behandlas mer omfattande områden. I kommittén avtalar man också om vilka nationella experter som ska skickas till EU-institutionerna. Ordförande för kommittén är statssekreteraren för EU-ärenden vid statsrådets kansli. Till kommittén hör alla ministerier, republikens presidents kansli, justitiekanslersämbetet, Finlands Bank och Ålands landskapsregering. Ordinarie medlemmar i kommittén har varit kanslicheferna eller statssekreterarna.

EU-ärenden av politisk, ekonomisk eller rättslig betydelse eller i övrigt viktiga ärenden behandlas av EU-ministerutskottet. I fråga om EU:s utrikes- och säkerhetspolitik gäller detta även beredningen och det inflytande som utövas. Statsrådet formulerar Finlands ståndpunkt i viktiga utrikes- och säkerhetspolitiska EU-ärenden i nära samverkan med republikens president.

Avdelningen för EU-ärenden vid statsrådets kansli koordinerar och samordnar Finlands EU-politik och leder kommittén för EU-ärenden. Tjänstemännen vid avdelningen för EU-ärenden har även fungerat som sekretariat för EU-ministerutskottet. Avdelningen ger Finlands ständiga representation vid EU anvisningar om de ärenden som behandlas i Coreper och ansvarar bland annat för att samordna beredningen och behandlingen av ärenden som tas upp på Europeiska rådets möten. Dessutom har avdelningen för EU-ärenden en ansvarsroll vid beredningen av vissa omfattande EU-politiska helheter, såsom institutionella frågor, EU-ärenden i anslutning till rättsstatsprincipen samt EU:s fleråriga finansieringsram.

Även Finlands ständiga representation vid EU, som företräder hela statsrådet, har en viktig roll i beredningen av EU-ärenden och inflytandet i EU.

En föregripande och effektiv beredning av EU-ärenden förutsätter att ministrarna deltar i arbetet inom EU-ministerutskottet och Europeiska unionens råd, att ministeriernas tjänstemannaledning engagerar sig och att intressentgrupper och det civila samhället får sin röst hörd. Det heltäckande systemet för samordning är Finlands styrka, och de olika aktörerna bör förbinda sig att använda det i ett så tidigt skede som möjligt.

För information om Ålands ställning vid beredningen av EU-ärenden, se 9.1.4.

10.2.10 EU-domstolsärenden och EU-överträdelseärenden

Europeiska unionens domstol, dvs. EU-domstolen, har som uppgift att se till att lag och rätt följs vid tolkningen och tillämpningen av EU:s grundfördrag. EU-domstolen säkerställer att EU-rätten tolkas och tillämpas på samma sätt i hela EU. Dess rättspraxis har i hög grad påverkat utvecklingen av EU-rätten. EU-domstolen består av domstolen och tribunalen, som båda är belägna i Luxemburg.

Finland kan även uppträda som svarande i domstolen när kommissionen väcker talan mot det i ett ärende som gäller fördragsbrott. Finland kan också väcka talan mot ett EU-organ eller en annan medlemsstat. Dessa är dock mer sällsynta situationer och största delen av Finlands deltagande är att påverka EU-domstolens avgörandepraxis. Medlemsstaterna kan delta i alla ärenden som är anhängiga vid EU-domstolen genom att lägga fram skrivelser och delta i muntliga behandlingar. Deltagande i EU-domstolens ärenden är en del av arbetet med att stöda Finlands EU-politiska riktlinjer och påverka utvecklingen av EU:s verksamhet, eftersom tolkningen av EU-lagstiftningen och rättssystemet utvecklas i och med EU-domstolens avgöranden. År 2022 deltog Finland i den skriftliga behandlingen av 25 ärenden och den muntliga behandlingen av nio ärenden.

Med ett EU-överträdelseärende avses ett förfarande som kommissionen inleder mot en medlemsstat, om den anser att medlemsstaten har begått ett fördragsbrott. Syftet med förfarandet är att utreda ärendet och uppnå samförstånd mellan medlemsstaten och kommissionen utan att föra ärendet till EU-domstolen för avgörande. Ett överträdelseförfarande inleds genom att kommissionen skickar en formell underrättelse till en medlemsstat. Om medlemsstatens svar på den formella underrättelsen inte tillfredsställer kommissionen lämnar den ett motiverat yttrande till medlemsstaten varefter den kan väcka talan om fördragsbrott mot medlemsstaten i EU-domstolen. Om talan gäller för sent införlivande av ett direktiv kan kommissionen direkt be domstolen förelägga medlemsstaten vite. Sanktionerna kan vara av betydande belopp. Om talan gäller överträdelse av EU-rättens innehåll kräver föreläggande av sanktioner ett tyngre förfarande.

Utrikesministeriet företräder Finland i EU-domstolsärenden och EU-överträdelseärenden. I EU-domstolen företräds Finland av Finlands statombud, dvs. chefen för enheten för EU-domstolsärenden vid utrikesministeriet, och av statsombudets ställföreträdare.

Finlands regerings ställningstaganden samordnas i samordningssystemet för EU-ärenden.

För information om Ålands ställning i EU-domstolsärenden och EU-överträdelseärenden, se 9.1.4.

Se EU-domstolen³⁷

37 <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/index.html>

10.2.11 Hur Finland företräds i EU-möten på hög nivå

Utöver vid Europeiska rådets möten och inofficiella möten mellan stats- och regeringscheferna företräder statsministern Finland vid annan verksamhet inom EU som kräver att den högsta statsledningen är företrädd, om inte statsrådet undantagsvis beslutar något annat. Det är inte möjligt att göra en uttömmande förteckning över den verksamhet inom EU som kräver att den högsta statsledningen är företrädd. Typiska exempel på sådan verksamhet är eurotoppmöten och EU:s så kallade tredjelandsmöten, där unionen och dess medlemsstater sammanträder på stats- eller regeringschefsnivå tillsammans med representanter för länder eller landgrupper utanför unionen, samt toppmöten, där EU:s och medlemsstaternas chefer sammanträder tillsammans med exempelvis en eller flera stormakters chefer. I de fall när någon annan än statsministern eller dennas ställföreträdare företräder Finland vid sådan verksamhet fattas beslut om detta vid statsrådets allmänna sammanträde. I andra fall än de som nämns ovan ingår det i en ministers tjänsteuppdrag att som medlem av den finska delegationen delta i sådan verksamhet inom EU som kräver den högsta statsledningens deltagande, varför det inte behövs något särskilt beslut om detta vid statsrådets allmänna sammanträde. Avdelningen för EU-ärenden vid statsrådets kansli samordnar beredningen av EU:s toppmöten med tredjeländer.

10.3 Nordiskt samarbete

Det bedrivs ett omfattande nordiskt samarbete, både i form av informella överläggningar och inom formella samarbetsramar. Minister för nordiskt samarbete är den medlem av statsrådet som vid arbetsfördelningen mellan statsrådsmedlemmarna har förordnats att sköta samarbetsministerns uppgifter. I den nordiska samarbetsöverenskommelsen (det s.k. Helsingforsavtalet, art. 61) föreskrivs om samarbetsministern.

De viktigaste samarbetsorganen är Nordiska rådet (NR), som är ett samarbetsorgan för folkrepresentationerna, och Nordiska ministerrådet (NMR), som är ett samarbetsorgan för regeringarna.

De självstyrande områdena, dvs. Ålands lagting och lanskapsregering samt Grönland och Färöarna, deltar också i det nordiska samarbetet i de officiella samarbetsorganen som grundar sig på Helsingforsavtalet.

Fundamentet för samarbetet är Helsingforsavtalet. Det finns även ett sextiotial andra samnordiska överenskommelser.

10.3.1 Nordiska rådet

Nordiska rådet består av 87 ledamöter som väljs av parlamenten i vart och ett av de nordiska länderna (20 från Finland, varav två från Åland) och som organiserar sig i partigrupper över nationsgränserna. Plenarförsamlingen är det högsta beslutande organet.

Nordiska rådets presidium består av presidenten, vice presidenten och högst 15 valda medlemmar. Alla medlemsländer och partigrupper ska vara representerade. Till president utses en representant för det land där rådets session hålls under kalenderåret i fråga (år 2023 Norge)

Sessionerna utgör ett unikt diskussionsforum för regeringarna och parlamentarikerna. Ett stort antal regeringsmedlemmar deltar vanligen i sessionerna, beroende på vilka frågor som behandlas. Enligt etablerad praxis förväntas åtminstone statsministrarna samt samarbets-, utrikes- och försvarsministrarna tala. Under sessionerna ordnas en temadiskussion för statsministrarna och parlamentarikerna och även frågetimmar där olika ministrar deltar.

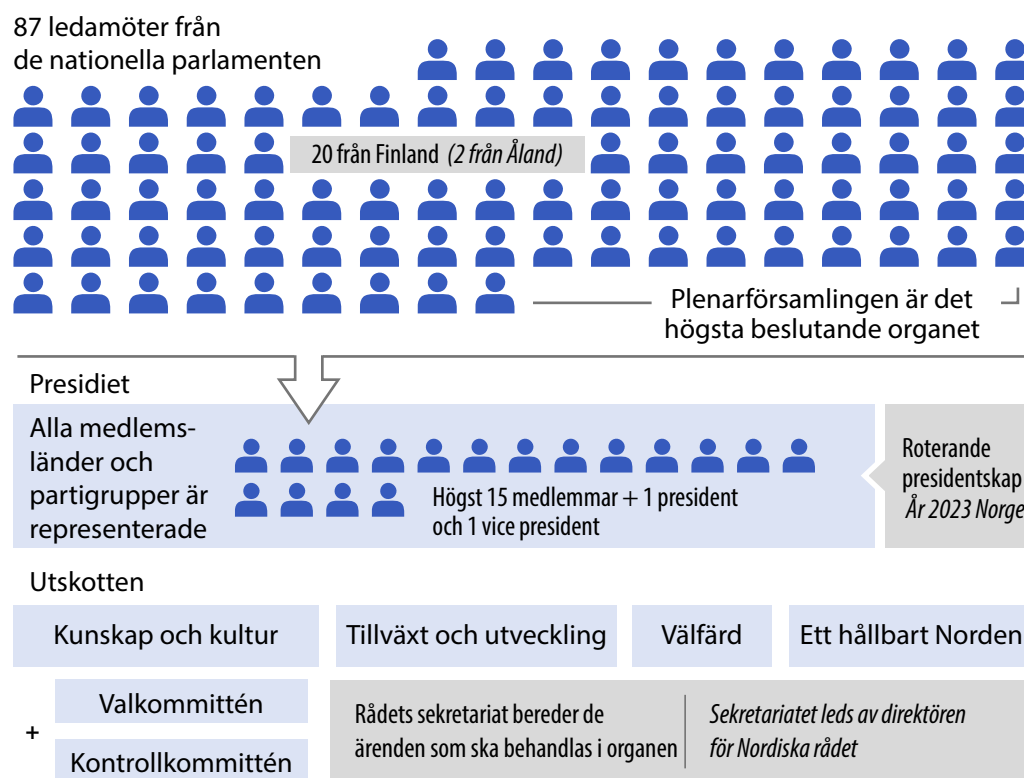
Nordiska rådet tar initiativ till samarbete och lägger fram rekommendationer för ministerrådet. Utskotten och presidiet kan genomföra egna utredningar. Rådet, utskotten och de enskilda ledamöterna har rätt att ställa skriftliga frågor till ministerrådet och de nordiska ländernas regeringar. Nordiska rådets utskott för en muntlig dialog med de nordiska ministrarna som företräds av ordförandelandet om de initiativ i fråga om vilka regeringarnas svar inte har godkänts.

Nordiska rådet består utöver presidiet av fyra utskott, nämligen utskottet för kunskap och kultur, utskottet för tillväxt och utveckling, utskottet för välfärd och utskottet för ett hållbart Norden. Dessutom finns det en valkommitté och en kontrollkommitté.

De nordiska språken är likvärdiga under rådets möten. Arbetspråken är norska, svenska och danska, men exempelvis medlemsinitiativ kan lämnas på finska. Tolkning ordnas mellan arbetspråken samt finska och isländska, och de centrala dokumenten översätts.

Rådets sekretariat bereder de ärenden som ska behandlas i organen. Sekretariatet leds av direktören för Nordiska rådet.

Figur 13. Nordiska rådet.



10.3.2 Nordiska ministerrådet

Enligt Helsingforsavtalet har statsministrarna ansvaret för den högsta politiska ledningen av Nordiska ministerrådet. De biträds i denna uppgift av de regeringsmedlemmar som utsetts till nordiska samarbetsministrar och de tjänstemän som är ledamöter i Nordiska samarbetskommittén.

Vid utrikesministeriet finns sekretariatet för nordiskt samarbete, som är en del av Europaavdelningen. Det biträder statsministern och ministern för nordiskt samarbete i ledningen av den finska regeringens verksamhet i Nordiska ministerrådet och samordnar det nordiska samarbetet inom statsförvaltningen.

I de övriga ministerierna biträds ministrarna av de tjänstemän som ansvarar för det nordiska samarbetet.

Ministerrådet består för närvarande av 11 fackministerråd (såsom samarbetsministrar) och ett ad hoc-ministerråd för digitalisering. Stats-, utrikes-, utrikeshandels-, utvecklings- och försvarsministrarna sammanträder inte i fackministerråd utan håller ministermöten. Även andra ministrar som inte omfattas av ministerrådets formella strukturer sammanträder regelbundet.

Ordförandeskapet för det nordiska regeringssamarbetet roterar och varar ett kalenderår (år 2023 innehar Island och 2024 Sverige ordförandeskapet). Finland är nästa gång ordförandeland enligt den regelmässiga rotationen 2026. Enligt Helsingforsavtalet ansvarar ordförandelandet för att leda samarbetet. Varje ordförandeland utarbetar ett program för ordförandeskapet.

För att Nordiska ministerrådet ska vara beslutfört ska samtliga medlemsländer vara representerade och ministrarna från en majoritet av staterna, dvs. minst tre, delta. Med undantag för procedurfrågor ska beslut fattas enhälligt. Ministerrådets beslut är bindande för regeringarna. För nordiska avtal krävs ett separat nationellt godkännande.

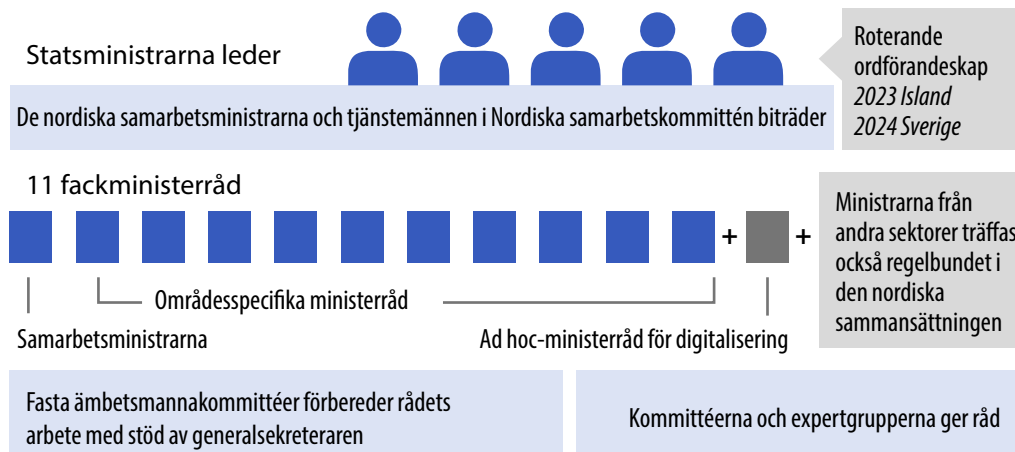
Ministerrådets arbete förbereds med stöd av generalsekreteraren i fasta ämbetsmannakommittéer som består av representanter för ministerierna och som biträds av ministerrådets sekretariat. Därtill finns det rådgivande kommittéer och expertgrupper.

De ärenden som behandlas i Nordiska ministerrådet bereds och beslut om dem fattas på norska, svenska eller danska. På begäran ordnas tolkning till finska och isländska. Engelska används i begränsad utsträckning i vissa informella kontakter om det är särskilt motiverat.

I det nordiska samarbetet ingår också som en väsentlig del de gemensamma nordiska institutionerna, som det finns ett tjugotal av runtom i Norden.

Nordiska ministerrådets budget uppgick till sammanlagt 1 038 miljoner danska kronor (140 miljoner euro) år 2023. När det gäller de nationella kostnaderna, inklusive resekostnader, ansvarar de olika ministerierna för sina egna kostnader. På motsvarande sätt ansvarar ministerierna för det nordiska samarbetet inom sina ansvarsområden till den del det inte har reserverats medel för det i Nordiska ministerrådets budget.

Figur 14. Nordiska ministerrådet.



10.3.3 Nordiskt samarbete inom utrikes- och säkerhetspolitiken, N5

Ordförandeskapet för utrikesministrarnas N5-samarbete roterar enligt samma rotation som ordförandeskapet för Nordiska ministerrådet. Finland är nästa gång ordförandeland enligt den regelmässiga rotationen 2026. Utrikesministrarna sammanträder regelbundet två gånger per år. Dessutom ordnas virtuella ministermöten.

Även ordförandeskapet för HAGA-samarbetet, dvs. samarbetet mellan de nordiska ministrar som ansvarar för samhällsskydd, beredskap och räddningsverksamhet, roterar. Finland (inrikesministeriet) är nästa gång ordförandeland enligt den regelmässiga rotationen 2026.

På tjänstemannanivå är de viktigaste mötena N5-mötena för statssekreterarna och cheferna för de politiska avdelningarna.

Ordförandelandet ansvarar för att utarbeta en dagordning för mötena, för att sköta uppgiften som ordförande och för att göra utkast till och samordna eventuella gemensamma utlåtanden och artiklar.

Det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet i allt högre grad utvidgats till att även omfatta samarbetet mellan de nordiska och de baltiska länderna (NB8). De länder som deltar i samarbetet alternerar som ordförande. Nästa gång Finland är ordförande i NB8-samarbetet är 2028.

10.3.4 Norden och Europa

Rättesnöret i det nordiska samarbetet och i samarbetet mellan de nordiska och de baltiska länderna i Europapolitiska frågor är förhandlingar och samarbete i aktuella EU- och EES-frågor där länderna har gemensamma intressen och värderingar och där länderna vill påverka den europeiska agendan. Beroende på innehållet varierar samarbetet från informellt informationsutbyte till samordnade ställningstaganden och initiativ.

EU- och EES-frågor behandlas även regelbundet under de fem nordiska statsministrarnas möten, under möten mellan andra ministrar och mellan tjänstemän samt i så gott som alla Nordiska ministerrådets sammansättningar och ämbetsmannakommittéer.

Se utrikesministeriet³⁸

Se Nordiskt samarbete³⁹

10.4 Internationella relationer

10.4.1 Folkrätten

10.4.1.1 Allmän folkrätt

Med folkrätt avses i allmänhet en helhet av regler, principer, praxis och begrepp som reglerar relationerna mellan stater och andra aktörer inom folkrätten. De folkrättsliga normerna kan antingen vara universellt förpliktande eller grunda sig till exempel på ett fördrag mellan två eller flera stater.

Det finns dock mer sedvanerätt eller så kallad allmän folkrätt än folkrätt i fördragen. Det handlar om vissa metoder som staterna upprepade gånger och konsekvent tillämpar och som de accepterar som bindande rättigheter. Medan sedvanerätten i allmänhet är bindande för alla stater, är fördragen enligt den allmänna avtalsrättsliga principen endast bindande mellan parterna. Se 10.4.1.2 Fördrag och andra internationella förpliktelser.

Det internationella rättssystemet avviker från det nationella. Statsmakten är i allmänhet indelad i den lagstiftande, verkställande och dömande makten och det finns något slags genomförandesystem för efterlevnaden av lagarna. I folkrätten fungerar staterna och de internationella organisationer som de grundat som både lagstiftare och verkställare, och rättsväsendet omfattar inte någon överstatlig verkställande aktör.

38 <https://um.fi/forsta-sidan>

39 <https://www.norden.org/sv>

Staterna har dock inrättat olika förfaranden och organ för övervakning och lösning av meningsskiljaktigheter, vilka även omfattar internationella domstolar. De viktigaste av dessa är Internationella domstolen (International Court of Justice, ICJ), som hör till Förenta nationernas (FN) system, samt den permanenta internationella brottmålsdomstolen (International Criminal Court, ICC), som inledde sin verksamhet 2002. Dessutom har medlemsstaterna i FN:s stadga gett säkerhetsrådet befogenhet att besluta om åtgärder för att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet som är bindande för staterna.

Traditionella delområden inom folkrätt är till exempel fördragsrätt, internationell havsrätt, mänskliga rättigheter, humanitär rätt samt internationell processrätt som gäller internationella och transnationella domstolars samt andra tvistlösningsmekanismer verksamhet. Även EU-rätten och den övriga Europarätten grundar sig i sista hand på folkrätt, eftersom deras bindande verkan grundar sig på multilaterala fördrag.

FN:s stadga kan anses utgöra grunden för det nuvarande internationella rättssystemet. Staterna är fortfarande de huvudsakliga aktörerna inom folkrätten. Folkrättens regleringsområde växer ständigt. Internationell terrorism, naturförlust, smittsamma sjukdomar och miljöförstöring är exempel på globala problem som man försöker åtgärda genom att utvidga den internationella regleringen.

Enheten för folkrätt vid utrikesministeriets rättstjänst ger råd till statsförvaltningen i frågor som gäller allmän folkrätt.

10.4.1.2 Fördrag och andra internationella förpliktelser

Syftet med fördragen är att skapa rättigheter och skyldigheter som är underkastade folkrätten och som binder parterna i egenskap av folkrättssubjekt. I det internationella samarbetet upprättas också andra instrument mellan stater och internationella organisationer eller inom ramen för dem. I praktiken ska man i internationella förhandlingar bedöma om det är fråga om ett fördrag eller någon annan handling, såsom icke bindande samarbetsprotokoll (Memorandum of Understanding, MoU). Detta definierar också det nationella beslutsförfarandet.

Folkrätten reglerar alla faser i ingåendet av fördrag. Varje stats egen lagstiftning bestämmer vilket statsorgan som beslutar om de olika faserna i ingåendet av fördrag och hur de sätts i kraft nationellt. I Finland finns bestämmelser om ingående av fördrag i 8 kap. i grundlagen. I kapitlet föreskrivs om behörighet i internationella frågor (93 §), godkännande av internationella förpliktelser och uppsägning av dem (94 §), ikraftträdande av internationella förpliktelser (95 §), riksdagens deltagande i den nationella beredningen av ärenden som gäller Europeiska unionen (96 §) och riksdagens rätt att få information i internationella frågor (97 §).

För information om Ålands ställning vid ingåendet av internationella avtal, se 9.1.4.

Utrikesministeriet biträder vid samordningen av fördrag och andra internationella förpliktelser.

Se Fördragshandboken⁴⁰

10.4.1.3 Finland och de mänskliga rättigheterna i internationella rättskipnings- och undersökningsorgan

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) är en permanent, oberoende internationell domstol. Enskilda personer, icke-statliga organisationer och grupper av enskilda som anser att en fördragsslutande stat har kränkt deras rättigheter enligt Europakonventionen har rätt att anföra klagomål till domstolen (s.k. enskilt klagomål). I praktiken innebär detta att klagomål kan anföras om klaganden anser att en nationell domstol, förvaltningsmyndighet eller någon annan aktör som utövar offentlig makt genom sina avgöranden och förfaranden har kränkt klagandens mänskliga rättigheter. Klaganden kan även vara ett bolag. Innan klagomål anförs ska dock alla effektiva, nationella rättsliga åtgärder vidtas. Klaganden kan begära att en domstol utfärdar ett interimistiskt förordnande (interim measures) till staten för att avbryta myndighetens verksamhet, om klaganden är föremål för en allvarlig och omedelbar risk för kränkning av konventionen om de mänskliga rättigheterna.

Även en fördragsslutande stat kan anföra klagomål om den anser att en annan fördragsslutande stat har kränkt bestämmelserna i människorättskonventionen (s.k. mellanstatliga klagomål). Sådana klagomål har varit sällsynta, men antalet ökar. Även staters klagomål kan vara förknippade med en begäran till Europadomstolen att bevilja ett interimistiskt förordnande till exempel för att skydda civila.

Europadomstolens slutliga domar är rättsligt bindande för den berörda staten. Europarådets ministerkommitté övervakar den nationella verkställigheten av domarna.

Europeiska kommittén för sociala rättigheter övervakar genomförandet av Europeiska sociala stadgan med hjälp av periodiska rapporter från parterna och kollektiva klagomål. Genomförandet av andra centrala människorättskonventioner som godkänts inom ramen för Europarådet övervakas med hjälp av parternas periodiska rapportering. Finland rapporterar regelbundet om skyddet av nationella minoriteter och minoritetsspråk, åtgärder mot människohandel och bekämpningen av våld mot kvinnor till de självständiga och

40 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-344-2>

oberoende övervakningsorgan för konventioner som övervakar genomförandet. I Lanzasrotekommittén, som bevakar bekämpningen av sexuell exploatering av barn, övervakas genomförandet med hjälp av inbördes utvärdering mellan parterna. Kommittén mot tortyr gör regelbundna inspektionsbesök i Finland.

I FN:s system för människorättskonventioner övervakas genomförandet av de viktigaste konventionerna av tio självständiga och oberoende övervakningsorgan. Finland rapporterar regelbundet om genomförandet av konventionerna till sju övervakningsorgan, nämligen kommittén för mänskliga rättigheter, kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, kommittén för avskaffande av rasdiskriminering, kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor, kommittén mot tortyr, kommittén för barnets rättigheter och kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Efter att den internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden har godkänts rapporteras också till kommittén mot påtvingade försvinnanden. Den övervakning som utförs av underkommittén till kommittén mot tortyr sker i form av besök på platser inom partens territorium där personer kan hållas frihetsberövade.

Dessutom övervakas genomförandet av FN:s människorättskonventioner via enskilda klagomål och i mer sällsynta fall via mellanstatliga klagomål samt med hjälp av ett undersökningsförfarande som kommittéerna inleder på eget initiativ. Avgöranden av FN:s övervakningsorgan för konventioner är inte folkrättsligt bindande på samma sätt som till exempel Europadomstolens domar. Finland har dock strävat efter att så långt möjligt följa de rekommendationer man fått vid klagomålsförfaranden i de fall en kränkning har konstaterats.

Klagomål som gäller mänskliga rättigheter och som riktas mot Finland kan även prövas i FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur UNESCO:s kommitté för konventioner och rekommendationer och inom ramen för klagomålsförfarandet inom FN:s råd för mänskliga rättigheter.

Svarande i ovannämnda klagomålsförfaranden är alltid staten, även om varje myndighet eller annan aktör som utövar offentlig makt genom sitt förfarande eller genom försumelse kan vara orsaken till att staten blir ansvarig för kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Utrikesministeriet företräder finska staten i internationella rättskipnings- och undersökningsorgan som behandlar de mänskliga rättigheterna. Vid utrikesministeriet sköts företräddandet av chefen för enheten för människorättsdomstols- och människorättskonventionsärenden, som i detta sammanhang har rollen som statsombud.

10.4.2 Beskickningar och representationer

Beskickningar och representationer i Finland

62 främmande stater har en ambassad i Helsingfors. Utöver dessa ambassader finns det närmare 100 ambulerande ambassadörer som sköter verksamheten från något annat land och som har sidoackrediterats till Helsingfors. Därtill finns det i Finland tre konsulat som leds av en utsänd konsul samt tio internationella organisationers representationer eller kontor. Dessutom har de fyra viktigaste EU-institutionerna representationer i Helsingfors.

I Finland finns även cirka 190 främmande staters honorärkonsulat. Av dem finns drygt 47 i huvudstadsregionen.

Utrikesministeriet publicerar på sin webbplats⁴¹ en förteckning över diplomatiska och konsulära beskickningar i Helsingfors, internationella organisationer samt diplomatkåren.

Utrikesministeriets protokolltjänster behandlar agremang för ambassadörer från främmande stater och sköter arrangemangen kring de nya ambassadörernas högtidliga ackreditering hos republikens president. Chargé d'affaires en pied lämnar sitt fullmaktsbrev till utrikesministern, även om situationen i fråga är mycket sällsynt.

Protokolltjänsterna beviljar uppehållstillstånd för medlemmar av personalen vid diplomatiska och därmed jämförbara beskickningar och deras familjemedlemmar samt ger råd och betjänar i frågor som gäller diplomatiska privilegier och immuniteter. Även till exempel exekvatur för främmande staters honorärkonsuler som är verksamma i Finland bereds inom protokolltjänsterna.

Finlands beskickningar utomlands

Utrikesförvaltningens representationsnätverk består av diplomatiska och konsulära beskickningar. De diplomatiska beskickningarna omfattar ambassader i olika stater och deras separata enheter, förbindelsekontor samt ständiga och särskilda representationer vid internationella organisationer och samarbetsorgan. Konsulära beskickningar är generalkonsulat, konsulat och fristående enheter som hör till ett generalkonsulat och som leds av en utsänd tjänsteman eller honorärkonsulat som leds av en honorärkonsul. Det finns cirka 100 beskickningar utomlands. Därtill har Finland även ambulerande ambassadörer som sköter verksamheten från Helsingfors och cirka 400 honorärkonsulat runt om i världen.

41 <https://um.fi/diplomatic>

Beskickningarna har såväl allmänna politiska uppgifter som myndighetsuppgifter. Utgångspunkten är att alla beskickningar har samma grundläggande uppgifter, som bygger på lagen och förordningen om utrikesförvaltningen, lagen om konsulära tjänster, Wienkonventionerna om diplomatiska och konsulära förbindelser samt traditioner och vedertagen praxis. Hur de olika uppgifterna prioriteras varierar dock utifrån behoven. Många beskickningar sköter Finlands förbindelser förutom med stationeringslandet även med närbelägna länder där Finland inte är representerat. Dessa så kallade sidoackrediteringsländer är en normal del av representationsnätverket och gör det möjligt att upprätthålla förbindelser även med länder där det inte inrättats en egen beskickning.

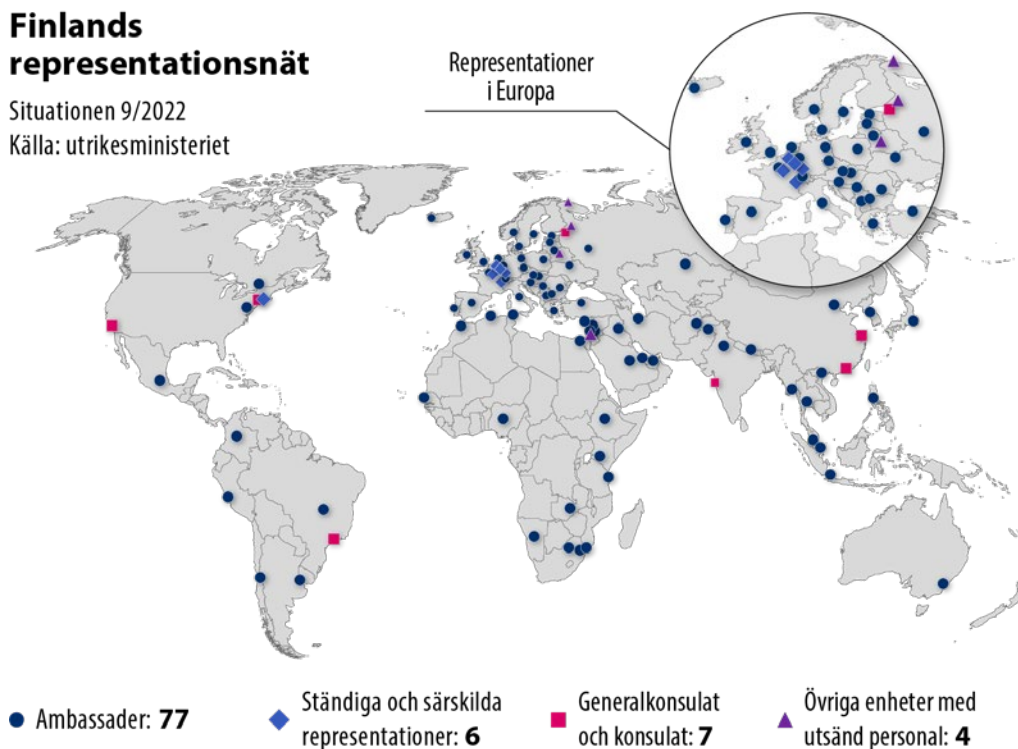
Finlands beskickningar utomlands samarbetar med EU:s delegationer i tredjeländer och internationella organisationer. För mer information om EU:s beskickningar och representationer se 10.2.5.

Figur 15. Finlands representationsnät.

Finlands representationsnät

Situationen 9/2022

Källa: utrikesministeriet



10.4.3 Hur man ska förhålla sig till vädjan som gäller internationella frågor

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott har utfärdat en rekommendation om detta med följande innehåll: Statsrådets medlemmar bör avstå från att stödja och underteckna vädjanden, adresser och liknande från icke-statliga organisationer och medborgarkommittéer, då de har koppling till internationella frågor eller utrikespolitiken. Om en statsrådsmedlem anser det motiverat att avvika från denna regel ska han eller hon diskutera frågan med utrikesministeriet eller lägga fram frågan för statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott för behandling.

10.4.4 Att främja export och utländska investeringar

Arbetet med att främja Finlands export, företagens internationalisering och utländska investeringar i Finland sker i nära samarbete med ministerierna och andra statsfinansierade aktörer i nätverket Team Finland som för samman de viktigaste statsfinansierade organisationerna på området (framför allt ministerierna, Finlands beskickningar utomlands, Business Finland, Finnvera, Finlands Industriinvestering, Finnfund, NTM-centralerna samt Finlands kultur- och vetenskapsinstitut).

Nätverket Team Finland har i uppgift att se till att de tjänster som erbjuds företagen är effektiva, resultatrika och kompatibla samt att de kompletterar varandra. För styrningen av nätverkets verksamhet ansvarar ledningsgruppen för Team Finland som fastställer årligen målen för nätverket och godkänner den strategi som styr nätverkets verksamhet. Nätverket Team Finlands operativa verksamhet och kommunikation koordineras av Business Finland.

Besök som syftar till att främja exporten och internationaliseringen utgör en central del av nätverkets samlade tjänster. Besöken sker under ledning av republikens president, statsministern och medlemmar av statsrådet samt tjänstemän på hög nivå. Nätverket utarbetar årligen en besöksplan. För samordningen av besöksplanerna och besökskalendern ansvarar den enhet vid utrikesministeriet som koordinerar Team Finland-besöken i samarbete med Business Finland.

10.4.5 Internationellt säkerhets- och försvarssamarbete

10.4.5.1 Förenta nationerna

Förenta nationerna (FN) är det viktigaste forumet för globalt multilateralt samarbete. FN:s principer stöder internationell säkerhet och stabilitet. Som medlem i FN har Finland förbundit sig att upprätthålla internationell fred och säkerhet och att lösa tvister på ett fredligt sätt. I linje med den breda säkerhetsuppfattningen har medlemsstaterna åtagit sig att samarbeta för att lösa ekonomiska, sociala, kulturella och humanitära problem, främja de mänskliga rättigheterna och utveckla folkrätten.

FN:s viktigaste beslutande organ är FN:s generalförsamling, där alla FN:s medlemmar är representerade. Den högnivåvecka som öppnar generalförsamlingens session samlar årligen världsstaternas ledning och internationella organisationer i New York. FN:s säkerhetsråd har utformats för att vara världsfredens högsta väktare. Rådet beslutar om åtgärder för att lösa hot mot freden och till exempel om att inleda FN:s fredsinsatser i konfliktområden. Säkerhetsrådet består av fem permanenta medlemsstater och tio medlemsstater som byts ut varje tvåårsperiod.

10.4.5.2 Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato)

Finland anslöt sig till Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato) den 4 april 2023. Nato är en internationell organisation bestående av Förenta staterna, Kanada och 29 europeiska stater. 22 av medlemsstaterna är också medlemmar i EU. Av de nordiska länderna hör utöver Finland även Island, Norge och Danmark till Nato. Natos principer finns inskrivna i Nordatlantiska fördraget (s.k. Washingtonfördraget). Natos viktigaste uppgift är att garantera sina medlemmars säkerhet genom politiska och militära medel. Till dess grundläggande uppgifter hör kollektivt försvar och avskräckning, krishantering samt säkerhetsfrämjande samarbete med andra organisationer och stater.

Nordatlantiska fördraget och Natos verksamhet

Natos svar på säkerhetshot och utmaningar grundar sig på den helhet som utgörs av artiklarna 3, 4 och 5 i Nordatlantiska fördraget. Natos medlemsstater ska enligt artikel 3 var för sig och tillsammans upprätthålla och utveckla sin individuella och kollektiva förmåga att stå emot väpnade angrepp. Natos gemensamma försvarsplaneringsprocess och skapandet av resiliens, det vill säga kristållighet, baserar sig på artikel 3. Varje medlemsstat i Nato kan enligt artikel 4 begära samråd närhelst den anser att dess territoriella integritet, politiska oberoende eller säkerhet hotas. Natos medlemsstater har i enlighet med artikel 5 i Nordatlantiska fördraget förbundit sig till ett kollektivt försvar, där ett väpnat angrepp mot en medlemsstat betraktas som ett angrepp mot dem alla.

Natos förmåga att genomföra det kollektiva försvaret grundar sig på en integrerad militär kommandostruktur, en gemensam försvarsplaneringsprocess, operativa planer och gemensamma övningar. För att förebygga väpnat våld strävar Nato efter att sätta tröskeln för ett angrepp så högt som möjligt. Detta omfattar också Natos kärnavapenavskräckning, som i sista hand grundar sig på Förenta staternas kärnvapen. Nato spelar en roll i försvaret av principerna för Europas säkerhet, och organisationens medlemsstater samordnar sin utrikes- och säkerhetspolitik i frågor som gäller Natos verksamhetsfält.

Efter Nordatlantiska fördraget är Natos viktigaste styrande dokument det strategiska konceptet. Det strategiska konceptet är ett politiskt åtagande, som godkänns genom konsensus vid Natos toppmöte. Det senaste strategiska konceptet godkändes vid toppmötet i Madrid i juni 2022. Konceptet innehåller Natos syn på organisationen som garant för det kollektiva försvaret, en beskrivning av Natos värderingar samt en bedömning av den strategiska miljön. I konceptet beskrivs också utsikterna för organisationens framtida politiska och militära utveckling samt fastställs Natos viktigaste prioriteringar på toppnivån. I det nyaste strategiska konceptet fastställs som Natos huvuduppgifter 1) avskräckning och försvar, 2) krisförebyggande och krishantering samt 3) säkerhetssamarbete.

Den viktigaste av Natos tre kärnuppgifter är avskräckning och försvar. Natos försvarsplaneringsprocess, den operativa planeringen, uppgifter inom Natos kollektiva försvar i fredstid och Natos snabbinsatsstyrka är centrala försvarspolitiska och militära processer och funktioner i upprätthållandet, utvecklingen och genomförandet av avskräckning och försvar. Dessa processer och funktioner möjliggör också genomförandet av andra.

Resiliensen, dvs. kristoleransen, har fått en central roll i Nato när det gäller att svara på utmaningarna i den föränderliga säkerhetsmiljön. Den har att göra med alla tre Natos kärnuppgifter. Natos medlemmar ansvarar för stärkandet av den civila beredskapen, som avser icke-militära beredskaps- och förberedelseåtgärder, och den nationella resiliensen, men Nato ställer upp gemensamma mål för medlemsstaterna, följer upp hur de uppnås och stöder medlemsstaterna i uppnåendet av målen.

Natos beslutsfattande

Natos beslutsfattande sker genom konsensus bland medlemsstaterna, vilket innebär att beslut om ärendet anses vara fattat när ingen av Natos medlemsstater aktivt motsätter sig beslutsfattandet. Nordatlantiska fördraget innehåller inga bestämmelser om beslutsfattande med kvalificerad majoritet. Kravet på konsensus i beslutsfattandet är en sedan länge etablerad praxis i Nato. Medlemsstaternas krav på konsensus i Natos beslutsfattande har gjort det möjligt för Nato att anpassa sin verksamhet utan att behöva ändra Nordatlantiska fördraget.

Nordatlantiska rådet (North Atlantic Council) är det högsta beslutande organet i Nato. Nordatlantiska rådet består i sin permanenta konstellation av medlemsstaternas ständiga representanter, som på ambassadörsnivå representerar sina länder vid Natos högkvarter i Bryssel. En förutsättning för uppnående av konsensus är samråd mellan medlemsstaternas representanter i det skede då besluten bereds på kommitténivå. Nordatlantiska rådet sammanträder normalt flera gånger i veckan. Nordatlantiska rådets verksamhet är kopplad till huvudstäderna, som styr sina representanters verksamhet i Bryssel. Ordförande för Nordatlantiska rådet är Natos generalsekreterare.

Nordatlantiska rådet kan också sammanträda i en konstellation av ministrar eller stats- och regeringschefer vid ministermöten och toppmöten. Försvarsministrarna i Natos medlemsstater håller vanligen tre gånger per år ett officiellt möte. Utrikesministrarna sammanträder likaså tre gånger per år. Ett av deras möten är ett informellt möte. Extra möten hålls vid behov. Ministrarna kan också sammanträda virtuellt. De officiella ministermötena hålls i allmänhet vid Natos högkvarter i Bryssel.

Nordatlantiska rådets högsta nivå är stats- och regeringschefskonstellationen vid toppmöten. Vid toppmötena fattas vanligen beslut om strategiskt viktiga frågor. Nordatlantiska rådet fattar med utgångspunkt i läget beslut om att hålla toppmöten. På senare tid har Nordatlantiska rådet sammanträtt en gång per år på stats- och regeringschefsnivå. Toppmötena hålls i Natos medlemsstater eller högkvarteret. Även toppmötena kan hållas virtuellt.

När republikens president deltar i Natos toppmöten sker det i samverkan med statsrådet. Av ministrarna deltar av tradition utrikes- och försvarsministrarna i toppmötena. Ministrarnas deltagande bidrar till uppkomsten av parlamentarisk ansvarstäckning.

Nordatlantiska rådets arbete stöds och dess beslutsfattande bereds vid Natos högkvarter i Bryssel av Natos kommittéer, som är underställda Nordatlantiska rådet. De sammanträder med den internationella staben som ordförande. Alla medlemsstater är företrädde i kommittéerna. Ett undantag från detta är gruppen för kärnvapenplanering (Nuclear Planning Group), i vars arbete Frankrike inte deltar. Varje nivå och tematiska sakkomplex har en egen kommitté.

Natos militära struktur är underställd den politiska styrning som medlemsstaterna gett i Nordatlantiska rådet. Natos högsta militära organ är militärkommittén (Military Committee), som har till uppgift att bereda militära råd (military advice) för de beslut som fattas av Nordatlantiska rådet samt att ge militär vägledning till de två befälhavare som utgör den strategiska nivån i Natos kommandostruktur: högsta befälhavaren för Natos styrkor i Europa (Supreme Allied Commander Europe, SACEUR) och till Natos befälhavare som leder transformationsstaben (Supreme Allied Commander Transformation, SACT). Militärkommittén sammanträder regelbundet i en konstellation av militära representanter samt tre gånger per år i en konstellation som består av befälhavarna för medlemsstaternas försvarsmakter (Chief of Defence).

Nordatlantiska rådets och kommittéernas arbete bereds av tjänsteapparaten vid Natos högkvarter som är indelad i en civil struktur (International Staff) och en militär struktur (International Military Staff). Det ovan beskrivna beslutsfattandet på politisk-strategisk

nivå, beredningen av beslutsfattandet och den politiska styrningen av den militära verksamheten sker vid Natos högkvarter i Bryssel. Den egentliga militära planeringen och verksamheten sker i Natos militära strukturer.

Finland och de övriga Natomedlemsstaterna har en permanent delegation vid Natos högkvarter i Bryssel. Se Finlands särskilda representation vid Nato.⁴²

Nationell behandling av Natoärenden

Natos uppgifter och verksamhet hör på det nationella planet huvudsakligen till området för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Den nationella beredningen av Natoärenden sker genom tillämpning och utveckling av befintliga strukturer, förfaranden och verktyg, varvid samarbete och samordning säkerställs när det gäller både ärenden som behandlas nationellt och ärenden som behandlas i Europeiska unionen. I och med Natomedlemskapet kommer antalet sådana ärenden att öka.

Enligt 93 § 1 mom. i grundlagen leds Finlands utrikespolitik av republikens president i samverkan med statsrådet. Se avsnitt 3 Republikens presidents beslutsfattande.

De ärenden som hör till statsrådet avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde eller i det ministerium som saken gäller. Se 2.5 Beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde och 2.6 Ärenden som avgörs i ministerierna.

Republikens president tillsätter en delegation för Natos toppmöten utifrån statsrådets förslag till avgörande och beslutar om representation (93 § 1 mom. och 58 § 1 mom. i grundlagen). Republikens president är ordförande för delegationen. När republikens president deltar i Natos toppmöten sker det i samverkan med statsrådet.

Den nationella behandlingen av Natoärenden är centralt förknippad med frågan om att trygga riksdagens grundlagsenliga ställning och påverkningsmöjligheter. Riksdagens rätt att få information och delta i Natoärenden tryggas med stöd av grundlagen och annan lagstiftning, såsom det beskrivs i avsnitt 8 Statsrådet och riksdagen. Riksdagen deltar enligt gällande lagstiftning även i beslutsfattande som gäller bland annat internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet samt militär krishantering.

Den högsta ledningens beslutsfattande och dess konsekvens, riksdagens tillgång till information och påverkningsmöjligheter, presidentens och statsrådets samarbete vid ledningen av utrikespolitiken samt statsrådets och presidentens övriga samarbete grundar

42 <https://finlandabroad.fi/web/nato/forsta-sidan>

sig på behörig tjänsteberedning och föredragning. Styrning och samordning av tjänsteberedningen på politisk nivå och fungerande forum för samordning på tjänstemannanivå är viktiga.

Med tanke på ledningsförhållandena inom Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är distinktionen enligt 93 § i grundlagen mellan utrikespolitiken och EU-ärenden som hör till statsrådets behörighet betydelsefull. Gränsdragningen är förknippad med spänningar och den har bedömts kunna bli allt svårare att göra på lång sikt. EU:s roll i säkerhets- och försvarspolitiken har stärkts och även samarbetet mellan EU och Nato har fördjupats. Nato och EU är strategiska partner. Inom EU definieras EU-Nato-samarbetet bland annat av en strategisk kompass, där man även hänvisar till den informella Versaillesförklaringen som Europeiska rådet meddelade i mars 2022. EU tar ett större ansvar för sin egen säkerhet och när det gäller försvaret följer man ett strategiskt verksamhetsätt och förbättrar sin förmåga att agera självständigt. Ett starkare och mer handlingskraftigt EU ökar den globala och transatlantiska säkerheten på säkerhets- och försvarsområdet och kompletterar Nato, som fortfarande utgör grunden för medlemmarnas kollektiva försvar. Även i Natos strategiska koncept betonas samarbetets betydelse. Artikel 5, som gäller Natos kollektiva försvar, har beröringspunkter med klausulen om ömsesidigt bistånd i artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i och med att de båda artiklarna gäller bistånd från andra parter i situationer där en part i respektive fördrag utsätts för ett väpnat angrepp. I artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt understryks det att Nato för de EU-stater som är medlemmar i alliansen också i fortsättningen ska utgöra grunden för deras kollektiva försvar och vara den instans som genomför det.

EU:s allt starkare roll i säkerhets- och försvarspolitiken ökar nationellt kopplingarna mellan den utrikespolitik som avses i 93 § i grundlagen och beredningen av EU-ärenden. Riksdagens utrikesutskott har betonat sambandet mellan Nato-ärenden och EU-ärenden och ansett det viktigt att en fungerande nationell samordning säkerställs i Nato-ärenden och EU-frågor.

10.4.5.3 Övrigt internationellt säkerhets- och försvarssamarbete samt krishantering

EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) är en del av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP) och unionens yttre förbindelser. EU:s säkerhets- och försvarssamarbete styrs av den strategiska kompass som godkändes 2022. Den strategiska kompassen är en omfattande och konkret strategi för att utveckla EU:s externa och interna funktionsförmåga och enhetlighet. Den innehåller mål för att utveckla den militära kapaciteten, stärka resiliensen, effektivisera EU:s snabbinsatser och krishantering, öka den militära rörligheten och för att förbättra den europeiska gemensamma strategiska kulturen och förmågan till samverkan. Initiativ för att stärka medlemsstaternas försvarsförmåga är bland annat ett permanent strukturellt samarbete och Europeiska försvarsfonden. EU-fördragen

innehåller en klausul om ömsesidig hjälp (artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt) och en solidaritetsklausul (artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt) som stöder solidariteten mellan medlemsstaterna.

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) är en regional säkerhetsorganisation med 57 deltagande stater som grundar sig på slutdokumentet som undertecknades i Helsingfors 1975. Finland är ordförandeland för Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa OSSE 2025. I enlighet med OSSE:s övergripande säkerhetsstrategi betonas vikten av politisk-militär säkerhet, mänskliga rättigheter och demokrati samt betydelsen av ekonomiska och miljöfrågor för säkerheten.

Finland, Sverige, Norge, Danmark och Island bedriver försvarssamarbete inom ramen för Nordefco (Nordic Defence Cooperation). Nordefco grundades 2009 utifrån tidigare samarbete. Nordefco har inga permanenta strukturer, utan samarbetet grundar sig på kontakter och regelbundna möten mellan de nordiska väpnade styrkorna och försvarsförvaltningen. Nordefcos vision uppdateras 2023.

Dessutom bedriver Finland bilateralt och multilateralt försvarssamarbete med andra stater. Försvarssamarbete bedrivs också i multinationella landsgrupper. Dessa är till exempel JEF (Joint Expeditionary Force) som leds av Storbritannien, EI2 (European Intervention Initiative) under ledning av Frankrike samt FNC (Framework Nations Concept) som leds av Tyskland.

Krishantering är ett utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiskt verktyg som främjar säkerheten i konfliktområdet och globalt. Finland har deltagit i militära och civila krishanteringsinsatser inom ramen för FN, Nato, EU, OSSE och koalitionen mot IS. Bestämmelser om deltagande i militär krishantering finns i krishanteringslagen. Finland kan delta i verksamhet som tryggar eller återställer internationell fred och säkerhet. Dessutom kan Finland delta i humanitär krishantering och krishantering som syftar till att trygga civilbefolkningen.

11 Statliga ceremonier, protokollsfrågor och besök

11.1 Statliga ceremonier

Med statliga ceremonier avses etablerade traditioner och praxis som iakttas när bemärkelse- och årsdagar samt statliga jubileums- och temaår uppmärksammas och i andra situationer som förutsätter att statsrådet förrättar ceremonier.

Statliga tillställningar, bland annat självständighetsdagens festligheter, riksdagens öppning och valperiodens avslutning, tillträdet av presidentämbetet och andra tillställningar, såsom statliga begravningar, hör till dessa ceremonier.

Den instans som tilldelats ansvaret för en statlig tillställning (riksdagen, statsrådets kansli, utrikesministeriet, försvarsmakten, republikens presidents kansli) ansvarar för anvisningarna och arrangemangen för tillställningen. Vid dessa tillställningar leder protokollchefen för protokolltjänsterna riksdagens festlighet och andra eventuella statliga ceremonier.

Statsrådets medlemmar får en separat inbjudan att delta i tillställningarna. Till vissa tillställningar inbjuds också makar.

Statsrådets kansli upprätthåller en årskalender med uppgifter om bemärkelse- och årsdagarna för respektive år. Bemärkelsedagar som upprepas årligen uppmärksammas i regel med flaggning, belysning och kommunikation. Jubileumsår ordnas särskilt för att fira Finlands självständighet vid jämna år, men även andra historiska evenemang uppmärksammas under temaåren eller genom att ordna tillställningar som högaktar dem. Det har varit brukligt att uppmärksamma de jämna åren för den statliga självständigheten mer högtidligt än normalt. I dessa fall tillsätts särskilda kommissioner som sköter förberedelserna. Mer omfattande uppmärksammanden gäller märkesår och de planeras alltid från fall till fall.

Titlar

En titel är en offentlig belöning till en medborgare som gjort en insats för det finländska samhället. Titlar förlänas av republikens president och de förlänas i allmänhet två gånger om året. Framställningarna bereds vid statsrådets kansli. Titelnämnden, vars ordförande är statsministern, ger presidenten ett utlåtande i titelärenden.

Utmärkelsestecken

Finlands Vita Ros' orden (FVR) förlänas förtjänstfulla medborgare i fosterlandets tjänst. Finlands Lejons orden (FLO) förlänas till vedermäle för framstående såväl civila som militära förtjänster. Stormästare i dessa orden är republikens president, som ensam har rätt att förläna utmärkelsestecknen. Finland har också en tredje orden, Frihetskorsets orden. Utmärkelsestecken av dessa tre orden kan även förlänas utländska medborgare.

Framställning om förlänande av utmärkelsestecken görs oberoende av kandidatens medborgarskap av vederbörande medlem av statsrådet eller justitiekanslern och översänds till ordenskansliet riktat till ordenskapitlet. Riksdagens talman riktar sitt ordensförslag direkt till ordenskapitlet. Framställning om förlänande av utmärkelsestecken till person som hör till försvarsmakten eller militärperson, som är utländsk medborgare, kan likaså av kommandören för försvarsmakten riktas direkt till ordenskapitlet. Ordenskapitlet kan också ta initiativ till förlänande av utmärkelsestecken. Ordenskapitlet inhämtar utrikesministerns utlåtande om en framställning eller ett initiativ av ordenskapitlet, som avser att förläna en utländsk medborgare ett utmärkelsestecken.

Dessutom finns andra officiella utmärkelsestecken och minnesmedaljer samt förtjänstecken, såsom statens tjänsteutmärkelsestecken som erkänsla för långvarig tjänstgöring i statens tjänst.

Utmärkelsestecken för finska medborgare

Privatpersoner, sammanslutningar och företag samt ämbetsverk och inrättningar som hör till ministeriets förvaltningsområde kan till vederbörande ministerium sända förslag om utmärkelsestecken. Varje minister gör årligen för ministeriets ansvarsområdes del ett förslag till ordenskapitlet om Finlands Vita Ros orden eller Finlands Lejons orden. Förslagen om utmärkelsestecken ska grunda sig på personliga förtjänster. Den primära utgångspunkten är att förtjänsterna ligger över genomsnittsnivån och som personen i fråga har uppvisat inom sin egen bransch eller i betydande samhällliga uppgifter. Dessutom förutsätts gott rykte.

Förlänande av finländska utmärkelsestecken till utländska medborgare

Utländska medborgare förlänas utmärkelsestecken för betydande förtjänster till Finlands fördel. Utrikesministeriets protokolltjänster bereder framställningarna om dessa utmärkelsestecken och sänder dem med utrikesministerns underskrift till ordenskapitlet för Finlands Vita Ros' och Finlands Lejons ordnar. De övriga ministeriernas förslag om utmärkelsestecken till representanter för utländska stater går också via protokolltjänsterna.

11.2 Protokollsfrågor

Diplomatisk korrespondens

Den officiella korrespondensen mellan ambassaderna i Helsingfors och statsrådet förs med noter. Vid inofficiell kontakt används brev och e-post. Noten som används vid bilaterala kontakter kallas verbal not (verbal note / note verbale). De komplimanger som finns i början och slutet av verbalnoten är desamma i hela världen. Cirkulärnoter (circular note / note circulaire) används för att skicka ett officiellt meddelande till alla utländska beskickningar.

Gratulationer och kondoleanser

Artiga meddelanden och personliga hyllningar hör till internationell praxis i relationerna mellan staterna.

Republikens presidents, statsministerns och utrikesministerns gratulations-, kondoleans- och tackbrev skissas upp vid utrikesministeriets regionavdelningar. Utrikesministeriets protokolltjänster godkänner dem i republikens presidents kansli, statsrådets kansli och utrikesministerns kansli, färdigställer layouten och vidarebefordrar dem. Tackbrev övervägs från fall till fall. Gratulationsbrev från statsministern och utrikesministern skickas med anledning av tillträdandet av en utländsk kollega. De övriga ministerierna skickar sina egna gratulationer och kondoleanser efter eget gottfinnande. Kondoleanser sänds med anledning av att en statschef, minister eller chef för en ackrediterad beskickning i Helsingfors avlider samt till följd av andra nationella tragedier, såsom storolyckor.

11.3 Besök

Vid statsbesök eller officiella besök av statsöverhuvuden i Finland har republikens presidents kansli huvudansvaret för besöksprogrammet. Vid statschefernas arbetsbesök, stats- eller utrikesministerbesök avtalas om programstommen och de politiska mötena av vederbörande regionavdelning vid utrikesministeriet, beroende på värd statsministerns eller utrikesministerns medarbetare samt av ambassaden till stat som avlägger besöket. Det praktiska genomförandet av besöket ankommer på utrikesministeriets protokolltjänster.

Utrikesministeriets protokolltjänster ansvarar också för de praktiska arrangemangen vid besök av FN:s generalsekreterare, ordförande för FN:s generalförsamling, Europeiska rådets ordförande, Europeiska kommissionens ordförande, EU:s höge representant, Natos generalsekreterare samt några andra centrala internationella organisationers generalsekreterare.

Besök som avläggs av andra ministeriers ministrar sköts av respektive ministerium i samråd med vederbörande regionavdelning vid utrikesministeriet.

Medlemmar av statsrådet inbjuds separat till statsbesök (flygplatsceremonier, förhandlingar och festmiddagar).

Eventuellt utbyte av gåvor avtalas alltid separat i samband med besöken. Särskilt mellan EU:s medlemsstater och de nordiska länderna strävar man efter att undvika utbyte av gåvor.

12 Bestämmelser och principer som styr verksamheten

12.1 Rättsstatsprincipen och legalitetsprincipen

All utövning av offentlig makt ska bygga på lag, och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. I 2 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs det om denna rättsstatsprincip och om principen om förvaltningens lagenlighet som i väsentlig grad anknyter till den.

Tillämpningen av rättsstatsprincipen förutsätter att den som utövar offentlig makt alltid har en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag. En myndighet kan således inte ha behörighet att utöva offentlig makt om inte behörigheten uttryckligen föreskrivs på lagnivå.

12.2 Principerna för god förvaltning

Principerna för god offentlig förvaltning ska iakttas på behörigt sätt i all ministerieverksamhet och vid skötseln av ministeruppgifterna. Det grundläggande målet för utvecklingen av förvaltningen är god förvaltning som utgår från behoven hos samhällets medlemmar, dvs. de enskilda individerna, sammanslutningarna och företagen. Finland har en stark tradition av god förvaltning. Var och ens rätt till god förvaltning är en av de grundläggande rättigheterna i vår grundlag och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. God förvaltning stärker medborgarnas förtroende för förvaltningens verksamhet och lagbundenhet samt medborgarnas rättsskydd. Förvaltningens arbetsätt och organisation bidrar till att garantera god förvaltning.

I litteratur, skrivelser och diskussioner som gäller rätt och förvaltning hänvisas det ofta till olika rättsprinciper och till principerna för god förvaltning. Dessa principer är bindande och ska tillämpas både inom den faktiska förvaltningen och när det lagstiftas om förvaltningsärenden.

Principerna har sina rötter i grundlagen och enligt den ska lagstiftaren aktivt främja genomförandet av ett flertal principer. Principerna ingår också i internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland⁴³, och som Finlands system för de grundläggande fri- och rättigheterna innehållsmässigt har nära koppling till, samt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

12.2.1 Garantier för god förvaltning

Begreppet god förvaltning härrör från 21 § i grundlagen och från annan lagstiftning som stöder fullgörandet av de krav som föreskrivs i den paragrafen. Med god förvaltning avses förutom rätten att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad enligt 1 mom. i paragrafen även de delområden av god förvaltning som anges i 2 mom., nämligen

- offentligheten vid handläggningen (ingår i offentlighetsprincipen),
- rätten att bli hörd,
- rätten att få motiverade beslut, samt
- rätten att söka ändring.

Förteckningen är inte uttömmande. Till exempel kan kravet på opartisk tjänsteverksamhet (ibland kallad objektivitetsprincipen) liksom serviceprincipen i förvaltningslagen och bestämmelserna om jäv (se 4.3) kopplas till det krav på behörig myndighetsverksamhet som det föreskrivs om i 21 § 1 mom. i grundlagen.

I 21 § 2 mom. i grundlagen finns ett krav på att garantier för god förvaltning ska tryggas genom lag. Detta krav innebär att det exakta innehållet i god förvaltning fastställs utifrån bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och den lagstiftning som grundar sig på dem.

De allmänna förvaltningslagarna konkretiserar de genom grundlagens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter skyddade garantierna för god förvaltning och rättssäkerhet samt offentlighetsprincipen och de språkliga rättigheterna. Med de allmänna förvaltningslagarna avses sådana lagar som allmänt reglerar den offentliga förvaltningens verksamhet och som alltid tillämpas på behandlingen av förvaltningsärenden och annan

43 Konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europeiska människorättskonventionen), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, den reviderade Europeiska sociala stadgan samt den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

myndighetsverksamhet, om inte något annat föreskrivs särskilt. Som allmänna lagar för förvaltningen betraktas förvaltningslagen, lagen om rättegång i förvaltningsärenden, språklagen, samiska språklagen, lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (offentlighetslagen), dataskyddslagen och lagen om elektronisk kommunikation i myndighetsverksamhet. Till exempel bygger offentlighetsprincipens grundlagsenliga innehåll på 12 § i grundlagen, som bland annat preciseras genom offentlighetslagen. Enligt offentlighetsprincipen har var och en rätt att få uppgifter om myndigheternas verksamhet, även i sådana ärenden som inte direkt gäller personen själv. I offentlighetslagen föreskrivs om myndigheternas skyldighet att främja tillgången till information och god informationshantering. Genom språklagstiftningen tryggas tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna enligt 17 § i grundlagen.

12.2.2 Grunderna för god förvaltning

Grundlagens krav på att garantier för god förvaltning ska tryggas genom lag tillgodoses genom förvaltningslagen, som är en allmän lag. Syftet med lagen är att genomföra och främja god förvaltning samt rättsskydd i förvaltningsärenden. Dessutom vill man genom lagen främja kvaliteten och resultatet i fråga om den service förvaltningen tillhandahåller.

Bestämmelser om grunderna för god förvaltning finns i 2 kap. i förvaltningslagen.

Rättsprinciperna inom förvaltningen

Enligt de rättsprinciper inom förvaltningen som föreskrivs i förvaltningslagen ska myndigheterna bemöta dem som uträttar ärenden hos förvaltningen jämlikt (jämlikhetsprincipen) och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag (principen om ändamålsbundenhet). Dessutom ska myndigheternas åtgärder vara opartiska (jämlikhetsprincipen, förbud mot diskriminering) och stå i rätt proportion till sitt syfte (proportionalitetsprincipen, kravet på proportionalitet). Myndigheternas åtgärder ska också skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen (tillitsskydd, skydd för berättigade förväntningar), vilket bland annat innebär att enskilda människor måste kunna lita på att myndigheternas åtgärder är lagliga och felfria och att förvaltningsbesluten står fast.

Serviceprincipen och adekvat service

Förvaltningslagen innehåller även bestämmelser om serviceprincipen och adekvat service som grunder för god förvaltning. Möjligheterna att utträta ärenden och behandlingen av ärenden hos en myndighet skall om möjligt ordnas så att den som vänder sig till förvaltningen får behörig service och att myndigheten kan sköta sin uppgift med gott resultat.

En myndighet är skyldig att informera om sin verksamhet, sina tjänster och de rättigheter och skyldigheter som enskilda individer, sammanslutningar och företag har i ärenden som anknyter till myndighetens verksamhetsområde. Bestämmelser om detta finns i offentlighetslagen.

Rådgivning

Myndigheterna skall inom ramen för sin behörighet och enligt behov ge sina kunder råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende samt svara på frågor och förfrågningar som gäller uträttandet av ärenden.

Om ett ärende inte hör till myndighetens behörighet ska den i mån av möjlighet hänvisa kunden till den behöriga myndigheten.

Krav på gott språkbruk

Myndigheterna skall använda ett sakligt, klart och begripligt språk. Myndigheterna ska dessutom beakta tillgängligheten i sina nättjänster.

I språklagen och samiska språklagen föreskrivs bland annat om rätten att använda finska och svenska samt samiska hos myndigheter samt om myndigheternas skyldighet att tillgodose de språkliga rättigheterna. Teckenspråklagen förpliktar myndigheterna, och därmed även ministerierna, att främja möjligheterna för dem som använder teckenspråk att använda och få information på sitt eget språk.

Myndigheternas samarbete

Inom ramen för sin behörighet och i den omfattning ärendet kräver skall varje myndighet på andra myndigheters begäran bistå dessa i skötsel av en förvaltningsuppgift, och även i övrigt sträva efter att främja samarbetet mellan myndigheterna.

Behandling av ett förvaltningsärende

Förvaltningslagen innehåller även bestämmelser om behandling av förvaltningsärenden utan dröjsmål, jäv för tjänsteman, hörande av part, motivering av beslut och beslutets innehåll, förvaltningsklagan och omprövningsförfarande. Bestämmelser om besvärsrätten finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Genom alla dessa bestämmelser förverkligas rättsskyddet i enlighet med 21 § i grundlagen. Se 4.3 Jäv vid beredning och i beslutsprocessen.

12.3 Åtgärder mot korruption

Med korruption avses missbruk av inflytande i syfte att uppnå orättmätig förmån. Med inflytande avses makt (behörighet), förmåga eller ställning att bereda, fatta beslut eller påverka en annan aktörs verksamhet, beslutsfattande, beteende eller åsikter. I Finlands lagstiftning finns ingen separat brottstyp som definieras som korruptionsbrott. Korruptionens uttrycksformer är dock förknippade med straffrättslig reglering. I 40 kap. i strafflagen föreskrivs bland annat att tagande av muta, brott mot tjänstehemlighet, missbruk av tjänsteställning och brott mot tjänsteplikt är straffbart som tjänstebrott. Även bedrägeri- och förskingringsbrott kan omfatta korruption.

Korruption framträder ofta som favorisering, diskriminering eller osaklig påverkan på beslutsfattande. All korruption uppfyller inte brottsrekvisitet, men korruption är alltid oetisk och äventyrar det allmänna intresset.

Grunden för korruptionsbekämpningen är rättsstatsprincipen, rättsprinciperna inom förvaltningen samt öppenheten och offentligheten i ämbetsverkens och inrättningarnas verksamhet.

Justitieministeriet är nationell samordningsmyndighet för arbetet mot korruption. Strategin mot korruption och åtgärdsprogrammet som stöder den grundar sig på statsrådets principbeslut.⁴⁴

Syftet med anvisningen för bekämpning av korruption som getts ämbetsverken och inrättningarna inom statsförvaltningen är att förbättra tjänstemännens beredskap att upptäcka och identifiera korruptionssituationer samt att agera i dem. Anvisningen stöder ämbetsverkens och inrättningarnas ledning i säkerställandet av god förvaltning och hanteringen av korruptionsrisker.⁴⁵

Finland har anslutit sig till de viktigaste internationella konventionerna om bekämpning av korruption och deltar i arbetet mot korruption inom EU och i flera internationella organisationer, såsom Europarådet, OECD och FN. Utvärderingsbesök är ett viktigt sätt att övervaka och främja genomförandet av konventionerna.

Genom anmälskyddslagen skapas i Finland ett system där organisationer inom den privata och offentliga sektorn som i regel sysselsätter minst 50 arbetstagare är skyldiga att inrätta en intern anmälningskanal där anmälarens identitet är skyddad. Anmälan

44 <https://korruptiontorjunta.fi/sv/strategi-mot-korruption>

45 <https://korruptiontorjunta.fi/korruptiontorjuntaohjeet-valtionhallinnolle>

om missbruk kan göras av en person som i samband med sitt arbete har observerat att bestämmelserna överträds till exempel vid offentlig upphandling, finansiella tjänster, livsmedelssäkerhet eller konsumentskydd. I andra hand kan anmälan också göras via justitiekanslersämbetets centraliserade anmälningsskanal. Motåtgärder mot anmälaren är förbjudna.

Se Korruption i Finland och bekämpning av den⁴⁶

12.4 Offentlighet och hantering av handlingar

12.4.1 Offentlighet vid sammanträden och möten

Statsrådets allmänna sammanträden samt ministerutskottens, ministerarbetsgruppernas och regeringens övriga möten är inte offentliga. Föredragningar för republikens president är inte heller offentliga. Syftet med detta är att de överläggningar och informationsutbyten som äger rum under beredningen av ett ärende ska kunna ske i förtroende. Vanligen lämnas det inte ut någon information om de diskussioner som förts under sammanträden och möten ens när ett ärende har slutbehandlats. Konfidentialiteten i samband med sammanträden och möten innebär att det inte är tillåtet att berätta för utomstående om handlingar som gäller ett ärende som är under beredning och om uppgifter som fås under beredningens gång.

Ett sammanträde eller möte kan konstateras vara offentligt till vissa delar. Offentligheten kan genomföras genom att ett sammanträde eller möte hålls öppet för allmänheten eller för inbjudna, till exempel representanter för media. Till exempel har det varit praxis att hålla statsrådets allmänna sammanträde öppet för media när en minister avlägger ed eller avger försäkran innan ministeruppdraget inleds.

12.4.2 Myndighetshandlingar och deras offentlighet

Med myndighetshandling avses en handling som innehas av en myndighet och som har upprättats av myndigheten eller av någon som är anställd hos en myndighet eller som har inkommit till en myndighet för behandling av ett visst ärende eller i övrigt inkommit i samband med ett ärende som hör till myndighetens verksamhetsområde eller uppgifter.

46 <https://korruptiontorjunta.fi/sv/framsida>

Även elektroniska handlingar och andra upptagningar räknas som handlingar. En handling räknas också som en myndighetshandling när den har upprättats på uppdrag av en myndighet.

Enligt offentlighetslagen betraktas som myndighet även nämnder, delegationer, kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper, förrättningsmän samt andra därmed jämförbara organ som med stöd av en lag, en förordning eller ett beslut fattat av en myndighet har tillsatts för att självständigt utföra en uppgift.

I 5 § i offentlighetslagen finns en förteckning över handlingar som inte betraktas som myndighetshandlingar. Sådana handlingar är till exempel anteckningar och handlingar för internt arbete. Enligt offentlighetslagen avses med handlingar för internt arbete handlingar som har upprättats för förhandlingar, kontakter och något annat därmed jämförbart internt myndighetsarbete mellan personer som arbetar inom en myndighet samt mellan myndigheter och enskilda eller sammanslutningar som verkar för myndighetens räkning tillämpas lagen endast om handlingarna innehåller sådana uppgifter att de enligt arkivlagstiftningen skall överföras till ett arkiv. Handlingar för internt arbete är till exempel e-postdiskussioner där preliminära och inofficiella kommentarer, synpunkter och förslag till avgöranden i anslutning till beredningen av ett ärende framförs. Även olika meddelanden som ersätter diskussioner är handlingar för internt arbete.

Ett brev eller någon annan handling som skickats till ministern eller dennes medarbetare omfattas av offentlighetslagens tillämpningsområde under samma förutsättningar som en handling som skickats direkt till en tjänsteman. Om handlingen hänför sig till ministeriets verksamhetsområde och uppgifter ska den i princip betraktas som en myndighetshandling.

Ministern och hans medarbetare får handlingar i uppgifter som hänför sig till politisk verksamhet också utan att handlingarna hänför sig till ifrågavarande ministeriums ansvarsområde och uppgifter. Enligt förarbetet till offentlighetslagen omfattar lagens tillämpningsområde inte privata brev och elektroniska meddelanden som skickats till en tjänsteman, handlingar med anknytning till en tjänstemans uppgifter utanför myndigheten samt exempelvis brev från väljare och material som en minister fått i egenskap av medlem i ett partiorgan, eftersom det är fråga om handlingar som saknar anknytning till en myndighets verksamhetsområde och uppgifter.

På offentligheten och sekretessen för statsrådets handlingar tillämpas offentlighetslagen. Myndighetshandlingar kan med tanke på deras offentlighet och sekretess grupperas enligt följande:

1. offentliga handlingar (1 och 9 § i offentlighetslagen), ur vilka uppgifter alltid ska lämnas ut,
2. handlingar som är offentliga enligt prövning (offentlighetslagen 6 och 7 §) och som hänför sig till ärenden som är under beredning och i fråga om vilka utlämnandet av uppgifter är beroende av myndighetens prövning (handlingar som ännu inte är offentliga),
3. sekretessbelagda handlingar (22 och 24 § i offentlighetslagen) som inte får lämnas ut så att sekretessbelagda uppgifter avslöjas.

Denna indelning påverkar överlåtelsen och behandlingen av en uppgift eller handling.

12.4.2.1 Offentliga handlingar

Myndighetshandlingar är offentliga, om inte något annat föreskrivs i lag. Handlingar som inte ovillkorligen omfattas av rätten till information är sekretessbelagda handlingar (22–24 § i offentlighetslagen) och handlingar som håller på att upprättas (6 och 7 § i offentlighetslagen). En handlingens offentlighet innebär att var och en har rätt att ta del av handlingen och att en myndighet på begäran ska lämna ut en kopia av eller utdrag ur handlingen eller ge tillgång till handlingen så att den kan läsas och kopieras hos myndigheten.

Huvudregeln är att beslut om utlämnande av en myndighetshandling fattas av den myndighet som innehar handlingen. En myndighet kan överföra ett ärende som gäller tillgång till information för att avgöras av den myndighet som har upprättat handlingen eller som i sin helhet ska behandla ärendet. Om det av en myndighet begärs en handling som hör till säkerhetsklass IV eller högre och som upprättats av en annan myndighet, ska myndigheten överföra begäran om information till den myndighet som upprättat handlingen för avgörande.

Enligt offentlighetslagen lämnas en uppgift om innehållet i en handling ut av en sådan anställd hos myndigheten som av denna har förordnats att handha detta uppdrag eller som det på grund av den anställdas ställning och uppgifter annars hör till. Begäran om information ska behandlas utan dröjsmål och uppgifter ur en offentlig handling ska lämnas ut så snart som möjligt, i regel senast inom två veckor. Om myndigheten vägrar att lämna ut begärda uppgifter i handlingen, ska beslutet motiveras och den som begärt uppgifterna får söka ändring genom besvär hos förvaltningsdomstolen.

12.4.2.2 Handlingar som är offentliga enligt prövning

Offentlighetslagen innehåller bestämmelser om när en handling vanligen blir offentlig. Om uppgifter begärs ur en handling innan den blivit offentlig är utlämnandet av uppgifterna beroende av myndighetens prövning. Vid prövningen ska offentlighetslagens tolkningsbestämmelser beaktas. I dessa bestämmelser betonas syftet med offentlighetsprincipen, offentlighetens primära natur och den snäva tolkningen av begränsningarna av rätten till information. En sekretessbelagd handling får dock inte lämnas ut enligt prövning.

12.4.2.3 Sekretessbelagda dokument

Bestämmelser om sekretessbelagda handlingar finns i 22 och 24 § i offentlighetslagen. Vissa sekretessbelagda uppgifter kan behöva säkerhetsklassificeras. En sekretessbelagd myndighetshandling eller en kopia av en sådan handling får inte företes för eller lämnas ut till utomstående. Skyldigheten att hålla en handling hemlig upphör när utlämnandet av uppgifter ur handlingen inte längre orsakar sådan skada som avses i sekretessbestämmelsen, när handlingens sekretesstid har förflutit eller när den myndighet som förordnat om sekretess återkallar sitt förordnande. Om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter föreskrivs i offentlighetslagen (26–30 §) och i specialbestämmelser på olika områden. När endast en del av en handling är sekretessbelagd, skall uppgifter i den offentliga delen lämnas ut, om det är möjligt så att den sekretessbelagda delen inte röjs.

Offentlighetslagen innehåller även bestämmelser om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande (23 §). Enligt dessa bestämmelser är det förbjudet att röja sekretessbelagda uppgifter i en handling för en utomstående eller använda dem för att skaffa sig själv fördel eller för att skada någon annan. Dessa skyldigheter gäller alla som är anställda hos en myndighet och de fortsätter att gälla även efter det att anställningsförhållandet avslutats, såvida inte sekretessplikten har upphört.

Anteckning och behandling av sekretessbelagda och säkerhetsklassificerade handlingar

Bestämmelser om grunderna för sekretess för uppgifter och handlingar finns i 24 § 1 mom. i offentlighetslagen. Även andra lagar innehåller sekretessbestämmelser.

Anteckningarna om sekretess och säkerhetsklassificering styr vilka krav på informationssäkerhet som ska iakttas vid behandlingen av uppgifter.

Om en sekretessbelagd handling inte hör till de handlingar som ska säkerhetsklassificeras, antecknas handlingen som sekretessbelagd. På sekretessbelagda handlingar ska det i enlighet med offentlighetslagen antecknas "SALASSA PIDETTÄVÄ" eller på svenska "SEKRETESSBELAGD".

Dessutom ska en statsförvaltningsmyndighet med stöd av 18 § i informationshanteringslagen göra en anteckning om säkerhetsklass på en handling om handlingen eller informationen i den är sekretessbelagd enligt 24 § 1 mom. 2, 5 eller 7–11 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och om obehörigt avslöjande eller obehörig användning av handlingen kan orsaka skada för försvaret, för förberedelser inför undantagsförhållanden, för internationella relationer, för brottsbekämpningen, för den allmänna säkerheten eller för stats- och samhällsekonominns funktion, eller på något annat jämförbart sätt för Finlands säkerhet.

Bestämmelser om anteckningen om säkerhetsklassificering och om informationssäkerhetsåtgärder som gäller behandlingen av säkerhetsklassificerade handlingar finns i statsrådets förordning om säkerhetsklassificering av handlingar inom statsförvaltningen.

I en säkerhetsklassificerad sekretessbelagd handling görs en anteckning om säkerhetsklassificeringen:

1. i en handling i säkerhetsklass I (TL I) med anteckningen "ERITTÄIN SALAINEN" eller på svenska "YTTERST HEMLIG",
2. i en handling i säkerhetsklass II (TL II) med anteckningen "SALAINEN" eller på svenska "HEMLIG",
3. i en handling i säkerhetsklass III (TL III) med anteckningen "LUOTTAMUKSELLINEN" eller på svenska "KONFIDENTIELL",
4. i en handling i säkerhetsklass IV (TL IV) med anteckningen "KÄYTTÖ RAJOITETTU" eller på svenska "BEGRÄNSAD TILLGÅNG".

Om samma handling innehåller både sekretessbelagd och säkerhetsklassificerad information, kan handlingen ha två anteckningar (stämpel).

Sekretessbelagda handlingar och handlingar i säkerhetsklass IV (TL IV) kan i regel behandlas på arbetsstationer som används vid ministerierna (till exempel Valtti-arbetsstationer). Uppgifter i de högre säkerhetsklasserna (TL III–TL II) ska i regel behandlas i pappersform eller på separata arbetsstationer som anvisats separat för ändamålet. En sekretessbelagd icke-säkerhetsklassificerad handling behandlas med beaktande av dess informationsinnehåll i regel enligt behandlingsreglerna för säkerhetsklass IV (TL IV), men behandlingen av sekretessbelagda uppgifter kan till och med förutsätta behandlingsregler för säkerhetsklass II (TL II) utifrån en riskbedömning. Vid riskbedömningen beaktas eventuell skada som obehörigt röjande eller obehörig användning av informationen orsakar.

Internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet och särskilt känsligt informationsmaterial

Förpliktelser som gäller sekretess, anteckning om säkerhetsklass och hantering av handlingar och uppgifterna i dem kan även följa direkt av internationella förbindelser som gäller informationssäkerhet. Denna typ av information, som i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet benämns "särskilt känsligt informationsmaterial", ska hanteras i enlighet med internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet.⁴⁷

Internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial är handlingar och sådant material, samt uppgifter som ingår i dem, som har lämnats till Finland och som överlåtaren har försett med en säkerhetsklassmärkning enligt en internationell förpliktelse som gäller informationssäkerhet. På internationellt säkerhetsklassificerat material tillämpas specialbestämmelsen om ovillkorlig sekretessplikt i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet och för sådant material gäller inte offentlighetslagens fallspecifika sekretessbedömning. Internationellt säkerhetsklassificerat material är följaktligen sekretessbelagt, om inte annat följer av fördrag eller bestämmelser som gäller materialet i fråga.

EU:s och Natos säkerhetsklassificerade handlingar jämföras med den nationella klassificeringen enligt tabellen nedan. Kraven på behandling jämföras dock inte direkt i enlighet med detta, eftersom behandlingen av internationellt informationsmaterial är förknippad med ytterligare krav. Dessutom har EU och Nato distributionsbegränsade handlingar (EU LIMITE och NATO UNCLASSIFIED) som inte är säkerhetsklassificerade. Dessa handlingar kan behandlas enligt need to know-principen (personen har på grund av sin arbetsuppgift ett motiverat behov av att behandla den sekretessbelagda informationen). En distributionsbegränsad handling ska antecknas som sekretessbelagd om handlingen innehåller uppgifter som enligt offentlighetslagen är sekretessbelagda.

47 Se den nationella säkerhetsmyndighetens Anvisning om hantering av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial: <https://um.fi/turvallisuusluokitellun-tiedon-kasittelyohje>

Tabell 4. Säkerhetsklassanteckningarnas motsvarigheter i Finland, EU och NATO

	Säkerhetsklass I (TL I)	Säkerhetsklass II (TL II)	Säkerhetsklass III (TL III)	Säkerhetsklass IV (TL IV)
Finland	ERITTÄIN SALAINEN/ YTTÄRST HEMLIG	SALAINEN/HEMLIG	LUOTTAMUKSELLINEN/ KONFIDENTIELL	KÄYTTÖ RAJOITETTU/ BEGRÄNSAD TILLGÅNG
EU	TRÈS SECRET UE / EU TOP SECRET	SECRET UE / EU SECRET	CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL	RESTREINT UE / EU RESTRICTED
Nato	COSMIC TOP SECRET	NATO SECRET	NATO CONFIDENTIAL	NATO RESTRICTED

12.4.2.4 En parts rätt att ta del av en handling

En part har större rätt att få uppgifter ur en myndighetshandling än allmänheten. Part är den som är sökande eller anför besvär i ett ärende som behandlas av en myndighet eller den vars fördel, rätt eller skyldighet ärendet i övrigt gäller. En part har rätt att ta del även av sekretessbelagda handlingar om de kan eller har kunnat påverka behandlingen.

En promemoria som fogats till ett ärende som avgörs av statsrådet liksom beslutet är handlingar som en part har rätt att få en kopia av eller ett utdrag ur även till de delar handlingarna innehåller sekretessbelagd information.

12.4.2.5 EU-handlingar

På handlingar med anknytning till EU-verksamhet vilka innehas av en finsk myndighet tillämpas den nationella informationshanterings- och offentlighetslagstiftningen.⁴⁸ På EU:s säkerhetsklassificerade uppgifter tillämpas också lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet.

EU:s bestämmelser om offentlighet och datasäkerhet påverkar bedömningen av handlingarnas offentlighet. Den viktigaste bestämmelsen om offentligheten i fråga om EU-institutionernas handlingar är öppenhetsförordningen, som tillämpas på handlingar som är i

48 Se justitieministeriets anvisning om offentligheten för handlingar som hänför sig till EU:s verksamhet, 21.8.2014.

Europaparlamentets, rådets och Europeiska kommissionens besittning (till exempel handlingar som sänds till medlemsstaternas organ). Handlingarna är i regel tillgängliga för allmänheten. Öppenhetsförordningen innehåller dock ett flertal grunder för undantag.

I EU-institutionernas säkerhetsbestämmelser beskrivs förfaranden för att skydda säkerhetsklassificerade EU-uppgifter i syfte att säkerställa informationssäkerheten. Säkerhetsklassificerade EU-handlingar innehåller information som vid obehörigt utlämnande kan skada EU:s eller medlemsstaternas intressen. Säkerhetsklasserna är TRÈS SECRET UE/EU TOP SECRET (förkortat TS-UE/EU-TS), SECRET UE/EU SECRET (förkortat S-UE/EU-S), CONFIDENTIEL UE/CONFIDENTIAL EU (förkortat C-UE/EU-C) och RESTREINT UE/EU RESTRICTED (förkortat R-UE/EU-R). Medlemsstaterna ska följa Europeiska unionens råds säkerhetsbestämmelser som bland annat gäller behandlingen av dessa handlingar.

EU:s säkerhetsklassificerade uppgifter får lämnas ut endast till sådana personer som har ett av den nationella myndigheten godkänt behov av uppgifterna i fråga. Personen ska göra sig förtrogen med de skyldigheter enligt säkerhetsklassen som gäller skyddet av den säkerhetsklassificerade informationen. Om en person behandlar (inklusive läser) information i säkerhetsklass EU CONFIDENTIAL eller högre, ska han eller hon ha ett internationellt intyg över säkerhetsutredning av person (Personnel Security Clearance Certificate, PSCC eller PSC-intyg) som utfärdats av den nationella säkerhetsmyndigheten. Behandlingen och förvaringen av säkerhetsklassificerad information i säkerhetsklass EU CONFIDENTIAL och EU SECRET ska ske inom godkända administrativa utrymmen och säkerhetsklassificerad information i säkerhetsklass EU SECRET ska förvaras i ett godkänt säkerhetsutrymme samt i ett godkänt säkerhetsskåp eller ett larmförsedd valv.

Finlands nationella säkerhetsmyndighet (National Security Authority, NSA), som är en enhet vid utrikesministeriet, har gett instruktioner om behandling av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial.⁴⁹

För behandling av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial i säkerhetsklasserna EU CONFIDENTIAL och EU SECRET krävs i enlighet med bestämmelserna en av arbetsgivaren beviljad skriftlig rätt att behandla uppgifter i klassen i fråga. Statsrådets kansli sörjer för ansökan om behövliga tillstånd och beslutar om rätt att behandla uppgifter för ministrarna, de statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod och ministerns specialmedarbetare.

49 För information om behandling av EU-dokument se den nationella säkerhetsmyndighetens Anvisning om hantering av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial: <https://um.fi/turvallisuusluokitellun-tiedon-kasittelyohje>

Statsrådet ger riksdagen information om EU-ärenden både skriftligt och muntligt, men överlämnar EU-organens handlingar till riksdagen endast på uttrycklig begäran. (Se 8.2 Riksdagens rätt att få information). Handlingar som riksdagen får tillgång till blir offentliga, såvida inte riksdagen i enlighet med 50 § 3 mom. grundlagen beslutar att på begäran av statsrådet besluta att iaktta sekretess vid behandlingen av ett ärende. Statsrådet ska motivera sin begäran och pröva de aktuella inskränkningarna. Riksdagen ska informeras när sekretess inte längre behöver iakttas. Bestämmelser om sekretess finns också i riksdagens arbetsordning.

12.4.2.6 Natos handlingar

Natos säkerhetsregler grundar sig på en dokumenthelhet som kallas Nato Security Policy (NSP). Sådan Nato-information är offentlig som inte är säkerhetsklassificerad och som ett Nato-organ eller en Nato-myndighet med ansvar för ärendet offentliggör.

Finland har i fördrag förbundit sig att vidta åtgärder för informationssäkerhet för att skydda sådan säkerhetsklassificerad information som en fördragspart i enlighet med fördraget har överlåtit till Finland. Lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet har stiftats för att uppfylla de här förpliktelserna på ett allmänt plan. På hanteringen av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial tillämpas de allmänna förpliktelser som gäller god informationshantering i lagstiftningen samt skyldigheterna i informationshanteringslagen som gäller ordnandet av informationshanteringen. Utöver dessa tillämpas förordningen om säkerhetsklassificering av handlingar inom statsförvaltningen.

Icke-säkerhetsklassificerad information, som är avsedd för internt bruk i Nato, märks med distributionsbegränsningen NATO UNCLASSIFIED (NU). Sådana uppgifter får lämnas ut endast till personer som har ett av myndigheten godkänt behov i anslutning till arbetsuppgiften. Inga särskilda krav ställs på de utrymmen där eller de informationssystem med vilka en handling behandlas. Offentligheten hos en sådan handling som innehas av en myndighet bedöms med stöd av offentlighetslagen och dess sekretess kan grunda sig till exempel på 24 § 1 mom. 2 punkten i offentlighetslagen.

Natos säkerhetsklassificerade information avser vilken information eller vilket material som helst som har säkerhetsklassificeras av Nato (NATO RESTRICTED (NR), NATO CONFIDENTIAL (NC), NATO SECRET (NS), COSMIC TOP SECRET (CTS)) som, om den röjs utan grund, kan orsaka skada av varierande grad för Natos eller något av dess medlemsländers intressen.

När det gäller Nato-information ansvarar den som upprättat handlingen för säkerhetsklassificeringen. Klassificeringen av säkerhetsklassificerad Nato-information kan sänkas eller informationen offentliggöras endast med skriftligt förhandstillstånd av den som har upprättat handlingen.

Natos säkerhetsklassificerade uppgifter får lämnas ut endast till sådana personer som har ett av den nationella myndigheten godkänt behov av uppgifterna i fråga. Innan informationen överläts ska den personen sätta sig in i de förpliktelser som gäller för skydd av säkerhetsklassificerad Nato-information. Om en person behandlar (inklusive läser) Nato-information i säkerhetsklass NATO CONFIDENTIAL eller högre, ska han eller hon ha ett internationellt intyg över säkerhetsutredning av person (Personnel Security Clearance Certificate, PSCC eller PSC-intyg) som utfärdats av den nationella säkerhetsmyndigheten. Behandlingen och förvaringen av säkerhetsklassificerad Nato-information ska ske inom godkända administrativa utrymmen och behandlingen av säkerhetsklassificerad information i säkerhetsklass NATO CONFIDENTIAL eller högre ska ske i ett godkänt säkerhetsutrymme samt förvaringen i ett godkänt säkerhetsskåp eller ett larmförsett valv.

Finlands nationella säkerhetsmyndighet (National Security Authority, NSA), som är en enhet vid utrikesministeriet, har gett instruktioner om behandling av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial.⁵⁰

För behandling av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial i säkerhetsklasserna NATO CONFIDENTIAL och NATO SECRET krävs i enlighet med bestämmelserna en av arbetsgivaren beviljad skriftlig rätt att behandla uppgifter i klassen i fråga. Statsrådets kansli sörjer för ansökan om behövliga tillstånd och beslutar om rätt att behandla uppgifter för ministrarna, de statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod och ministerns specialmedarbetare.

På informationshantering, offentlighet, sekretess och säkerhetsklassificering som hänför sig till nationella handlingar som gäller Natoärenden och som beretts och behandlats i Finland eller hos en finsk myndighet tillämpas informationshanteringslagen, offentlighetslagen och den nationella säkerhetsklassificeringen. Ministeriet ska till exempel utan dröjsmål registrera en handling som inkommit till det eller som det upprättat i det ärenderegister som statsrådets kansli upprätthåller i egenskap av statsrådets informationshanteringsenhet oberoende av uppgifternas offentlighet eller sekretess. Statsrådets informationshanteringsenhet ska föra ett ärenderegister över de ärenden som statsrådet och dess ministerier behandlar och har behandlat. I registret införs uppgifter om ärendet, ärendebehandlingen och handlingarna.

50 För information om behandlingen av Nato-handlingar se den nationella säkerhetsmyndighetens Anvisning om hantering av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial: <https://um.fi/turvallisuusluokitellun-tiedon-kasittelyohje>

Statsrådet ger också skriftligen och muntlig information om Natoärenden till riksdagen. Riksdagens rätt att få information påverkas inte av att information är sekretessbelagd. Bestämmelser om behandlingen av sekretessbelagda handlingar i riksdagens utskott och om tystnadsplikten för utskottets medlemmar finns i 50 § 2 och 3 mom. i grundlagen samt i 43 a–c § i riksdagens arbetsordning. Bestämmelserna om behandlingen av säkerhetsklassificerad Nato-information ska dock beaktas vid behandlingen av uppgifterna.

12.4.2.7 Budgethandlingar

Budgetförslag som har gjorts upp vid ministerierna och vid ämbetsverk och inrättningar som hör till deras förvaltningsområden blir enligt 6 § 1 mom. 4 punkten i offentlighetslagen offentliga när finansministeriet har undertecknat sitt första ställningstagande till budgetförslaget, vanligen i augusti, om det inte i offentlighetslagen eller i någon annan lag föreskrivs något annat om deras offentlighet eller sekretess eller om någon annan begränsning av rätten att ta del av dem. Finansministeriets förslag liksom ministeriernas förslag publiceras på internet. När regeringen har överlämnat budgetpropositionen till riksdagen blir de förslag som ministerierna skickat till finansministeriet samt övriga förslag som gjorts upp i samband med budgetberedningen och som ingår i budgeten offentliga.

12.4.2.8 Handlingar från ministerutskott och ministerarbetsgrupper samt regeringens överläggningar och aftonskolor

Ministerutskottens handlingar

Ministerutskotten är organ som tillsätts för den interna beredningen inom statsrådet för beredning av politiska linjeval och ståndpunktspreciseringar samt för beredning av statsrådets ärenden. I regel blir de ärenden som behandlas i ministerutskotten offentliga när de har avgjorts slutligt antingen vid statsrådets allmänna sammanträde eller i ministeriet, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna. Handlingarnas offentlighet ska avgöras från fall till fall beroende på deras karaktär, innehåll och behandlingsskede.

Handlingar som innehas av utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet är sekretessbelagda, om inte utskottet beslutar något annat (24 § 1 mom. 1 punkten i offentlighetslagen).

EU-ministerutskottets föredragningslista är offentlig redan före mötet. EU-ministerutskottets protokoll blir offentliga när de har undertecknats eller bekräftats på motsvarande sätt. Det kan vara nödvändigt att upprätta ett icke-offentligt separat protokoll över en viss ärendepunkt, om det av protokollet annars skulle framgå sekretessbelagd information eller information om det centrala innehållet i en handling som ännu är under beredning.

Finansutskottets, finanspolitiska ministerutskottets och extra ministerutskotts föredragningslistor och protokoll blir offentliga senast när det ärende som behandlats i utskottet är slutbehandlat vid det allmänna sammanträdet eller i ministeriet.

En tjänsteman ska i ärendehanteringssystemet VAHVA eller i något annat ärenderegister som upprätthålls av statsrådets informationshanteringsenhet spara promemorior eller andra handlingar som en tjänsteman har upprättat för utskottet i egenskap av sakkunnig. Offentligheten ska bedömas i enlighet med offentlighetslagen. Enligt huvudregeln blir beredningshandlingarna offentliga när ärendet har avgjorts vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid ministeriet.

För information om ministerutskotten och utskottens kommunikation se 2.4.2.2 och 5.2.

Handlingar från ministerarbetsgrupper, regeringens överläggningar och aftonskolor

Utöver ministerutskotten är ministerarbetsgrupperna och hela regeringens överläggningar, aftonskolorna samt budgetförhandlingarna och JTS-förhandlingarna statsrådets politiska beredningsorgan. De föredragningslistor, protokoll och anteckningar över mötenas förlopp som upprättas av dessa organ är inte myndighetshandlingar, och ska inte föras in direkt i ministeriets arkiv med stöd av arkivlagstiftningen. Föredragningslistor, protokoll och mötesanteckningar från ministerarbetsgrupper, regeringens överläggningar och aftonskolor är emellertid viktiga för kontinuiteten i statsrådets verksamhet och för historieforskningen. Statsrådets kansli meddelar för varje regeringsperiod föreskrifter om hanteringen och arkiveringen av regeringens material.

En tjänsteman ska i ärendehanteringssystemet VAHVA eller i något annat ärenderegister som upprätthålls av statsrådets informationshanteringsenhet spara promemorior eller andra handlingar som han eller hon har upprättat för en ministerarbetsgrupp, regeringsöverläggning eller aftonskola i egenskap av sakkunnig. Offentligheten ska bedömas i enlighet med offentlighetslagen. Enligt huvudregeln blir beredningshandlingarna offentliga när ärendet har avgjorts vid statsrådets allmänna sammanträde eller vid ministeriet.

12.4.3 Hantering av handlingar

12.4.3.1 Registrering, distribution, förvaring och förstöring av handlingar

Upprättande, förmedling, registrering, gallring, förvaring, arkivering och förstöring av handlingar samt deras offentlighet styrs av informationshanterings-, offentlighets- och arkivlagstiftningen.

Statsrådets kansli svarar för styrningen, utvecklandet och samordningen av statsrådets och ministeriernas dokumentförvaltning. Dessutom sköter statsrådets kansli dokumentförvaltningsuppgifter på ministeriernas vägnar och svarar för statsrådets och ministeriernas arkivbildning. Statsrådets kansli är den informationshanteringsenhet för statsrådet och ministerierna i enlighet med informationshanteringslagen och ansvarar i detta avseende för informationshanteringen. Statsrådets informationshanteringsenhet ska föra ett ärenderegister över de ärenden som statsrådet och dess ministerier behandlar och har behandlat. I registret införs uppgifter om ärendet, ärendebehandlingen och handlingarna.

Ministeriet ska utan dröjsmål registrera en handling som inkommit till det eller som det upprättat i det ärenderegister som statsrådets kansli upprätthåller i egenskap av statsrådets informationshanteringsenhet. Med registrering avses att de ärenden som behandlas vid ministeriet och de dokumentuppgifter som hänför sig till dem samt behandlingsskedena antecknas i ett register (diarium). Ärendena och handlingarna ska registreras utan dröjsmål när de anlänt till ministeriet, när ärendet anhängiggörs av ministeriet eller när en handling som upprättats efter avslutat tjänstearbete har fått sin slutliga form och är klar till exempel för föredragning, underskrift eller försändelse.

Även handlingar som tillkommit eller mottagits av ministrar, de statssekreterare som utnämnts för en ministers mandatperiod och ministerns specialmedarbetare och som är myndighetshandlingar ska registreras på behörigt sätt och rättidigt. Handlingar som uppkommit eller mottagits vid skötseln av ministrarnas, statssekreterarnas och specialmedarbetarnas uppdrag och som inte ska arkiveras som myndighetshandlingar ska sparas i regeringens material i ärendehanteringssystemet VAHVA. Se 12.4.3.5 Arkivering av regeringens andra handlingar än myndighetshandlingar.

Det viktigaste registret är statsrådets gemensamma ärendehanteringssystem VAHVA, i vilket behandlas offentliga och sekretessbelagda uppgifter som hör högst till säkerhetsklass IV (TL IV) eller uppgifter som till sina behandlingskrav är jämförbara med dessa. I systemets avsnitt om EU-beredning behandlas det nationella materialet och EU-organens material i anslutning till beredningen av EU-ärenden.

Vid statsrådets allmänna sammanträden, vid föredragningar för republikens president och vid behandlingen i finansutskottet utnyttjas elektroniska förfaranden för behandling av handlingar där registreringen och ärendehanteringen sker.

För registreringen av handlingar som kommer till ministeriet för behandling i ärendehanteringssystemet svarar statsrådets förvaltningsenhet, till vilken även en handling som anlänt direkt till en tjänsteman ska sändas för registrering.

Handlingarna upprättas, undertecknas och distribueras i första hand i ärendehanteringssystemet. För undertecknandet behövs ett giltigt personligt certifikatkort som beviljats av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Bifallsförfarandena sköts med hjälp av systemets kontroll- eller godkännandefunktion.

Sekretessbelagda handlingar som kommer till ministeriet eller som beretts vid ministeriet och som ska behandlas på samma sätt som handlingar med högre säkerhetsklassificering (till exempel sekretessbelagda handlingar som hänför sig till ägarstyrning), handlingar med högre säkerhetsklassificering (TL III och TL II) samt internationella handlingar med högre säkerhetsklassificering (EU-C, EU-S, NC och NS) registreras i separata register.

Vid ministerierna används de separata anordningar som säkerhetsklassificeringen förutsätter för upprättandet av ovan nämnda handlingar. Handlingarna undertecknas i pappersform, de upprättade handlingarna registreras vid statsrådets informationshanteringsenhet och statsrådets informationshanteringsenhet ansvarar för distributionen av handlingarna tillsammans med kommunikationscentralen vid utrikesministeriet. Handlingarna distribueras med hjälp av mottagningskvittens.

I myndighetsverksamheten ska man se till att handlingarna förvaras och arkiveras och de får inte förstöras på eget initiativ. Ärendehanteringssystemet fungerar som ett elektroniskt arkiv för handlingar som högst hör till säkerhetsklass IV (TL IV). Högre säkerhetsklassificerade handlingar arkiveras i pappersform vid statsrådets förvaltningsenhet.

12.4.3.2 Rätt att behandla handlingar

Sekretessbelagda uppgifter kan vid statsrådet behandlas endast av en person för vars del följande minimikrav uppfylls:

- Personen har på grund av sin arbetsuppgift ett motiverat behov av att behandla den sekretessbelagda informationen.
- Personen känner till skyldigheterna som hänför sig till behandling av handlingar.
- Personen har genom utbildning och på annat sätt förvärvat tillräcklig praktisk kompetens för behandling av sekretessbelagda handlingar.
- Personen har genomgått en säkerhetsutredning i enlighet med statsrådets kanslis separata säkerhetsriktlinjer (VN/5177/2019-VNK-33, 5.2.2020).
- Behandling av internationell information med högre säkerhetsklassificering (EU och NATO CONFIDENTIAL, SECRET eller TOP SECRET/COSMIC TOP SECRET) förutsätter att personen har ett intyg över säkerhetsutredning av person (PSC-intyg).
- Personen har rätt att behandla uppgifter i säkerhetsklassen i fråga som arbetsgivaren skriftligen beviljat personen.

Ministeriet svarar för beviljandet av rätten att behandla sekretessbelagda uppgifter för sin egen personal. Ministrarna och de statssekreterare som utnämnts för en ministers mandatperiod och ministrarnas specialmedarbetare beviljas behandlingsrätt av statsrådets kansli. Om sekretessbelagd information lämnas ut utanför statsförvaltningen ska man också säkerställa att den säkerhetsklassificerade handlingen skyddas på behörigt sätt och att mottagaren har rätt till den säkerhetsklassificerade informationen.

Behandlingen av handlingar som innehåller personuppgifter begränsas till sådana personer som i sitt arbete behöver behandla dem.

12.4.3.3 Informationssäker hantering av handlingar

Vid behandlingen av all sekretessbelagd och säkerhetsklassificerad information i eller utanför statsrådets utrymmen ska det säkerställas att utomstående inte på ett obehörigt sätt kan se, höra eller på annat sätt få kännedom om de uppgifter som behandlas. Handlingarna ska behandlas med beaktande av sekretessen och med iakttagande av kraven på hantering enligt säkerhetsklassen, även när det gäller informationssystem och terminalutrustning. Handlingar ska hanteras och förvaras i utrymmen som uppfyller kraven för säkerhetsklassen i fråga. Handlingar ska hanteras med informationssystem enligt säkerhetsklassen och handlingarna ska överföras elektroniskt eller med andra godkända metoder. Myndighetens handlingar ska i enlighet med informationshanteringslagen registreras i ärenderegistret vid statsrådets informationshanteringsenhet. Ministerierna följer principen om rent bord och ren skärm, vilket innebär att arbetsstationen låses när man lämnar arbetsrummet och känsliga handlingar flyttas till ett förvaringsutrymme som motsvarar informationens säkerhetsklassificering. Längre förvaring sker i godkända förvaringsutrymmen.

Vid ministerierna följs statsrådets gemensamma anvisningar om informationssäkerhet.

12.4.3.4 Hantering av handlingar som innehåller personuppgifter

Vid hanteringen av handlingar som innehåller personuppgifter måste även bestämmelserna om dataskydd beaktas. Personuppgifter är alla uppgifter om en identifierad eller identifierbar person (t.ex. namn, personbeteckning, bild och lokaliseringuppgifter). Behandlingen av personuppgifter omfattar en personuppgifts hela livscykel, från insamling till förstörelse. Bestämmelser om skydd för personuppgifter finns i EU:s allmänna dataskyddsförordning samt i den nationella dataskyddslagen och nationella speciallagar. Personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade:

- De ska samlas in och behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål.
- De ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas ("uppgiftsminimering").
- De ska vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade. Personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas ska raderas eller rättas utan dröjsmål.
- De ska behandlas på ett konfidentiellt och säkert sätt.
- De ska förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade enbart så länge det är nödvändigt för behandlingens syfte.

De registrerade har rättigheter i samband med behandlingen av personuppgifter, bland annat rätt att få tillgång till de uppgifter som gäller dem själva, rätt att kräva att felaktiga uppgifter korrigeras och rätt att begränsa behandlingen av de egna uppgifterna. De registrerade ska informeras om behandlingen av personuppgifter. Dataskyddsincidenter ska anmälas i beställnings- och hanteringssystemet för statsrådets gemensamma tjänster (Virku). I alla frågor som gäller dataskydd kan man vända sig till ministeriets dataskyddsombud.

I offentlighetslagen har offentligheten i myndigheternas verksamhet och skyddet för personuppgifter samordnats. Enligt offentlighetslagen är även personuppgifter i myndigheternas handlingar och register offentliga, om de inte omfattas av en lagstadgad grund för att hemlighållas.

På begäran ska tillgång alltid ges till personuppgifter som inte är sekretessbelagda. Det finns emellertid särskilda bestämmelser om utlämnande av personuppgifter ur en myndighets personregister i form av en kopia eller utskrift eller i elektronisk form.

Sekretessbelagda personuppgifter ska behandlas på samma sätt som andra sekretessbelagda uppgifter. Sekretessbelagda personuppgifter kan till exempel förekomma i medborgarbrev (t.ex. uppgifter om personens hälsa, ras eller religiösa övertygelse).

12.4.3.5 Arkivering av regeringens andra handlingar än myndighetshandlingar

Regeringens handlingar

En regerings arkiv bildas av de handlingar som utarbetats och mottagits inom ramen för ministrarnas, de statssekreterare som utnämnts för en ministers mandatperiod och ministrarnas specialmedarbetares arbetsuppgifter och som inte är myndighetshandlingar i

ifrågavarande ministeriums ansvarsområde. Till regeringens arkiv hör också handlingar från regeringens överläggningar och aftonskolor samt från ministerarbetsgrupperna och statssekreterarmötena.

I en regerings arkiv ingår däremot inte handlingar som hör till en minister i egenskap av till exempel privatperson, partiordförande eller riksdagsledamot.

Ansvar för registrering av andra handlingar än myndighetshandlingar och principer för behandling av dem

Handlingar som hör till regeringens arkiv införs i ärendehanteringssystemet VAHVA, som också fungerar som elektroniskt arkiv för regeringens material. Lagringen av material i systemet ska vara kontinuerlig. Material som lagrats på detta sätt betjänar till exempel ministrarnas medarbetare i realtid.

Specialmedarbetarna, ministerarbetsgruppernas sekreterare samt ministrarnas och statssekreterarens assistenter ansvarar var och en för att handlingarna förs in i ärendehanteringssystemet. Det räcker att offentliga handlingar eller handlingar som högst hör till säkerhetsklass IV (TL IV) lagras i systemet och det behövs inga separata åtgärder för att lämna ut eller arkivera materialet. Separata anvisningar ges om hanteringen av säkerhetsklassificerade handlingar (TL III och TL II) och sekretessbelagda handlingar som till sina krav kan jämföras med dessa och de förvaras på papper.

Ministrarnas, statssekreterarnas och specialmedarbetarnas handlingar införs i ärendehanteringssystemet som egna helheter i enlighet med de enhetliga principerna i regeringarnas informationsstyrningsplan.

Lagringen av ministerarbetsgruppernas material i ärendehanteringssystemet styrs likaså av regeringarnas informationsstyrningsplan. Den sekreterare för ministerarbetsgruppen som ansvarar för att föra arbetsgruppens protokoll ansvarar för att materialet införs i systemet. Statsrådets kansli svarar för registreringen av handlingar från styrelsens överläggningar, aftonskolorna och statssekreterarmötena. Behandlingen av handlingar med högre säkerhetsklassificering (TL III och TL II) och sekretessbelagda handlingar som till sina krav kan jämföras med dessa sker enligt skilda anvisningar och de förvaras i pappersformat. Handlingar som delats ut till mötesdeltagarna är i regel kopior som inte behöver förvaras.

Närmare föreskrifter om hanteringen och arkiveringen av regeringens material finns i statsrådets kanslis föreskrifter. Handlingar som ska lagras i ärendehanteringssystemets elektroniska arkiv och förvaringstiderna för dem framgår av den informationsstyrningsplan som bifogas statsrådets kanslis föreskrift om hantering och arkivering av regeringens material.

Användning av regeringens handlingar

Regeringens handlingar omfattas av forskningstillstånd. Tillståndsansökan ska lämnas in skriftligen till statsrådets kansli. I ansökan ska det anges vilken forskning handlingarna kommer att användas för. Den som beviljas forskningstillstånd förbinder sig att följa bestämmelserna i offentlighetslagen och dataskyddslagen. Av forskaren förutsätts att uppgifterna inte används till att skada eller förnedra någon.

12.4.3.6 Ministerns medborgarbrev

Medborgarbrevet till ministern hör på basis av sitt innehåll antingen till regeringarnas material eller till myndighetens material. Om ministern tar emot ett brev vars innehåll hänför sig till det ministeriums ansvarsområde och uppgifter som ministern leder, registreras medborgarbrevet som en myndighetshandling i ärendehanteringssystemet VAHVA. Om innehållet i ett brev inte hänför sig till vederbörande ansvarsområdet för ministers ministerium och det inte har sänts till myndigheten för behandling av ett ärende, utan gäller ministerns verksamhet i allmänhet som medlem av statsrådet (brev som skickats till en förtroendevald på grund av hans eller hennes ställning), ska brevet i systemet lagras bland medborgarbrevet i regeringarnas material.⁵¹

12.4.4 Handlingarnas språkversioner och översättning av handlingarna

Översättning av handlingar som sänds från statsrådet till riksdagen till nationalspråken

Grundlagen förutsätter att regeringen lämnar de handlingar som behövs i riksdagen till riksdagen för behandling på finska och svenska.

Vid planeringen av tidtabellen för lagstiftningsprojekt och andra projekt ska tillräckligt med tid reserveras för översättning. Detta gäller också beredningens slutskede, då de politiska riktlinjerna samordnas med tjänstebereidningen och de slutliga ändringarna skickas för översättning före föredragningen i statsrådet.

51 Se även högsta förvaltningsdomstolens beslut HFD:2020:48, där det konstateras att ministern förutom att vara en regeringsledamot som sköter ett politisk förtroendeuppdrag, också är chef för sitt ministerium, och att han eller hon i sin egenskap av chef sköter ministern ärenden som hör till ministeriets verksamhetsområde.

Riksdagshandlingar som sänds från statsrådet till riksdagen och som i sin helhet översätts till svenska och som förutsätter en samtidig översättning till svenska är

- regeringspropositioner,
- statsrådets redogörelser,
- meddelanden och skrivelser,
- statsministerns meddelanden,
- regeringens berättelser,
- U-skrivelser,
- svar på interpellationer,
- svar på skriftliga frågor.

Om ett ärende inte tas upp till behandling i riksdagen (plenum, utskottsbehandling osv.), utan delges riksdagen, kan man komma överens med riksdagen om att skicka en svensk översättning senare.

Om det inte har reserverats tillräckligt med tid såsom avses i bestämmelsen för översättningen av regeringens proposition och alla översättningsresurser redan är i bruk, måste propositionen vänta på att en översättare frigörs. Om en proposition av grundad anledning inte kan vänta på sin tur, ska ministeriet vid behov ställa sina propositioner som lämnats in för översättning i prioritetsordning.

Om statsrådets översättnings- och språktjänster har statsrådets kansli meddelat en föreskrift (VN/11226/2022). Information om de tidsfrister som krävs för översättning av handlingar av olika längd finns i statsrådets kanslis föreskrift om översättning av regeringspropositioner samt statsrådets och ministeriernas övriga handlingar till svenska (VN/14763/2022).

Se även 7.1.6 Översättning och laggranskning av lagförslag.

Ärenden som särskilt gäller landets svenskspråkiga befolkning och Åland

Om en regeringsproposition eller ett betänkande är enligt ministeriets prövning av avsevärd betydelse för landets svenskspråkiga befolkning, översätts den i sin helhet till svenska för dem som avger utlåtanden. En proposition eller ett betänkande som enbart gäller landskapet Åland eller som är av särskilt stor betydelse för landskapet ska i sin helhet översättas för remissförfarandet (se handboken Hörande vid författningsberedning⁵²).

52 <http://kuulemisopas.finlex.fi/sv>

Ärenden som gäller samerna och sameområdet

Enligt grundlagen har samerna som ursprungsbefolkning rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Bestämmelser om rätten att använda samiska finns framför allt i samiska språklagen. Den samiska språklagen gäller alla tre samiska språk som används i Finland (nordsamiska, enaresamiska, skoltsamiska). Till samiska översätts

- lagar och andra författningar som särskilt gäller samerna, fördrag, andra handlingar som publiceras i Finlands författningssamling samt föreskrifter, anvisningar och beslut som publiceras i ministeriets föreskriftssamling,
- författningsförslag som beretts av ministerierna som gäller samernas näringar inom sameområdet (till exempel jakt, fiske, renskötsel),
- ministeriets meddelanden, meddelanden eller blanketter jämte ifyllnadsanvisningar, om de huvudsakligen gäller samerna eller om det annars finns särskilda skäl att använda samiska (se handboken Hörande vid författningsberedning, kapitel 4.5⁵³),
- administrativa reformer som beretts av ministerierna och som påverkar tillgodoseendet av samernas språkliga rättigheter samt dokument som gäller genomförandet av reformerna (till exempel social- och hälsovårdstjänster).

Eftersom det finns få översättningstjänster för de samiska språken ska man reservera tillräckligt med tid för översättningen.

Flerspråkig kommunikation, översättningar till engelska och andra främmande språk

Vid tvåspråkiga myndigheter ska myndigheterna enligt språklagen använda både finska och svenska i all information som riktas till allmänheten. Meddelanden som hänför sig till statsrådets kommunikation publiceras på båda nationalspråken och i regel också på engelska. Ministrarnas utlandsresor (inklusive exportfrämjande resor) samt internationella evenemang och besök är också ofta förknippade med översättningsbehov och den tid som behövs för översättningen bör beaktas i all planering.

Av regeringens propositioner kan delar översättas till engelska när det finns ett motiverat behov av dem. Dessutom översätts de texter till engelska som förutsätts av internationella avtal och förpliktelser som är bindande för Finland samt av annat internationellt samarbete. Detsamma gäller översättningar till ryska.

Vid behov skaffas översättningar även för andra språk för statsrådets behov.

53 <http://kuulemisopas.finlex.fi/sv>

Tolkning

Språkexperterna vid statsrådets kansli erbjuder konsekutivtolkning i språkparen finska–ryska och ryska–finska. Konsekutivtolkning erbjuds för ministeriets, dvs. mötets finländska parts behov.

Om ministeriet behöver konsekutivtolkning till andra språk än ryska eller simultantolkning till vilket språk som helst, upphandlar ministeriet själv dessa tolkningar. Ministerierna betalar själva tolkningen, som upphandlas av utomstående tolkar.

Översättningstjänster utanför tjänstetid

Utanför tjänstetid sköts endast regeringens och ministrarnas brådskande och funktionellt viktiga meddelanden samt texter som innehåller information som är väsentlig med tanke på individens liv, hälsa och säkerhet samt egendom och miljön och som det är nödvändigt att genast informera om på svenska och vid behov även på engelska.

12.5 Statsrådets gemensamma informationssystem och -plattformar

Vid statsrådet och dess ministerier, justitiekanslersämbetet och republikens presidents kansli används statsrådets gemensamma ärendehanteringssystem VAHVA. Dessutom använder vissa separat överenskomna ämbetsverk systemet för beredning av EU-ärenden. Genom att använda systemet tillgodoses de krav på behandling och arkivering av ärenden och handlingar som lagstiftningen om myndigheter, såsom offentlighetslagen och informationshanteringslagen, ställer. De ärenden som behandlas i statsrådet och dess ministerier registreras och officiella handlingar upprättas, undertecknas och arkiveras i systemet. Systemet använder avancerad elektronisk signatur. Även ministrarna behandlar och undertecknar handlingar elektroniskt i systemet. Se 12.4 Offentlighet och hantering av handlingar.

Statsrådets kansli ska i egenskap av statsrådets informationshanteringsenhet föra ett ärenderegister över de ärenden som statsrådet och dess ministerier behandlar och har behandlat. I registret införs uppgifter om ärendet, ärendebehandlingen och handlingarna. Ministeriet ska utan dröjsmål registrera en handling som inkommit till det eller som det upprättat i ärenderegistret.

Avsikten är att ersätta statsrådets elektroniska beslutssystem (PTJ) med en ny beslutsapplikation (PTS) under 2023. Avsikten är också att ersätta mötesapplikationen (PTJmobile) som används vid föredragningar för republikens president, vid statsrådets allmänna

sammanträden och i finansutskottet med en ny mötesapplikation (Istuntosovellus) under 2023. Se 2.5.3 Inledande av ett ärende och föredragningslistor och 2.5.5 Beslutsanteckningar och protokoll.

Statsrådets projektinformationstjänst (Hankeikkuna) är statsrådets interna system för projektinformation som används för uppföljning av och kommunikation kring projekt. Offentliga projektuppgifter överförs från projektinformationstjänsten till statsrådets och ministeriernas webbplatser och det öppna gränssnittet. I projektinformationstjänsten införs offentliga uppgifter och offentliga handlingar från statsrådets och ministeriernas alla lagberedningsprojekt, strategier, reform- och utvecklingsprojekt samt organ. I tjänsten finns också ett avsnitt för uppföljning av regeringsprogrammet.

Kampus är ett gemensamt intranät för ministerierna, justitiekanslersämbetet och republikens presidents kansli samt en plattform för statsrådets interna digitala arbetsmiljöer. Innehållet i arbetsmiljöerna är öppet för hela statsrådets personal och arbetsmiljöerna är avsedda endast för statsrådets interna samarbete. Kampus är en tjänst i intranätet. Se 5.8 Statsrådets interna kommunikation.

Tiimeri är en samarbetstjänst för digitala arbetsmiljöer som används för arbete med aktörer utanför statsrådet.

12.6 Lobbningens öppenhet (öppenhetsregistret)

I lagen om öppenhetsregistret förpliktar juridiska personer och enskilda näringsidkare att till det offentliga öppenhetsregistret⁵⁴ lämna anmälan om lobbning som riktar sig mot riksdagen och ministerierna och konsultation som hänför sig till den. Registret införs den 1 januari 2024. Registret medför inga skyldigheter för dem som är föremål för lobbning, utan anmälningskyldigheten gäller alltid den som lobbar.

Med lobbning avses kontakter som syftar till att påverka beredningen av ett ärende och beslutsfattandet genom att främja ett visst intresse eller mål. Alla aktörer vid ministerierna är föremål för påverkan och kontakterna till dem anmäls till registret. I registret specificeras dock endast ministrarna, de statssekreterare som har utnämnts för ministrarnas mandatperiod, ministrarnas specialmedarbetare, kanslicheferna, understatssekreterarna, avdelningscheferna och de utredningspersoner som ministerierna har tillsatt.

54 avoimuusrekisteri.fi

Formen eller riktningen på kontakten har ingen betydelse. Kontakten kan vara till exempel möten, samtal eller e-post. Till registret anmäls förutom föremålen för påverkan även bland annat orsakerna till kontakten och de huvudsakliga kontaktsätten.

Lobbare ska lämna anmälan om påverkan till öppenhetsregistret två gånger per år. Uppgifterna finns till påseende i registret i tio år. Statens revisionsverk är registeransvarig för öppenhetsregistret och övervakar att redovisningsskyldigheten fullgörs. De personer som specificerats i registret har rätt att be revisionsverket rätta felaktiga personuppgifter. Vid sådana eller andra misstankar om försummelse i anslutning till registret har revisionsverket också rätt att begära en utredning om kontakten av den som är föremål för påverkan.

Se handboken Öppenhetsregistret⁵⁵

12.7 Tjänstemännens ställning

12.7.1 Tjänsteställning

Statens tjänstemannarätt bygger på grundlagen och på statstjänstemannalagen. Enligt grundlagen utnämner statsrådet statstjänstemännen, om inte detta enligt lag eller någon annan författning ankommer på republikens president, ett ministerium eller någon annan myndighet.

En tjänsteman utnämns till en tjänst eller ett tjänsteförhållande genom ett beslut av en myndighet efter det att den som ska utnämnas har gett sitt samtycke till. En tjänst ska i regel ledigförklaras offentligt, och till tjänsten ska utnämnas den sökande som är mest kompetent och lämplig enligt de utnämningsskäl som anges i grundlagen.

De allmänna utnämningsskälerna för offentliga tjänster är enligt grundlagen skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd. Därtill ska den person som utnämns uppfylla de behörighetsvillkor för tjänsten som föreskrivs genom lag eller förordning. Behörighetsvillkor som gäller alla tjänster inom statsförvaltningen är i regel minst 18 års ålder och de kunskaper i de inhemska språken som fastställts genom lag. Bestämmelser om särskilda behörighetsvillkor utfärdas i princip vid tillsättningen av högre tjänster och sådana tjänster där det krävs en viss examen eller en examen på en viss nivå för att de uppgifter som tjänsten medför ska kunna skötas.

55 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-775-7>

Ett tjänsteförhållande är ett offentligt anställningsförhållande där staten är arbetsgivare och tjänstemannen den som utför arbetet. Utmärkande för ett tjänsteförhållande är särskilda skyldigheter och tjänsteansvar.

12.7.2 Allmän tjänsteplikt

Statstjänstemannalagen är en allmän lag som innehåller bestämmelser om en tjänstemans allmänna skyldigheter. En tjänstemans främsta skyldighet är att utföra sina uppgifter på behörigt sätt och utan dröjsmål. Tjänstemannen ska även iaktta bestämmelserna om arbetsledning och övervakning samt uppträda så som hans eller hennes ställning och uppgifter förutsätter.

Tjänstemannens uppgifter bestäms utifrån uppgifterna vid det ämbetsverk som är arbetsgivare, vilka har fastställts i lagen och förordningen om det aktuella ämbetsverket samt i ämbetsverkets arbetsordning. Tjänstemannens chef kan bestämma om tjänstemannens uppgifter inom ramen för dessa bestämmelser och föreskrifter.

En tjänsteman har även vissa skyldigheter som följer av statens uppgifter. En tjänsteman får inte fordra, acceptera eller ta emot en ekonomisk eller någon annan förmån, om detta kan försvaga förtroendet för tjänstemannen eller myndigheten. Tjänstemannen måste också iaktta bestämmelserna om tystnadsplikt i ärenden som ska hemlighållas enligt lag. Tjänstemannens tystnadsplikt gäller även efter det att tjänsteförhållandet har upphört. En tjänsteman får inte ta emot eller inneha en bisyssla som kräver att arbetstid används för uppgifter som hör till bisysslan, om inte myndigheten på ansökan beviljar tillstånd för detta. Tjänstemannen får inte bli jävig i sina egentliga uppgifter på grund av bisysslan. Bisysslan får inte heller äventyra förtroendet för opartiskheten i skötseln av uppgifterna eller annars inverka menligt på skötseln av uppgifterna eller utgöra sådan konkurrerande verksamhet som skadar arbetsgivaren.

12.7.3 Föredragning

Statsrådets allmänna sammanträde avgör ärendena på föredragning av statsrådets föredragande. Även vid ministeriet avgörs ärendena på föredragning, om inte något annat bestäms av särskilda skäl.

Vid det allmänna sammanträdet och ministerierna är ministeriernas tjänstemän föredragande.

Den föredragandes uppgifter och ansvar utgör en viktig grund för statsrådets beslutsfattande. Med föredragning avses att ett beslutsförslag läggs fram. Den tjänsteman som är föredragande svarar för beredningen av ett ärende vid ministeriet och föredrar de ärenden som hör till hans eller hennes tjänsteuppgifter samt övriga ärenden som anförtros honom eller henne. Till den föredragandes uppgifter hör vanligen också att bestyrka det fattade beslutet eller dess protokoll. Den tjänsteman som är föredragande bistår också ministern och ministeriets övriga ledning i alla skeden av behandlingen av ett ärende och är vid behov närvarande vid förhandlingarna och beslutsfattandet.

Enligt 118 § 2 mom. i grundlagen svarar en föredragande som inte har reserverat sig mot beslutet för det som har beslutats på föredragningen. Den föredragandes ansvar jämföras med beslutsfattarens. Den föredragandes ansvar gäller beslutets lagenlighet.

Republikens president fattar sina beslut i statsrådet på föredragning av den minister till vars ansvarsområde ärendet hör. Ett ärende som presidenten beslutar om på statsrådets förslag till avgörande föredras för presidenten av vederbörande minister i enlighet med statsrådets förslag till avgörande. Ärendet ska föredras av ministern även i sådana fall där statsrådet inte har lagt fram ett förslag till avgörande i ärendet. Ansvar för ämbetsåtgärder enligt 118 § 2 mom. i grundlagen gäller också ministrarna när de är föredragande i presidentens beslutsfattande.

12.7.4 Kanslichefens och den övriga tjänstemannaledningens ställning och uppgifter

De högsta tjänstemännen inom statsförvaltningen är avdelningscheferna vid ministerierna och de tjänstemän som står över dem i ministeriet, t.ex. kanslicheferna, samt cheferna för de ämbetsverk som är underställda ministeriet enligt statsrådets förordning.

Statsrådet utnämner ministeriernas kanslichefer och övriga tjänstemän, med undantag för vissa tjänstemän inom försvarsministeriet och inrikesministeriet. Fördelningen av utnämningssrätten mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministeriet bestäms i reglementet för statsrådet.

Statstjänstemannalagen innehåller bestämmelser om särskilda behörighetsvillkor för de högsta tjänsterna. Dessa är högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter, i praktiken visad ledarförmåga och ledarerfarenhet.

De som föreslås bli utnämnda till de högsta tjänsterna ska före utnämningen göra en anmälan om ekonomiska och andra bindningar som kan påverka deras förutsättningar att sköta de uppgifter som hör till tjänsten. Syftet med förfarandet är att öka öppenheten och

medborgarnas förtroende för tjänstemännen samt att undvika att jäv av bestående karaktär hindrar en tjänsteman från att sköta tjänsteåligganden. Uppgifter om bindningar kan även publiceras i det allmänna datanätet, om inte annat följer av sekretessbestämmelserna.

12.7.5 Ansvar för ämbetsåtgärder

Tjänstemännens tjänsteansvar är mer omfattande och strängare än medborgarnas allmänna rättsliga ansvar, och tröskeln för att detta ansvar ska uppstå är delvis lägre. Grunden för tjänsteansvaret är försummelse att iaktta lagen eller andra skyldigheter som hör till tjänsten. Tjänsteansvaret består av straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar samt administrativt ansvar. Tjänstemännen har också ett faktiskt ansvar för sina ämbetsåtgärder.

En tjänstemans straffrättsliga ansvar grundar sig på särskilda bestämmelser om brott i tjänsten.

Om en skada uppkommer till följd av en tjänstemans tjänsteåtgärd har en medborgare rätt att kräva skadestånd av myndigheten eller direkt av tjänstemannen. Myndigheten ansvarar i regel för att ersätta en skada som uppkommit till följd av fel eller försummelse från en tjänstemans sida. Om skadan har uppkommit i samband med utövandet av offentlig makt är en förutsättning för ersättningsansvar emellertid att de krav som skäligen kan ställas på utförandet av uppgiften har åsidosatts. För att ersättning ska betalas för en skada som orsakats av ett beslut av statsrådet eller ett ministerium krävs det att beslutet har ändrats eller upphävts eller att den som begått felet har befunnits skyldig till brott i tjänsten eller ålagts att ersätta skadan. En tjänsteman ansvarar i princip för skador som han eller hon genom fel eller försummelse orsakat i samband med sina tjänsteåligganden. Tjänstemannen kan därför bli tvungen att helt eller delvis ersätta det skadestånd som myndigheten betalar.

En tjänstemans tjänsteansvar kan även uppkomma i samband med ett administrativt förfarande. En myndighet kan ge tjänstemannen en varning om han eller hon bryter mot tjänsteplikten eller åsidosätter den. Dessutom kan tjänstemannen sägas upp om han eller hon bryter mot eller åsidosätter sin tjänsteplikt, om det finns särskilt tungt vägande skäl för detta. När uppsägningsgrunderna bedöms beaktas tjänstemannens ställning och uppgifter. Ett tjänsteförhållande kan även upplösas genast, om tjänstemannen grovt bryter mot eller åsidosätter sin tjänsteplikt. De högsta tjänstemännen inom statsförvaltningen kan enligt 26 § i statstjänstemannalagen dessutom sägas upp då det med hänsyn till tjänstens natur finns ett godtagbart och motiverat skäl till det.

En tjänstemans faktiska tjänsteansvar innebär exempelvis att tjänstemannen ska uppfylla kraven på god förvaltning och tjänstemannamoral. De krav som det faktiska tjänsteansvaret medför övervakas av cheferna, de allmänna laglighetsövervakarna och, i fråga om

statsfinanserna, Statens revisionsverk. Det finns inte några rättsligt fastställda sanktioner eller påföljder som är kopplade till det faktiska tjänsteansvaret. Det faktiska tjänsteansvaret kan exempelvis leda till att en tjänsteman får en anmärkning.

Den gällande lagstiftningen, föreskrifterna, anvisningarna och rekommendationerna täcker inte all ämbetsutövning eller situationer i anslutning till tjänstemannens privatliv. Det är viktigt att tjänstemannen själv överväger sitt eget beteende i ljuset av värderingarna och de tjänstemannaetiska principerna inom statsförvaltningen så att tilltron till en opartisk verksamhet inom statsförvaltningen bevaras. För granskningen av dessa situationer har det tillsatts en statstjänstemannaetisk delegation som främjar diskussionen om tjänstemannaetiken och ger allmänna rekommendationer om tjänstemannaetiken (till exempel en tjänsteman i sociala medier). Transparens är av avgörande betydelse när det gäller att stärka tjänstemannaetiken. Ju öppnare statsförvaltningen är, desto mindre utrymme finns det för olämpliga arbetsmetoder. Anvisningen om tjänstemannaetik är en allmän presentation av författningar, anvisningar och förfaringssätt som gäller tjänstemannaetiken inom statsförvaltningen.⁵⁶

12.7.6 Brott i tjänsten

En tjänstemans straffrättsliga ansvar grundar sig på särskilda bestämmelser om brott i tjänsten. För brott i tjänsten får straff utdömas om den straffbara gärningen har begåtts inom ramen för tjänsteåligganden. Tjänstebrott är bland annat tagande av muta, missbruk av tjänsteställning, avslöjande av tjänstehemlighet och brott mot annan tjänsteplikt. Utöver åklagarens åtalsrätt har varje medborgare rätt att i domstol yrka på straff för en tjänsteman till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse.

Enligt bestämmelserna om mutbrott är det bland annat förbjudet att för egen eller någon annans räkning för verksamhet i anställningen begära, ta emot eller godta en gåva eller någon annan otillbörlig förmån eller ett löfte eller erbjudande om gåva eller förmån. Strafflagen innehåller särskilda bestämmelser om tagande av muta som riksdagsledamot. På statsrådets medlemmar tillämpas emellertid de allmänna bestämmelserna om mutbrott, som är strängare. Finansministeriets personalavdelning har utfärdat en anvisning om gästfrihet, förmåner och gåvor som gäller de anställda vid statliga ämbetsverk och inrättningar som är i ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande. För information om mottagande av gästfrihet, förmåner och gåvor för en medlem av statsrådet se 13.13.

56 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-505-6>

För brott mot tjänstehemlighet döms bland annat en tjänsteman som under den tid anställningen varar eller därefter obehörigen röjer en handling eller uppgift som är sekretessbelagd eller som enligt lag inte får yppas eller som utnyttjar en sådan handling eller uppgift till sin egen nytta eller till nytta eller skada för någon annan.

Om en tjänsteman i syfte att bereda sig eller någon annan nytta eller orsaka olägenhet eller skada för någon annan bryter mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som ska iakttas i tjänsteutövning, och detta sker när han eller hon utövar offentlig makt, ska tjänstemannen dömas för missbruk av tjänsteställning.

Bestämmelsen om brott mot tjänsteplikt är en allmän bestämmelse som gäller andra gärningar än de som beskrivs ovan. För detta brott döms en tjänsteman som vid tjänsteutövning på något annat sätt än de som nämns ovan bryter mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som ska iakttas i tjänsteutövning.

13 Skötseln av ministeruppdraget

13.1 Ministeruppdraget

Ministrarna är medlemmar av statsrådet. Till statsrådet hör de uppgifter som särskilt nämns i grundlagen samt de övriga regerings- och förvaltningsärenden som enligt lag eller andra författningar ska avgöras av statsrådet eller något ministerium eller som inte har hänförts till republikens presidents eller någon annan myndighets behörighet. Statsrådet verkställer även presidentens beslut. De ärenden som hör till statsrådet avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde eller i det ministerium som saken gäller. De ärenden som behandlas i statsrådet skall beredas i det ministerium som är behörigt. Ärenden som hör till statsrådet behandlas och samordnas förberedelsevis i ministerutskotten och ministerarbetsgrupperna samt i olika regeringsöverläggningar (65–67 § i grundlagen).

En minister är chef för ett ministerium eller behandlar ärenden som hör till ministeriernas ansvarsområden. Varje ministerium ansvarar för att inom sitt ansvarsområde bereda ärenden som statsrådet behandlar och sörja för att förvaltningen fungerar ändamålsenligt (68 § i grundlagen).

Det är inte möjligt att ge en entydig och täckande beskrivning av innehållet i en ministers uppgift. Till uppgifterna hör att delta i statsrådets avgörande vid det allmänna sammanträdet och delta i föredragningen för republikens president samt att göra sig förtrogen med och ta ställning till de ärenden som ska avgöras i dessa samt att fatta beslut i ministeriet. Ministern deltar också i beredningen av beslutsfattandet som medlem i ministerutskotten och ministerarbetsgrupperna samt i andra beredningsorgans verksamhet, till exempel i regeringens överläggningar.

Ministern leder beredningen av ärenden vid ministeriet, ansvarar för kommunikation samt följer utvecklingen och svarar för att förvaltningen inom det egna området fungerar som sig bör. Till en ministers uppgifter hör att främja politiska mål och mer allmänt delta i den offentliga samhällspolitiska debatten, delta i olika slag av möten och att upprätthålla kontakt. Ministern deltar i EU-samarbetet och i EU:s beslutsfattande, t.ex. via arbetet i ministerrådet, samt i övrigt internationellt samarbete.

Skötseln av ministeruppdraget förutsätter deltagande i riksdagens arbete. Ministern ska i synnerhet följa riksdagsbehandlingen av ärenden inom sitt eget område och vara närvarande när de behandlas i plenum. Ministern ska se till att riksdagen utan dröjsmål får handlingar och andra upplysningar som den behöver och som finns hos myndigheterna.

Ministern redogör inför riksdagens stora utskott för de ärenden som ska behandlas i EU:s ministerutskott och för statsrådets ställningstaganden till dem. Riksdagsledamöterna kan ställa spörsmål till en minister i frågor som hör till ministerns ansvarsområde.

13.2 Ministerns lokaler

Statsrådets kansli anvisar för statsrådets och ministeriernas bruk lokaler samt för ministerrarna, staberna och sekreterarna arbetsrum och övriga lokaler. Lokalernas placering kan variera till exempel på grund av ombyggnader, ändringar i lokalerna, flytt till tillfälliga lokaler och minskad och gemensam användning av lokalerna för att genomföra statens lokalstrategi.

Konstverk som deponerats i lokalerna hör oftast till Nationalgalleriets samlingar. Enligt avtalen får verk behandlas av ett ombud som deponenten har bemyndigat. Valet av verk görs i sista hand av deponenten.

Större möten och mottagning av gäster kan ordnas i förhandlingsrum som anvisats vederbörande ministerium, i statsrådets gemensamma mötes- och förhandlingscentraler eller i statsrådets representationslokaler. Separata anvisningar ges om användningen av statsrådets representationslokaler.

13.3 Ministerns arvode och pension

Lagen om arvoden och ersättningar som betalas till medlemmar av statsrådet (lagen om ministerarvoden) innehåller bestämmelser om när arvode ska betalas, hur stort det ska vara och när betalningen ska upphöra. Enligt 1 § i lagen betalas till medlemmar av statsrådet arvode till sådant belopp att uppdraget kan skötas på behörigt sätt. Arvodet motsvarar till sitt belopp det arvode som med stöd av lagen om riksdagsmannaarvode betalas till riksdagens vice talman. Det arvode som betalas till statsministern motsvarar det arvode som betalas till riksdagens talman.⁵⁷ Till en medlem av statsrådet betalas arvode från den dag då han eller hon börjar sköta uppdraget som medlem av statsrådet och rätten till arvode upphör när han eller hon har beviljats avsked eller anses ha avgått från sitt uppdrag som medlem av statsrådet.

57 Arvoden publiceras i euro på statsrådets webbplats:
<https://valtioneuvosto.fi/sv/forstasidan>.

Till den del en medlem av statsrådet utöver arvodet för samma tid har rätt till dagpenningförmån på grund av sjukledighet eller någon annan motsvarande orsak, betalas dagpenningförmånen till statsrådets kansli.

Arvodet betalas den 15:e varje kalendermånad. Statsrådets kansli betalar in arvodet på ett bankkonto som ministern uppgett. Av en riksdagsledamot som utnämnts till medlem av statsrådet innehåller riksdagen hälften av ledamotens arvode och kostnadsersättning.

Statsrådets kansli har meddelat ett beslut (VNK/643/40/2017) som styr tillämpningen av lagen om ministerarvoden. Beslutet gäller ministrarnas arvoden och ledigheter.

Pensionsskyddet för riksdagsledamöter och medlemmar av statsrådet grundar sig på lagen om pension och anpassningsbidrag för riksdagsledamöter och lagen om familjepension efter riksdagsledamöter. Skyddet omfattar ålderspension, invalidpension och familjepension. Syftet är att med tanke på ålderdom, arbetsförmåga och arbetslöshet ge utkomstskydd som grundar sig på den politiska karriärens längd och de arvoden som årligen betalas för den. Efter dödsfall har maken och minderåriga barn möjlighet att få familjepension. En riksdagsledamot som har uteblivit från riksdagen före pensioneringen kan få anpassningsbidrag om han eller hon inte sysselsätts efter uppdraget som riksdagsledamot. Anpassningspenningen ersätter den anpassningspension som avskaffades 2019. Anpassningspenning betalas i 1–3 år beroende på hur länge uppdraget som riksdagsledamot varat. Rätten till anpassningsbidrag uppkommer när uppdraget som riksdagsledamot har varat minst ett år. Anpassningspenningen beräknas i regel på samma sätt som ålderspensionen för riksdagsledamöter. Pensionsskyddet sköts av Keva. Om en person som får pension på grund av tidigare medlemskap i statsrådet på nytt utnämns till statsrådsmedlem upphör pensionen under den tid ministeruppdraget varar.

13.4 Kostnader som föranleds av skötseln av uppdraget

Enligt lagen om ministerarvoden kan en medlem av statsrådet genom beslut av statsrådets kansli ersättas för sådana skäligena tilläggskostnader som föranletts av skötseln av uppdraget. Ministern ska lämna in en begäran om kostnadsersättning till statsrådets kansli, som tar ställning till begäran i varje enskilt fall. Det kan till exempel handla om kostnader som har att göra med säkerhet och transporter. I fråga om sådana kostnader som närmast måste anses vara obetydliga gäller i princip i tillämpliga delar vad som eventuellt har föreskrivits eller avtalats om tjänstemäns motsvarande kostnader och ersättningar (7 § i lagen om ministerarvoden).

Resekostnader för statsrådsmedlems make

Om ministerns make även har inbjudits och förväntas delta i ett ministerbesök utomlands kan makens resekostnader ersättas (med undantag av dagtraktamente). Makens resor betalas ur anslagen för den ifrågavarande ministerns ministerium.

Om en ministers make förväntas närvara vid ett officiellt evenemang i Finland och blir tvungen att resa till evenemanget från sin boningsort, ersätts resekostnaderna (med undantag av dagtraktamente) ur anslagen för det ifrågavarande ministeriet.

Reseförordnanden utfärdas ministeriespecifikt.

Ersättning för olycksfall

En medlem av statsrådet omfattas av den lagstadgade arbetsolycksfallsförsäkringen.

Olycksfallsskyddet gäller vid skötseln av tjänste- och arbetsuppgifter, även under tjänstesor. Ersättningsärenden som gäller olycksfall i arbetet behandlas av Statskontoret. Vid bedömningen av om ett olycksfall har inträffat i arbetet eller under förhållanden som följer av det tillämpas på medlemmar av statsrådet samma ersättningspraxis som generellt vid olycksfall i arbetet.

Om en olycka i arbetet inträffar ska medlemmen av statsrådet omedelbart göra en olycksfallsanmälan i Statskontorets e-tjänst⁵⁸ och därefter lämna olycksfallsanmälan till personalenheten vid statsrådets kansli.

Staten har inte någon fritidsolycksfallsförsäkring.

13.5 Ledighet som jämställs med semester och annan ledighet

En medlem av statsrådet har med stöd av lagen om ministerarvoden varje kalenderår rätt till en ledighet på 30 dagar som jämställs med semester och om vars tidpunkt statsrådets allmänna sammanträde beslutar. Rätten till en ledighet på 30 dagar börjar genast vid ingången av kalenderåret eller den dag ministern utses och ledighet som inte använts vid utgången av kalenderåret får tas ut fram till utgången av april månad påföljande år, då den förfaller utan särskilt beslut. När medlemskapet i statsrådet upphör får ministern ersättning i pengar för ledighet som inte har tagits ut under det innevarande året.

58 <https://asiointipalvelu.valtiokonttori.fi/tyotapaturmat/>

Ministrarnas semesterlistor sammanställs av enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli utifrån ministrarnas förslag. Statsrådets allmänna sammanträde beslutar om tidpunkterna för semestrarna.

Statsrådets kansli har utfärdat ett meddelande (VNK 49/41/2015) om godkännande av ledighet som jämställs med semester vid statsrådets allmänna sammanträde. Enligt meddelandet ska ministrarnas samtliga ledigheter godkännas vid statsrådets allmänna sammanträde. Inhiberad ledighet behöver inte godkännas vid det allmänna sammanträdet, utan den meddelas direkt till enheten för statsrådsärenden vid statsrådets kansli.

Ministrarna har ingen fastställd arbetstid. Det är möjligt att kombinera uppgiften som minister med vissa andra uppgifter. Merparten av ministrarna är samtidigt riksdagsledamöter och vissa är även ledamöter av välfärdsområdesfullmäktige, ledamöter av kommunfullmäktige eller exempelvis partiordförande. Tidsanvändningen avvägs av ministern från fall till fall, men de övriga uppgifterna får inte hindra en behörig skötsel av ministeruppgifterna.

För varje minister har statsrådet utsett en ställföreträdare bland de övriga statsrådsmedlemmarna för den händelse att en minister på grund av tillfälligt förhinder inte kan sköta sina uppgifter. Detta ställföreträdersystem, som baserar sig på 5 § i lagen om statsrådet, är avsett för en ministers kortvariga förhinder. Det finns inga bestämmelser om varaktigheten för ett tillfälligt förhinder. Tillfälligheten för ett förhinder har bedömts från fall till fall. Enligt gängse praxis är en ministers förhinder tillfälligt när det varar ca 30 dagar eller mindre.

En minister kan inte tillfälligt befrias från ministeruppdraget på grund av moderskap eller faderskap. Möjligheten till föräldraledighet för en minister har behandlats i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om statsrådet och av vissa lagar som har samband med den (RP 137/2011 rd). I propositionen föreslogs det att det i lagen om statsrådet tas in en bestämmelse enligt vilken statsrådet kan godkänna att skötseln av uppgifterna för någon annan minister än statsministern avbryts för en viss tid av en grundad anledning som ministern anger. I motiveringen konstaterades det att sådan grundad anledning som avses i bestämmelsen skulle kunna vara till exempel frånvaro på grund av moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledighet. Riksdagen godkände emellertid inte att den nya bestämmelsen tas in i lagen och strök den ur lagförslaget i enlighet med grundlagsutskottets ståndpunkt (GrUB 1/2012 rd). En minister kan dock naturligtvis ta ut ledighet enligt lagen om ministerarvoden när han eller hon blir förälder, och kan då kalla ledigheten för "föräldraledighet".

Dessutom har man i vissa fall tagit ut "föräldraledighet" så att ministern på begäran har fått avsked från medlemskapet i statsrådet, men har återvänt till ministerposten efter en kortare tid, när han eller hon på nytt har utnämnts till medlem av statsrådet. Under denna tid har en annan person utnämnts till medlem av statsrådet och varit behörig minister. I offentligheten har man hänvisat till personen som "vikarierande minister".

I en sådan situation är återkomsten till statsrådets informationssystem (inklusive lösenordet till statsrådets e-post) stängd för en minister som inte längre är medlem av statsrådet. Arbetsredskapen (dator och mobila enheter) samlas in i en förseglad förvaringspåse. Den sekreterare som utnämnts med ministerns uttryckliga medgivande har kunnat förvalta ministerns kalender med tanke på återkomsten.

Arrangemang med ställföreträdare under ledighet

Såsom anges ovan i avsnitt 1.4.3 förordnar statsrådets allmänna sammanträde ställföreträdare för medlemmarna av statsrådet på förslag av statsministern. Dessa ställföreträdare enligt 5 § i lagen om statsrådet tar vanligen hand om beslutsfattande och andra förvaltningsärenden (de undertecknar t.ex. beslut på den förhindrade ministerns vägnar).

Man frågar den förhindrade ministern själv om dennas förmåga och möjlighet att sköta planerade ärenden och avtalar om skötseln av dem från fall till fall. Om en minister är sjuk hör man sig till exempel för om dennas förmåga att sköta olika ärenden. Till exempel kan den som insjuknat eventuellt svara i telefon och sköta löpande ärenden, men inte hålla tal eller liknande. Behovet av en ställföreträdare bestäms från fall till fall beroende på situationen.

Uppgifter som inte är knutna till beslutsfattande och förvaltningsärenden kan antingen skötas med hjälp av arrangemanget med ställföreträdare eller på något annat sätt enligt överenskommelse. Om det till exempel handlar om att delta i olika evenemang och möten, hålla tal eller åka på en utlandsresa tillåter de ställföreträdande ministrarnas tidsscheman vanligen inte detta. I detta fall kan man försöka senarelägga avtalade evenemang eller avtala om en annan ställföreträdare.

13.6 Tjänsteresor och andra resor

Målet med ministeriernas reseprocess är att möjliggöra ett helhetsekonomiskt, säkert, miljöansvarfullt och smidigt resande. I upphandlingar som gäller resor används ramavtal och resetjänsterna köps via en avtalsresebyrå eller avtalsleverantör. Man ska sträva efter att boka biljetter i god tid före resan och välja biljetter enligt det mest ändamålsenliga och totalekonomiskt mest kostnadseffektiva alternativet.

Enligt lagen om ministerarvoden iakttas i tillämpliga delar i fråga om ersättning för tjänsteresor som medlemmar av statsrådet företar vad som har avtalats om ersättning av statstjänstemäns resekostnader.⁵⁹ På statsrådsmedlemmars tjänsteresor tillämpas även statsrådets reseanvisning och ministeriets eventuella egna reseanvisning.

Alla stamkundsförmåner som tjänsteresor berättigar till (bonuspoäng och förmåner från flygbolag, rederier och hotell, gratis resor och liknande) ska användas för tjänsteresor. Det är förbjudet att använda dem för privata resor.

När en minister reser i egenskap av till exempel partiledare eller i övrigt som företrädare för partiet står partiet för resekostnaderna. För en minister som även är riksdagsledamot betalas resorna till hemorten av riksdagen. Statsrådets kansli beslutar om tillhandahållande av tjänstebil, transport- och säkerhetsarrangemang samt ersättning av andra kostnader orsakade av uppgifter för medlemmar av statsrådet. Förordnande om tjänsteresa utfärdas ministeriespecifikt.

13.7 Användning av statsrådets bilar och andra transporttjänster

Principerna för transport av statsrådets medlemmar

En medlem av statsrådet har enligt 70 § i inkomstskattelagen rätt till avgiftsfria resor i anslutning till uppgiften, varvid en förmån som erhållits genom användning av tjänstebil eller taxi inte är skattepliktig inkomst för en medlem av statsrådet. Resor i enlighet med de grunder som fastställts av statsrådets kansli registreras som tjänsteresor när en minister använder tjänstebil, avtalstransporter eller annan taxiservice. Statsrådets kansli står för de kostnader som uppkommer i samband med användningen av tjänstebil och avtalstransporter.

59 Enligt 70 § 3 mom. i inkomstskattelagen är skattepliktig inkomst inte rätten till gratis resor i samband med skötseln av uppdraget som riksdagsledamot eller medlem av statsrådet.

Tjänstebilar och andra färdtjänster ska användas för skötseln av de uppgifter som ministeruppdraget medför. På ovan nämnda grunder kan transporttjänster också användas för transporter mellan hemmet eller fritidsbostaden och platsen där ministeruppdraget utförs. Detta gäller också tillställningar som ordnas under ministerns fastställda ledighet eller som en del av en valkampanj.

Användningen av tjänstebil och andra transporttjänster är en del av person- och transportsäkerheten för statsrådets medlemmar.

Statsrådets transportbestämmelse innehåller närmare anvisningar om användningen av tjänstebil, avtalstransporter och annan taxiservice.

Statsrådets tjänstebilar

Tjänstebilsservicen för statsrådets medlemmar (med undantag av inrikesministern och försvarsministern) tillhandahålls i första hand av transportgruppen vid statsrådets kansli.

Stationeringsorten för statsrådets tjänstebilar och förare är Helsingfors. Därför är möjligheterna att använda tjänstebilar i hela landet begränsade. Den primära användningsprincipen är ministertransporter som börjar eller slutar i huvudstadsregionen. Man strävar efter att ordna tjänstebilstransporter regionalt även på andra håll i Finland när de kan ordnas på ett sätt som är ändamålsenligt med tanke på helheten och på ett totalekonomiskt sätt.

Statsrådets avtalstransporter

Det finns inte tillräckligt många tjänstebilar och förare för att täcka alla statsrådsmedlemmars transportbehov, och det är inte alltid ändamålsenligt och effektivt att använda dem. Som stödfunktion för tjänstebilsservicen har statsrådets kansli skaffat avtalstransporter för statsrådet för transporter som börjar eller slutar i huvudstadsregionen. Tjänsten används i första hand på vardagar utanför de normala körturerna och för att jämna ut rusningstopparna samt på veckoslut. Principerna och bestämmelserna för användningen av avtalstransporter är i regel desamma som för tjänstebilar. Statsrådets kansli står för de kostnader som tjänsten orsakar.

Övriga transporter utanför huvudstadsregionen och i landskapen

I landskapen och på ministerns hemort utanför huvudstadsregionen kan man bli tvungen att anlita lokala eller regionala transporttjänster för att sköta de uppgifter som ministeruppdraget medför när transport med tjänstebil inte skäligen kan ordnas på grund av den reglering av förarna som grundar sig på arbetstidslagen eller annars på ett totalekonomiskt

hållbart sätt. Transportgruppen vid statsrådets kansli bistår vid behov med att hitta lokala transporttjänster. Ministern betalar transporter med en lokal transporttjänst med sitt betaltidskort och kostnaderna betalas ur ministeriets anslag.

Förarnas arbetstid

En effektiv användning av förarens arbetstid, arbetstidslagen, tjänstekollektivavtalet och gränserna för övertidsarbete begränsar användningen av tjänstebil. I arbetstidslagen fastställs för motorfordonsförare förarens maximala arbetstid samt minimikrav för pauser. Att upprätthålla förarnas vakenhet och körskick under köruppdragen är också en säkerhetsfråga.

13.8 Diplompass för statsrådsmedlemmar

Medlemmar av statsrådet har rätt att få ett diplomatpass som utfärdas av utrikesministeriet. Diplompasset är i kraft så länge medlemskapet i statsrådet varar.

Enligt 4 § 1 mom. 3 punkten i passlagen kan diplomatpass utfärdas för personer som har innehaft särskilt betydelsefulla statliga uppdrag. Tidigare medlemmar av statsrådet kan beviljas diplomatpass om de har varit minister under en hel regeringsperiod, dvs. fyra år, efter det att den nya passlagen trädde i kraft den 21 augusti 2006. Statsministern och ministrar inom utrikesförvaltningen har rätt till livslångt diplomatpass. Även deras makar har rätt till diplomatpass förutsatt att de var makar medan ministeruppdraget pågick. Passen är avgiftsbelagda.

13.9 Säkerhetsutredning och intyg

För medlemmar av statsrådet, den statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod och ministrarnas medarbetare som på grund av arbetsuppgifterna behöver få tillgång till säkerhetsklassificerade uppgifter som innehas av en annan stat eller en internationell organisation, t.ex. EU eller Nato, ansöks ett intyg över säkerhetsutredning (Personnel Security Clearance Certificate, PSCC, dvs. PSC-intyg) i enlighet med de internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet. Intyget utfärdas av utrikesministeriet i egenkap av nationell säkerhetsmyndighet (National Security Authority, NSA).

Bestämmelser som förutsätter sådana intyg finns bland annat i informationssäkerhetsavtal som ingåtts med andra stater. Även EU och Nato har regler och regelverk som förutsätter sådana intyg. Ett sådant intyg krävs i regel i situationer där en person får tillgång till en annan stats eller en internationell organisations säkerhetsklassificerade uppgifter i

säkerhetsklassen CONFIDENTIAL eller högre. Behovet av ett PSC-intyg och dess nivå kan också framgå av möteskallelsen från en internationell organisation. Innan ansökan under-tecknas ska den person för vilken intyget söks göra sig förtrogen med Anvisningen om hantering av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial⁶⁰.

Intyget grundar sig på skyddspolisens säkerhetsutredning, dock så att intyget för minist-rarnas del upprättas enligt internationell praxis på basis av ett högt politiskt förtroen-deupdrag. Statsrådets kansli ser till att nödvändiga utredningar inleds och de görs för statsrådsmedlemmarnas och deras medarbetares del i den omfattning som uppdragen för-utsätter. Information om det utfärdade intyget skickas i regel elektroniskt till sökanden.

För behandling av internationellt säkerhetsklassificerat informationsmaterial i säkerhets-klasserna EU/NATO CONFIDENTIAL och EU/NATO SECRET krävs i enlighet med interna-tionella bestämmelser en av arbetsgivaren beviljad skriftlig rätt att behandla uppgifter i klassen i fråga. Statsrådets kansli sörjer för ansökan om behövliga tillstånd och beslutar om rätt att behandla uppgifter för ministrarna, de statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod och ministrarnas specialmedarbetare. I statsrådet ansöker man om och beviljar användarrättigheter i regel i informationssystemet VN Avain.

13.10 Flygplatsens VIP-service

När medlemmar av statsrådet åker på en officiell utlandsresa eller välkomnar en utländsk minister kan utrymmet Congress VIP vid Helsingfors-Vanda flygplats bokas för mot-tagningen och avgången. Även på andra flygplatser kan man av grundad anledning i samband med en tjänsteresa utomlands utnyttja flygplatsens VIP-utrymme eller andra flyg-platstjänster, till exempel expedierade flygplatstjänster i samband med byte av flyg. För bokningen och kostnaderna ansvarar ministrarnas ministerium.

13.11 Statsministerns tjänstebostad och tjänster

Statsministern skall ges bostad i ett hus som tillhör staten och vars underhåll, uppvärm-ning och belysning samt inredning bekostas och för vilken behövlig personal avlönas med statsmedel (6 § i lagen om ministerarvoden). En statsministers bostadsförmån är inte skat-tepliktig inkomst (70 § i inkomstskattelagen).

60 <https://um.fi/turvallisuusluokitellun-tiedon-kasittelyohje>

Tjänsterna som hör till statsministerns tjänstebostad omfattar också säkerhetstjänster. Tjänsterna omfattar också mötes- och representationstjänster som anknyter till statsministerns uppdrag. Det är då fråga om tillställningar i anslutning till statsministerns uppdrag, till exempel regeringsmöten, tillställningar för statligt besök och förhandlingar som statsministern ordnar samt andra tillställningar för intressentgrupper och representation.

Statsministern är inte tvungen att bo i sin tjänstebostad. När statsministern bor i tjänstebostaden har han eller hon rätt att anlita personal för sedvanliga hushållsuppgifter i anslutning till boendet, såsom anskaffning av livsmedel, matlagning, klädvård och städning. De kosttjänster och livsmedel som statsministern beställer för det privata hushållet samt tjänsteleverantörens eventuella leveranskostnader faktureras som privata kostnader.

Servicen i statsministerns tjänstebostad tillhandahålls av statsrådets kansli.

13.12 Representation och statsrådets representationslokaler

Representationen blir ofta föremål för kritik från allmänheten och påverkar förtroendet för den offentliga makten. Likställighetsprincipen, som finns inskriven i grundlagen, och objektivitetsprincipen, enligt vilken förtroendet för myndighetens opartiskhet inte får äventyras, sätter en generell gräns för hur olika representationstillställningar ordnas och till vem de riktas.

Enligt de allmänna föreskrifterna om tillämpning av statsbudgeten kan statens medel användas för representationsändamål endast i syfte att visa sedvanlig gästfrihet eller uppmärksamhet mot dem som är verksamma inom ämbetsverkets eller inrättningens uppgiftsfält samt, under vissa villkor, mot personal. Anslag som är avsedda för andra ändamål än ett ämbetsverks eller en inrättnings egentliga verksamhet får användas för representationsändamål endast om grunderna för användningen av anslagen uttryckligen tillåter det eller om ändamålet för anslagen i övrigt förutsätter representation (t.ex. anslag avsedda för internationellt samarbete).

Representation där statens medel eller egendom, t.ex. statens lokaler, används ska vara kopplad till statens och det aktuella ministeriets verksamhet och uppgiftsområde och tjäna dessa uppgifter och mål. Det ska alltid finnas verifikat över representationsutgifter som godkänns av en tjänsteman med tjänsteansvar.

Statens revisionsverk har i ett brev riktat till medlemmarna av statsrådet redogjort för de viktigaste bestämmelser och principer som gäller statens representationsutgifter (Dnr 263/50/2011).

Statsrådets kansli administrerar statsrådets viktigaste representationslokaler. Villa Bjälbo, Ständerhuset, statsrådets festvåning, statens gästhus, Königstedt gård, Vakstugan och Gäststugan får användas av de användargrupper i enlighet med anvisningen om representationslokaler.

13.13 Mottagande av gästfrihet, förmåner och gåvor

Statsrådets kansli har gett en anvisning om mottagande och hantering av gåvor, förmåner och gästfrihet till statsrådsmedlemmar (VN/23634/2020). Enligt anvisningen ska en medlem av statsrådet iaktta återhållsamhet när han eller hon tar emot gåvor, förmåner och gästfrihet. Man strävar efter att informera intressentgrupperna om denna utgångspunkt på bred front, till exempel på statsrådets och ministeriernas webbplatser samt om möjligt när ministrarnas besök bereds. Den erhållna gåvan eller förmånen kan returneras till givaren eller på motsvarande sätt kan fullt pris betalas för den. I vissa situationer, till exempel av artighetsskäl, tar statsrådets medlemmar dock emot gästfrihet och utmärkelser i anslutning till sin officiella ställning.

Gåvor och förmåner som tagits emot som medlem i statsrådet anses i princip vara riktade till statsrådet och de är statsrådets egendom. En medlem av statsrådet kan dock enligt prövning personligen ta i bruk en gåva vars värde är 200 euro eller mindre.

En medlem av statsrådet kan få en gåva eller förmån eller ta emot gästfrihet också som privatperson eller i någon annan egenskap, såsom riksdagsledamot eller företrädare för ett parti. Om andra grunder inte framkommer, räknas gåvan eller förmånen given eller gästfriheten mottagen i egenskap av statsrådsmedlem på grund av dennes ministerroll. Ministern ska i oklara situationer bedöma och vid behov närmare utreda i vilken roll den gåva eller förmån som riktats till honom eller henne har getts eller i vilken roll gästfrihet har erbjudits.

Om en medlem av statsrådet tar emot gåvor, förmåner eller annan gästfrihet måste han eller hon se till att förtroendet för lämpligheten i sitt agerande i detta inte äventyras.

Enligt statsrådets kanslis beslut om registrering och förvaring av gåvor till statsrådet (VN/23637/2020) ska gåvor och förmåner som erhållits som statsrådsmedlemmar registreras i statsrådets gåvoregister. En gåva eller förmån behöver inte registreras, om den anses vara sedvanlig och till sitt värde ringa (referensvärde under 50 euro). Det rekommenderas att gåvor registreras med låg tröskel. Överlämnande av gåvor för förvaring, placering och förvaringstid fastställs närmare i beslutet.

Statsrådets justitiekansler har i sin avgörandep Praxis bedömt ministrarnas användning av statens medel. Justitiekanslern kritiserade en tidigare minister för otillräcklig prövning av användningen av statliga medel efter att ministern deltagit i kommunikationsutbildning för partipolitiska ändamål. Ministeriernas medel får inte användas för partipolitiska ändamål. Gränsdragningen mellan ministrarnas och partiledarens roll och uppgifter är inte entydig. Huruvida en utbildning har ett partipolitiska ändamål och om användningen av statens medel är godtagbar ska bedömas från fall till fall. Användningen av statliga medel för ändamål som kan ses ha kopplingar till ministrarnas olika roller förutsätter också vaktsamhet och omsorgsfullt övervägande av ministern. Ministern ska för sin del sörja för att trygga medborgarnas förtroende för hur ministeriets medel används på behörigt sätt. (OKV/996/10/2020).

13.14 Säkerhetsarrangemang

Statsrådets kanslis uppgifter omfattar styrning och samordning av statsrådets och ministeriernas gemensamma säkerhet samt säkerhetstjänster. Statsrådets kansli utfärdar säkerhetsföreskrifter och säkerhetsanvisningar i vilka miniminivån för säkerheten fastställs för alla ministerier.

Säkerhetsarrangemangen i statsrådets och ministeriernas lokaler styrs från kontrollrummen i fastigheternas entréhallar under arbetsdagen (i regel kl. 7.45–16.45) och från statsrådets kontrollrum (VN valvomo) dygnet runt. Statsrådets kontrollrum är ett larm- och servicecenter som verkar 24 timmar om dygnet och förmedlar vid behov kontaktbegäran till andra myndigheter. Ministrarna, de statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod och ministrarnas specialmedarbetare får ett passerkort så att de kan röra sig i statsrådets lokaler.

Beredskapsenheten vid statsrådets kansli svarar för statsrådets och ministeriernas säkerhetstjänster och ministersäkerhet samt övervakar och utvärderar statsrådets gemensamma säkerhetsverksamhet.

Beredskapsenheten sörjer för säkerhetstjänsterna för statsrådet och dess medlemmar i statsrådets lokaler, hemma hos ministrarna och under tjänsteresor i samarbete med polisen och andra myndigheter. Ministerierna och ministrarna meddelar i behövlig omfattning om ministrarnas program och hur de rör sig till beredskapsenheten, som bedömer de nödvändiga säkerhetsåtgärderna varje vecka i samråd med polisen och underrettar ministrarnas sekreterare om åtgärderna. Transporttjänsterna för ministrarna utgör en del av säkerheten. Beredskapsenheten ansvarar även för nödvändiga säkerhetsarrangemang i ministrarnas privatbostäder.

Arrangören av representationstillställningar och särskilda tillställningar ansvarar för tillställningens säkerhet. Beredskapsenheten stöder ministerierna i planeringen av tillställningar och i säkerhetsarrangemangen.

lakttagandet av säkerhetsarrangemangen förbättrar både ministerns egen säkerhet och säkerhetskulturen vid det ministerium som ministern leder. Beredskapsenheten informerar en ny minister om säkerhetsförfarandena och avtalar vid behov om åtgärder om säkerhetsläget förändras. Beredskapsenhetens och säkerhetspersonalens kontaktuppgifter delas ut till ministern.

13.15 Terminaler och andra kommunikationsmedel

Medlemmarna av statsrådet får terminaler och andra kommunikationsmedel av statsrådets kansli samt anvisningar om hur de ska användas.

Snabbmeddelandeapplikationer

Av datasäkerhets- och dataskyddsskäl rekommenderas att Skype eller Signal används för snabbkommunikation. Signal som endast är avsedd för behandling av offentlig information kan laddas ner från mobilenhetens appbutik. Särskilda föreskrifter och anvisningar meddelas om användningen av snabbmeddelandeapplikationer och andra applikationer såsom sociala medier i statsrådets kommunikationsmedel.

13.15.1 Mobila enheter

För behandling av offentlig information får ministrarna en terminal för mobiltjänsten TORI och en terminal för mobiltjänsten TUVE för behandling av uppgifter i säkerhetsklass IV (TL IV) och III (TL III). TUVE-mobiltjänsten är avsedd för utrikes- och säkerhetspolitik samt beredskapsärenden.

Smarttelefoner innehåller mycket information (bland annat telefonkataloger, textmeddelanden, minnesanteckningar, kalenderuppgifter och e-postmeddelanden). Om någon obehörig kommer åt informationen finns det risk för dataläckage. Vid användning av telefoner ska man vara noggrann och följa givna anvisningar om bland annat låsning av tangentbordet och användning av telefonernas skyddskoder. Av datasäkerhetsskäl sker underhållet av mobila enheter endast via Valtori.

På mobila enheter får man med undantag av naturaförmånstelefoner endast ladda ner applikationer som behövs för ämbetsbruk (inklusive bankernas mobilapplikationer och mobilcertifikat som behövs för identifiering). På TORI-enheter laddas ner statsrådets gemensamma applikationer i första hand från Valtoris appbutik. För TORI-enheter kan man skapa ett Apple ID- eller Google-konto som kopplats till e-posten på arbetet. Säkerhetskopiering av en mobil enhet till ovan nämnda konton är inte tillåten.

Den största säkerhetsrisken uppstår vanligen vid vanliga samtal människor emellan. När man diskuterar konfidentiella frågor måste man se till att obehöriga inte kan höra diskussionen.

Mobiltelefoner får inte medföras till statsrådets sessionssalar eller ministerutskottens möten.

Administrationstjänsten för mobila enheter gör det möjligt att tömma telefonen på distans om den försvinner. Om mobilen eller något annat kommunikationsmedel försvinner eller stjäls ska statsrådets säkerhetstjänst kontaktas.

13.15.2 Arbetsstationer

Statsrådets kansli ordnar alla ministeriers arbetsstationstjänster samt deras kundstöd. Vid statsrådets Valtti- och UH-arbetsstationer behandlas i regel uppgifter som hör till säkerhetsklass IV (TL IV) eller lägre eller uppgifter som till sina behandlingskrav är jämförbara med dessa. Vid TUVE-arbetsstationer behandlas i regel uppgifter som hör till säkerhetsklass III (TL III) eller lägre eller uppgifter som till sina behandlingskrav är jämförbara med dessa. Bärbara datorer är försedda med sekretessfilter som begränsar andras möjlighet att se innehållet på skärmen. Sekretessbelagda tjänsteärenden får inte behandlas på en privat dator. Alla ministrar får en Valtti-arbetsstation, förutom utrikesministern som får en UH-arbetsstation. Vid behov får ministrarna en TUVE-arbetsstation.

Det finns en separat skyddad arbetsstationslösning för behandling av uppgifter i säkerhetsklass II (TL II) eller uppgifter som till sina behandlingskrav är jämförbara med dessa. Separata anvisningar ges för behandlingen.

För att få tillgång till datasystem krävs det att användaren identifieras och verifieras på ett tillförlitligt sätt. Lösenorden är personliga och får inte överlåtas till andra, inte ens till IT-stödet, eftersom de inte behövs för skötseln arbetsuppgifterna.

I statsrådets datanät (VN-verkko) kan man behandla uppgifter som hör till säkerhetsklass IV (TL IV) eller lägre eller uppgifter som till sina behandlingskrav är jämförbara med dessa. När e-post skickas till aktörer utanför staten går det via internet. All sekretessbelagd information som sänds över det offentliga nätet ska hemlighållas. I statsrådets tjänste-e-post kan ett meddelande som hör till säkerhetsklass IV (TL IV) eller lägre eller som innehåller information som till sina behandlingskrav är jämförbar med detta krypteras genom att lägga till .sec efter mottagarens e-postadress. Det material som ska skyddas på ett säkrare sätt levereras till mottagaren av statsrådets förvaltningsenhet.

I förvaltningens säkerhetsnät (TUVE) kan man med TUVE-terminaler behandla information som hör till säkerhetsklass III (TL III) eller lägre eller uppgifter som till sina behandlingskrav är jämförbara med dessa. Tjänste-e-post får bara hanteras via statsrådets e-postsystem. Tjänste-e-post får inte styras via eller hanteras i den privata e-posten.

För att spara information ska man i första hand använda statsrådets gemensamma ärendehantering, samarbetsytor (Kampus och Tiimeri) och nätverkshårddiskar. Statsrådets förvaltningsenhet ger närmare anvisningar om hur uppgifterna sparas.

I statsrådets arbetsstationer får endast nya usb-minnen som tillhandahålls av statsrådet och dess ministerier användas. Det är förbjudet att använda andra organisationers eller begagnade usb-minnen i ministeriernas datorer. Utrustning för masslagring som fåtts som gåva får inte anslutas till arbetsdatorn. Apparaterna får inte anslutas till främmande USB-kontakter, till exempel till offentliga datorer eller smarta enheter, offentliga laddningspunkter eller främmande laddare.

13.16 Reseförsäkringar

Statens skydd för reseskada gäller under resor då en medlem av statsrådet reser utomlands för att sköta arbetsuppgifter. Skyddet gäller utan geografisk begränsning under hela resan. Skyddet täcker bland annat kostnader till följd av olycksfall och sjukdom samt ersättning för bestående men, dödsfall, reseansvarsskador och rättegångskostnader. För plötslig och oförutsedd skada på resgods betalas en ersättning på högst 3 074 euro per skada. Om bagaget försenas eller försvinner ersätts kostnaderna för införskaffande av nödvändiga artiklar upp till 820 euro.

Skyddet täcker inte inställda, avbrutna eller uteblivna resor på grund av försening.

Ministern och vid behov även maken får ett reseförsäkringskort av ministeriet som ska tas med på utlandsresor.

Statskontoret ansvarar för skyddet för reseskador vid utlandsresor. Kostnader för försäkring som har anskaffats på annat sätt kan ersättas endast av särskilda skäl.

13.17 Ministrar och kommunikation

Yttrandefrihet hör till var och ens grundläggande fri- och rättigheter. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Yttrandefriheten inom ramen för ministeruppdraget förväntas användas på ett lämpligt och sakligt sätt samt uppfylla de allmänna kraven på anständighet.

Kommunikationen får inte vara felaktig, väsentligt bristfällig eller avsiktligt partisk. Yttrandefriheten rättfärdigar inte en ståndpunkt som klart strider mot lagen. En minister får inte heller avslöja uppgifter eller handlingar som enligt lag omfattas av tystnadsplikt eller sekretess. Ministern ska från fall till fall bedöma om det finns skäl att i sin verksamhet och användningen av anföranden i en viss situation klargöra i vilken egenskap och roll han eller hon verkar. När det gäller en ministers yttrandefrihet måste man i varje enskilt fall ta ställning till om ministern agerar inom ramen för sitt tjänsteuppdrag eller eventuellt i en annan roll, till exempel som riksdagsledamot.

Sociala medier

Sociala medier är numera en väsentlig del av kommunikationsmiljön och i praktiken går det inte att skilja mellan privat kommunikation och kommunikation som hänför sig till ministerrollen. I diskussionen ska samma goda seder och praxis tillämpas som i vilken offentlig diskussion som helst. Saklig kommunikation och sakligt språkbruk ska eftersträvas. Det lönar sig att dela endast korrekt innehåll.

Ministerrollen och andra roller som är kopplade till politisk verksamhet överlappar delvis varandra, och gränsdragningen mellan dem kan vara otydlig. Även om en person är en erfaren användare av sociala medier ändras rollen oundvikligen när han eller hon utnämns till minister, och kommunikationen kräver större eftertanke än tidigare.

I de sociala medierna är all information offentlig, och sekretessbelagda ärenden får inte behandlas i dem. Ministeriernas kommunikatörer och informationssäkerhetsexperter bistår i frågor som rör sociala medier, informationssäkerhet och eventuella problem.

13.18 Deltagande i val

Separata bestämmelser om valkampanjer finns endast när det gäller valfinansieringen. I lagen om kandidaters valfinansiering definieras vad som avses med en valkampanj. Enligt lagens 2 § inleds valkampanjen tidigast sex månader före valdagen och upphör senast två veckor efter valdagen.

På grund av karaktären av ministrarnas politiska verksamhet är det i det närmaste omöjligt att ge en uttömmande definition av vilka kostnader som är kostnader för en valkampanj. I en ministers uppgifter ingår en stor del synlig verksamhet som inte ingår i valkampanjen. Ministeruppdraget medför många aktiviteter som inte hänför sig till valet, även om de infaller under kampanjtiden. Enligt motiveringen ska verksamhet som inte direkt hänför sig till rollen som kandidat inte betraktas som kandidatens valkampanj enligt lagen.

Valfinansieringen övervakas av statens revisionsverk. På webbplatsen vaalirahoitusvalvonta.fi, som drivs av revisionsverket, finns material och anvisningar om detta.

Ministrarna ska skilja sin valkampanj så tydligt som möjligt från uppgiften som minister och de ämbetsåtgärder som hör till uppgiften samt från ministeriet och dess uppgifter. En minister ska från fall till fall bedöma om det i verksamheten och vid uttalanden i vissa fall finns skäl att klargöra i vilken egenskap och roll ministern agerar, så att det inte förblir oklart om han eller hon i första hand agerar som minister, kandidat i ett val eller i någon annan roll.

Det rekommenderas att en minister så långt det är möjligt tar ut ledighet enligt lagen om ministerarvoden under de viktigaste kampanjdagarna, och denna ledighet ska godkännas vid statsrådets allmänna sammanträde. Under de mest intensiva kampanjdagarna precis före valdagen kan det i vilket fall som helst vara motiverat med en oavbruten ledighet. På motsvarande sätt ska även statssekreterare och specialmedarbetare ta ut semester eller begära tjänstledigt om de deltar i ministrarnas valkampanj.

När det gäller en person som är minister avgör det egentliga syftet med en resa eller annan verksamhet som äger rum under tiden för valkampanjen om det är fråga om en aktivitet som hör till ministeruppdraget. Ett kort program som hör till ministrarnas tjänsteåligganden gör inte att en resa eller någon annan aktivitet som ministern i själva verket utför inom ramen för valkampanjen omvandlas till en tjänsteresa eller någon annan aktivitet som hör till ministeruppdraget och därmed kan finansieras av staten.

När det gäller ministrars resor måste säkerhet och tillgänglighet ändå beaktas särskilt. Till ministrarnas skyldigheter hör att vara tillgänglig, eftersom landets regering alltid måste kunna sammankallas i beslutför form. En minister ska av säkerhetsskäl använda tjänstebil och andra särskilda transportarrangemang. En minister kan på grund av sin ställning inte fritt välja hur förflyttningen från en plats till en annan sker.

Vid ministerierna har man av tradition skiljt mellan substanskommunikation och partipolitisk och till val knuten politisk kommunikation. I praktiken kan gränsdragningen i enskilda fall vara svår. Grundprincipen är att information om ministrarnas ställningstaganden och uttalanden samt om tal och resor som gäller partipolitik och som anknyter till val ges till allmänheten genom partiernas och kampanjorganisationernas kommunikation. Ministerierna svarar inte heller för evenemang eller medierelationer när det gäller ministrars, statssekreterares, specialmedarbetares och partiets kampanjer.

Vid statsrådets kansli har utarbetats en separat anvisning om ministrarnas och dennes medarbetares ställning och uppdrag under valkampanjen (VN/763/2023-VNK-1).

13.19 Ministerns medarbetare

Enligt lagen om statsrådet kan en statssekreterare utnämnas för statsministerns mandattid för att bistå statsministern. Statsministern kan förordna statssekreteraren till sin ställföreträdare när det är fråga om beredning av ärenden. Även för andra ministrar kan en statssekreterare utnämnas för ministrarnas mandatperiod. Ministern kan förordna statssekreteraren till sin ställföreträdare när det är fråga om beredning av nationella och internationella ärenden. Statssekreteraren ska ha sin ministrars personliga förtroende och tjänsteförhållandet och uppgifterna är knutna till ministrarnas mandatperiod. Förutom för en enskild minister kan en statssekreterare även utnämnas för en ministergrupp, varvid han eller hon är utnämnd till statssekreterare för regeringsgruppens ministrars mandatperiod.

Till sin hjälp har statsministern och de övriga ministrarna även specialmedarbetare som är anställda i tjänsteförhållande för viss tid. Specialmedarbetaren utför, utan att vara föredragande vid ministeriet eller statsrådet, de uppgifter som han eller hon tilldelas av ministern. Specialmedarbetaren ska ges de uppgifter som han eller hon behöver för att sköta sina uppgifter. Specialmedarbetaren ska ge tjänstemannen de uppgifter som han eller hon behöver för att sköta sina uppgifter.

Den statssekreterare som har utnämnts för en ministrars mandatperiod och ministrarnas specialmedarbetare bistår ministern som ministrarnas närmaste medhjälpare i uppgifter som hänför sig till politisk styrning och beredning av ärenden, utför uppgifter som ministern ger och styr beredningen av ärenden som ministrarnas företrädare. Statssekreteraren biträder

ministern vid formuleringen av politiska riktlinjer, koordineringen av ministeriernas verksamhet och samordningen av olika ståndpunkter, förverkligandet av regeringens program inom ministrernas ansvarsområde samt när det gäller EU-uppdrag och internationella uppdrag. När statssekreterarsystemet fastställdes hade man inte för avsikt att ge statssekreterarna rätt att förbehålla sig beslutanderätten i ärenden som omfattas av ministeriets övriga tjänstemäns beslutanderätt. För en statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod har inte heller sedermera föreskrivits någon sådan förbehållningsrätt med undantag av den statssekreterare som har utnämnts för statsministerns mandatperiod. Syftet med statssekreterarsystemet var att statssekreteraren ska vara i stabsställning direkt under ministern och att kanslichefen eller motsvarande tjänsteman vid ministerierna ska vara underställd ministern med linjeansvar. Syftet med statssekreterarsystemet leder till att man bör förhålla sig mycket återhållsamt till att statssekreterarna är föredragande. De är inte föredragande i statsrådet och dess ministerier.

Arbetstidslagen tillämpas på statens personal, om inte något slag av arbete eller någon personalgrupp uttryckligen har ställts utanför lagen, såsom i allmänhet i tjänsteförhållande stående personal inom ledningen för ministerier och andra statliga ämbetsverk. Statssekreteraren och specialmedarbetare är inte bundna av så kallad ämbetsverksarbetstid (kl. 8–16.15), utan de använder sin arbetstid för tjänsteåligganden enligt behov och ministrernas önskemål.

13.19.1 Statssekreterare som utnämns för ministrernas mandatperiod

13.19.1.1 Utnämning och avlöning

En statssekreterare som utnämns för en ministers mandatperiod utnämns av statsrådets allmänna sammanträde utan att positionen ledigförklaras. En minister ska lämna in ett förslag om utnämning av en statssekreterare till personalenheten vid statsrådets kansli.

Statsrådets kansli bereder utnämningen och låter göra en (i regel omfattande) säkerhetsutredning enligt säkerhetsutredningslagen om den person som ska anställas och ingår ett karensavtal enligt 44 a § i statstjänstemannalagen med statssekreteraren.

Statsrådet utreder även personens bindningar enligt statstjänstemannalagen. Enligt 8 a § i statstjänstemannalagen ska anmälan om bindningar bland annat innehålla en utredning om näringsverksamhet, uppgifter utanför tjänsten, bisysslor och andra bindningar som kan vara av betydelse vid bedömningen av personens förutsättningar att sköta de uppgifter som hör till en tjänsteman inom den högsta tjänstemannaledningen.

Dessutom säkerställs att säkerhetsutredningen (PSC) av personen är giltig för beviljande av rätt att behandla säkerhetsklassificerade uppgifter och beviljas rätt att ta del av behövlig säkerhetsklassificerad information.

Innan dessa dokument är klara kan utnämningen inte göras.

Finansministeriet fastställer avlöningen, naturaförmånerna och övriga ekonomiska förmåner för de statssekreterare som har utnämnts för ministrarnas mandatperiod i enlighet med 5 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal.

13.19.1.2 Karensavtal

Det karensavtal som avses i 44 a § i statstjänstemannalagen ingås av statsrådets kansli och den blivande statssekreteraren. I karensavtalet avtalar man om den tid efter att anställningsförhållandet upphört under vilken myndigheten har möjlighet att begränsa tjänstemannens rätt att övergå till ett annat anställningsförhållande eller en annan uppgift utanför statsförvaltningen eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande inkomstbringande verksamhet.

Den tidsbundna karensen träder i kraft om myndigheten bedömer att tjänstemannen när han eller hon flyttar från statsförvaltningen till en annan tjänst kan utnyttja information som skyddas av karensavtalet på ett väsentligt sätt till fördel eller skada för någon annan.

Den statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod ska informera myndigheten om om en ny uppgift eller verksamhet såväl under pågående tjänsteförhållande eller under den tid efter det att tjänsteförhållandet har upphört som motsvarar karenstiden (12 månader). Om tjänstemannen försummar sin anmälningsskyldighet kan påföljden vara avtalsvite enligt karensavtalet eller att karensersättningen upphör.

13.19.1.3 Ed eller försäkran

En statssekreterare avlägger tjänsteed eller avger tjänsteförsäkran när han eller hon tillträder sin tjänst. Tjänsteeden avläggs eller tjänsteförsäkran avges under statsrådets allmänna sammanträde. I praktiken har eden avlagts eller försäkran avgetts vid det första allmänna sammanträde som ordnas efter det att utnämningen har trätt i kraft.

13.19.1.4 Ansvarsområde och ställning

Ansvarsområde för den statssekreterare som utnämns för ministrarnas mandatperiod bestäms enligt ministrarnas ansvarsområde. Statssekreterarna är därmed knutna till respektive minister, inte respektive ministerium. När en minister enligt arbetsfördelningen mellan

ministrarna har förordnats att sköta uppgifter som hör till ett annat ministeriums ansvarsområde är statssekreterarens ansvarsområde i det ifrågavarande ministeriet detsamma som ministrarnas. En statssekreterare som utnämns för flera ministrars mandatperiod (en ministergrupp) verkar inom alla de berörda ministrarnas ansvarsområden.

Statssekreteraren är tjänsteman i enlighet med statstjänstemannalagen och har i egenskap av tjänsteman rättsligt tjänsteansvar. Enligt 118 § i grundlagen svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga. Statssekreterarens ställning är emellertid även politiskt sett knuten till ministern och till det förtroende som denna åtnjuter i riksdagen. Ministern bär politiskt ansvar för statssekreterarens verksamhet.

Den statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod har emellertid inte formell beslutanderätt eller rätt att förbehålla sig beslutanderätt som getts en tjänsteman vid statsrådet eller dess ministerier. I motsats till de övriga statssekreterarna har dock den statssekreterare som har utnämnts för statsministerns mandatperiod rätt att förbehålla sig sådan beslutanderätt.

13.19.1.5 Uppgifter

I 44 § i reglementet för statsrådet föreskrivs om uppgifterna för en statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod. I praktiken är statssekreteraren ministrarnas närmaste medhjälpare vid styrningen av den politiska processen och beredningen av politiska ärenden. Statssekreteraren biträder ministern bland annat vid formuleringen av politiska riktlinjer, koordineringen av ministeriernas verksamhet och samordningen av olika ståndpunkter, förverkligandet av regeringens program inom ministrarnas ansvarsområde samt när det gäller EU-uppdrag och internationella uppdrag.

Ministern kan förordna statssekreteraren till sin ställföreträdare när det är fråga om beredning av ärenden. Statssekreteraren kan även företräda ministern i nationella och internationella sammanhang som inte förutsätter ministrarnas personliga medverkan samt delta som ministrarnas ställföreträdare i regeringens beredande ministerarbetsgrupper.

Statssekreteraren hör till ministeriets ledning, men har inte några uppgifter som hör till linjeledningen. Statssekreteraren kan tilldelas ledningsuppgifter i olika beredningsprojekt. Kanslichefen eller en motsvarande tjänsteman är inte underställd den statssekreterare som utnämnts för en ministers mandatperiod. Kanslichefens uppgifter handlar i första hand om att säkerställa att ministeriets uppgifter sköts effektivt. Reglementet för statsrådet innehåller bestämmelser om uppgiftsfördelningen mellan statssekreteraren och kanslichefen. Ministern är skyldig att övervaka statssekreterarens och kanslichefens uppgifter samt arbetsfördelningen mellan dem.

Statssekreteraren kan inte vara medlem i ministerutskott. Han eller hon kan inte heller vara ministerns ställföreträdare vid statsrådets allmänna sammanträden, vid föredragningar för republikens president, vid riksdagens plenum eller då ministern besvarar riksdagsspörsmål. I riksdagens utskott kan statssekreteraren uppträda som ställföreträdare för ministern, förutom i sådana fall då utskottet uttryckligen vill höra ministern.

Statssekreteraren kan delta i regeringens överläggningar, ministerarbetsgrupper och ministerutskott enligt följande:

1. Statssekreteraren kan företräda ministern vid regeringens överläggningar, aftonskolor, budgetförhandlingar och förhandlingar om planen för de offentliga finanserna.
2. Statssekreteraren kan företräda ministern vid möten i ministerarbetsgruppers möten. Om ministern är ordförande i ministerarbetsgruppen är det den vice ordförande som valts inom gruppen som för ordet när den ordinarie ordföranden är förhindrad att delta.
3. Statssekreteraren kan kallas in som sakkunnig till ett möte i ministerutskottet.

13.19.1.6 Bindningarnas offentlighet och uppdatering

Innan den person som föreslagits utnämns till statssekreterare ska han eller hon på det sätt som beskrivits ovan lämna en utredning om sina bindningar i enlighet med statstjänstemannalagen. Enligt 8 d § i statstjänstemannalagen får myndigheten offentliggöra den högsta tjänstemannaledningens anmälningar om bindningar samt tillstånd för och anmälningar om bisysslor över ett allmänt datanät, om inte något annat följer av sekretessbestämmelserna.

Efter utnämningen ska statssekreteraren anmäla eventuella ändringar eller upptäckta brister i uppgifterna. För att säkerställa att redogörelsen för bindningar inte är föråldrad rekommenderar finansministeriet att redogörelsen uppdateras varje år åtminstone i fråga om de uppgifter som publiceras i det allmänna datanätet.

13.19.1.7 Statssekreteraren och EU:s ministerråd

Om en minister är förhindrad att delta i ett möte i Europeiska unionens råd, dvs. ministerrådet, företräds Finland av en annan medlem av statsrådet. Om ingen minister kan delta i rådet har Finland i praktiken företräts av statssekreteraren, Finlands ständiga representant vid Europeiska unionen, eller av dennas ställföreträdare eller i sista hand av en annan högt uppsatt tjänsteman vid ministeriet. För information om formell användning av rösträtt se 10.2.2.1 Europeiska unionens råd.

Det fattas inga beslut vid de informella ministermötena som ordnas i ordförandelandet. Finlands ständiga representant vid Europeiska unionen och dennes ställföreträdare deltar inte i dessa möten, så om ministern har förhinder är statssekreteraren eller någon annan hög tjänsteman ställföreträdare.

13.19.1.8 Resor

Tjänsteresor i hemlandet och utomlands som företas av statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod betalas ur anslagen för det ifrågavarande ministeriet. Förordnande om tjänsteresa utfärdas ministeriespecifikt. Ministeriet sörjer för att statssekreterarna får betalkort och reseförsäkringskort. Vad som sägs i avsnitt 13.16 om statsrådsmedlemmars reseförsäkringar tillämpas också på statssekreterare.

Alla stamkundsförmåner som tjänsteresor berättigar till (bonuspoäng och förmåner från flygbolag, rederier och hotell, gratis resor och liknande) ska användas för tjänsteresor. Det är förbjudet att använda dem för privata resor.

När det gäller resor måste man kunna särredovisa om det är fråga om en tjänsteresa eller om resan har någon annan grund, såsom partiverksamhet. Resekostnaderna fördelas enligt detta, och offentliga medel får endast användas för tjänsteresor. När en statssekreterare reser i egenskap av företrädare för sitt parti betalar partiet alla resekostnader och övriga utgifter i samband med resan.

En särskild föreskrift har utfärdats om transporttjänster (tjänstebil och avtalstransporter) för medlemmar av statsrådet och ministeriets högsta tjänstemannaledning.

13.19.2 Ministerns specialmedarbetare

13.19.2.1 Utnämning och avlöning

Ministrarnas specialmedarbetare utnämns till ett tjänsteförhållande för viss tid för högst ministrarnas mandatperiod utan att tjänsten ledigförklaras eller ett meddelande om att den är vakant offentliggörs.

En specialmedarbetare i tjänsteförhållande för viss tid utnämns av statsministern på framställning av vederbörande minister. Ministern ska lämna framställan om utnämningen till personalenheten vid statsrådets kansli. Ur tjänstemannarättslig synvinkel står specialmedarbetarna i tjänsteförhållande till statsrådets kansli, men deras arbetsplats är den berörda ministrarnas ministerium.

Statsrådets kansli bereder utnämningen, låter göra en säkerhetsutredning enligt säkerhetsutredningslagen (normal säkerhetsutredning och av personens utländska bindningar) och ingår ett karensavtal enligt 44 a § i statstjänstemannalagen med specialmedarbetaren. Dessutom säkerställs att säkerhetsutredningen (PSC) av personen är i kraft och vid behov beviljas rätt att behandla säkerhetsklassificerad information.

Statsrådet utreder även specialmedarbetarens bindningar enligt statstjänstemannalagen. Enligt 8 a § i statstjänstemannalagen ska anmälan om bindningar bland annat innehålla en utredning om näringsverksamhet, uppgifter utanför tjänsten, bisysslor och andra bindningar som kan vara av betydelse vid bedömningen av personens förutsättningar att sköta de uppgifter som hör till en tjänsteman.

Innan dessa utredningar är klara kan utnämningen inte göras.

Specialmedarbetarnas avlöning fastställs och betalas av statsrådets kansli. Lönen bestäms för alla specialmedarbetare enligt enhetliga grunder i första hand på basis av respektive persons utbildning och arbetserfarenhet och på basis av en eventuell specialuppgift (till exempel specialmedarbetare för en regeringsgrupp).

13.19.2.2 Karensavtal

Det karensavtal som avses i 44 a § i statstjänstemannalagen ingås av statsrådets kansli och den blivande specialmedarbetaren. I karensavtalet avtalar man om den tid efter att anställningsförhållandet upphört under vilken myndigheten har möjlighet att begränsa tjänstemannens rätt att övergå till ett annat anställningsförhållande eller en annan uppgift utanför statsförvaltningen eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande inkomstbringande verksamhet.

Den tidsbundna karensen träder i kraft om myndigheten bedömer att tjänstemannen när han eller hon flyttar från statsförvaltningen till en annan tjänst kan utnyttja information som skyddas av karensavtalet på ett väsentligt sätt till fördel eller skada för någon annan.

Tjänstemannen ska informera myndigheten om en ny uppgift eller verksamhet såväl under pågående tjänsteförhållande eller under den tid efter det att tjänsteförhållandet har upphört som motsvarar karenstiden (sex månader). Om tjänstemannen försummar sin anmälningsskyldighet kan påföljden vara avtalsvite enligt karensavtalet eller att karensättningen upphör.

13.19.2.3 Ansvarsområde, uppgifter och ställning

Specialmedarbetarnas befattningsbeskrivning beror på ministern och ministeriet, men vanligen bistår de ministern i internationella och finanspolitiska ärenden samt i EU-ärenden och i relationerna med pressen, ministerierna och riksdagen.

I 45 a § i reglementet för statsrådet konstateras det att specialmedarbetarna fullgör de uppgifter som ministern tilldelat dem, utan att vara föredragande vid ministeriet. Specialmedarbetarna ska ges den information som de behöver för att kunna fullgöra sina uppgifter. På motsvarande sätt ska specialmedarbetarna ge tjänstemännen den information som dessa behöver när de sköter sina uppgifter. En specialmedarbetare har rätt att delta i ministeriets ledningsgrupps möten och i andra planerings- och beredningsmöten. De olika ministeriernas arbetsordningar kan innehålla andra bestämmelser som rör specialmedarbetarna.

Specialmedarbetarna använder motsvarande tjänster som tjänstemännen. Det kan handla om resetjänster, hälsovårdstjänster, utbildning och introduktion i statsrådets och ministeriets verksamhet.

Specialmedarbetarna är i ett tjänsteförhållande och på dem tillämpas i huvudsak de bestämmelser som gäller statens tjänstemän. Specialmedarbetaren omfattas av samma rättigheter och skyldigheter som andra tjänstemän. Både tjänstemän och specialmedarbetare ska sålunda uppföra sig på det sätt som deras ställning och uppgifter förutsätter, så att medborgarnas förtroende för myndighetsverksamheten inte försvagas. Enligt 15 § i statstjänstemannalagen får till exempel en tjänsteman inte fordra, acceptera eller ta emot en förmån, om detta kan försvaga förtroendet för tjänstemannen eller myndigheten.

För många tjänstemän, bland annat specialmedarbetarna, innebär det samarbete som krävs dagliga kontakter och möten där det förs förhandlingar som gäller uppgiftsområden av politisk karaktär. Mottagande av sedvanlig och skälig gästfrihet äventyrar vanligen inte förtroendet för att tjänsteåliggandena sköts på ett korrekt sätt. Tjänstemännens kontakter med det omgivande samhället är viktiga och bidrar ofta till att tjänsteåliggandena kan skötas på ett framgångsrikt sätt.

Statstjänstemannalagen innehåller närmare bestämmelser om bland annat tjänstemännens uppförande, bisysslor och mottagande av olika förmåner.

Ministerns specialmedarbetare kan sägas upp då det med hänsyn till tjänstens karaktär finns ett godtagbart och motiverat skäl till det. Dessutom kan specialmedarbetarna sägas upp om de förlorar den ministerns förtroende för vilkens mandatperiod de har utnämnts.

13.19.2.4 Resor

På specialmedarbetarnas tjänsteresor i Finland och utomlands tillämpas statens resereglemente för tjänstemän, statsrådets reseanvisning och ministeriernas eventuella egna reseanvisningar. Vad som sägs i avsnitt 13.16 om statsrådsmedlemmars reseförsäkringar tillämpas också på specialmedarbetare.

Specialmedarbetarnas tjänsteresor i Finland och utomlands betalas ur anslagen för det ifrågavarande ministeriet. Förordnande om tjänsteresa utfärdas ministeriespecifikt. Ministeriet sörjer för att specialmedarbetarna får betalkort och reseförsäkringskort.

Alla stamkundsförmåner som tjänsteresor berättigar till (bonuspoäng och förmåner från flygbolag, rederier och hotell, gratis resor och liknande) ska användas för tjänsteresor. Det är förbjudet att använda dem för privata resor.

När det gäller resor måste man kunna särredovisa om det är fråga om en tjänsteresa eller om resan har någon annan grund, såsom partiverksamhet. Resekostnaderna fördelas enligt detta, och offentliga medel får endast användas för tjänsteresor. När en specialmedarbetare reser i egenskap av företrädare för sitt parti betalar partiet alla resekostnader och övriga utgifter i samband med resan.

13.19.3 Medarbetares deltagande i val

13.19.3.1 Att anlita medarbetare för en valkampanj

Utgångspunkten är att man ska hålla isär dels ministeriet och valkampanjen, dels tjänstearbetet och valkampanjarbetet.

Statssekreterarna och specialmedarbetarna biträder ministern i den politiska styrningen. De är samtidigt tjänstemän och handlar under tjänsteansvar. De ska ha sin ministers förtroende.

En statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod ska som ministerns medhjälpare och företrädare främja och följa genomförandet av regeringsprogrammet inom ministerns ansvarsområde, bistå ministern med att styra beredningen av ärenden inom ministerns ansvarsområde, tillsammans med kanslichefen sörja för samarbetet mellan ministeriet och de övriga förvaltningsområdena, bistå ministern i beredningen av internationella uppdrag och särskilt EU-ärenden, företräda ministern i enlighet med de uppdrag som ministern ger, samt sköta övriga uppgifter som ministern tilldelar statssekreteraren.

Ministrarnas specialmedarbetare fullgör de uppgifter som ministern tilldelat dem, utan att vara föredragande vid ministeriet. Uppgifterna är i hög grad knutna till ministeruppdraget. Specialmedarbetaren använder sig av de tjänster som tillhandahålls av det ministerium vid vilket han eller hon arbetar. Specialmedarbetaren är anställd i tjänsteförhållande och på honom eller henne tillämpas den lagstiftning som gäller statstjänstemän. Specialmedarbetaren omfattas av samma rättigheter och skyldigheter som andra tjänstemän.

Att sköta en valkampanj är inte en sådan uppgift som en statssekreterare eller specialmedarbetare kan sköta som ett tjänsteåliggande. Det är inte heller tillåtet att använda andra tjänstemän i valkampanjen inom ramen för deras tjänsteuppdrag. Samtidigt är t.ex. uppgiften som ministrarnas sekreterare ett tjänsteuppdrag som omfattar uppdatering av ministrarnas kalender även under en kampanj.

Statssekreterare, specialmedarbetare och andra tjänstemän kan ansöka om semester, utbytesledighet eller tjänstledighet och använda ledigheten till att biträda kandidaten i valarbetet.

Vid statsrådets kansli har utarbetats en separat anvisning om ministrarnas och dennes medarbetares ställning och uppdrag under valkampanjen (VN/763/2023-VNK-1).

13.19.3.2 Medarbetares egen valkampanj

Statssekreterarna och specialmedarbetarna är tjänstemän på vilka statstjänstemannalagen tillämpas. Även de och andra tjänstemän kan själva ställa upp som kandidater i ett val och bedriva valkampanj för egen del. För detta kan de använda semester, utbytesledighet eller tjänstledighet.

Statssekreterare, specialmedarbetare och andra tjänstemän kan med stöd av yttrandefriheten offentligt framföra sina egna åsikter och de får i enlighet med föreningsfriheten höra till olika föreningar, till exempel ett parti. När det gäller statssekreterare som utnämns för en ministers mandatperiod och ministrarnas specialmedarbetare hör de i regel redan till samma parti som den minister som de biträder.

Som utövare av offentlig makt har myndigheter, enskilda ämbetsverk och tjänstemän emellertid ett ansvar för att verksamheten bland annat uppfyller kraven på opartiskhet, oberoende och lika behandling. Tjänstemännen står i ett särskilt förhållande till medborgarna och deras anställningsförhållande medför värderingar och principer som avspeglar detta.

Statssekreteraren och specialmedarbetare är inte bundna av så kallad ämbetsverksarbets-tid, utan de använder sin arbetstid för tjänsteåligganden enligt behov och ministerns önskemål. I vissa situationer kan det vara problematiskt för dem att tydligt skilja mellan när de sköter sin tjänst och när de bedriver en kampanj.

Tjänstetid får emellertid inte användas för att bedriva en valkampanj, varför alla tjänstemän ska använda semester eller tjänstledighet för sin kampanj. Detta är särskilt viktigt när det gäller tjänstemän vars egentliga arbetstid inte uteslutande följer ämbetsverksarbets-tiden. För deras del måste det i fråga om varje dag som används för en valkampanj tydligt framgå att kampanjen inte till någon del sköts i tjänsteställning eller som tjänsteåliggande. Statliga medel får inte i någon form användas till att finansiera eller ens indirekt stödja kandidatens valkampanj.

På grund av sin ställning måste alla tjänstemän även när de inte är i tjänst uppföra sig sakligt, korrekt och i enlighet med de allmänna kraven på lämplighet. När tjänstemän bedriver valkampanj måste de särskilt noga se till att inga bindningar eller intressekonflikter försvagar förtroendet för tjänstemannens opartiskhet eller för myndighetsverksamheten rent generellt eller strider mot ett sådant uppförande som förutsätts av någon i tjänstemannaställning. Staten och statsrådet måste tydligt särskiljas från det personliga valarbetet, så att det inte uppstår misstanke om verksamhet som försvagar trovärdigheten och opartiskheten.

Liksom ministrarna måste även statssekreterarna, specialmedarbetarna och andra tjänstemän från fall till fall avgöra om det i vissa fall är skäl att förtydliga i vilken egenskap och roll de utövar verksamhet eller yttrar sig, så att det inte råder någon tvekan om huruvida de agerar i egenskap av valkandidat eller i någon annan roll.



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANSGATAN 1 A, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
valtioneuvosto.fi/sv/
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN pdf: 978-952-383-834-5
ISBN tryckt: 978-952-383-850-5
ISSN pdf: 2490-0966
ISSN tryckt: 2490-0613