

RP 187/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 2 § i lagen om statsrådet och av 1 § i arkivlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det till lagen om statsrådet fogas en bestämmelse om statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Statsrådets kansli ska ansvara för dessa uppgifter. Statsrådets kansli ska styra och samordna tillvägagångssätten med avseende på de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna.

Statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster utgör en ny uppgiftshelhet i statsrådet. Helheten är till för att stöda utförandet av de uppgifter som hör till ministeriernas ansvarsområden. Uppgifterna gäller framför allt att sköta statsrådets och ministeriernas interna förvaltning. De gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna kan ordnas gemensamt och enhetligt. När ett enda ministerium sköter dessa uppgifter effektiviseras verksamheten och främjas utvecklandet av gemensamma förfaranden.

Avsikten med propositionen är att skapa ett nytt sätt att sköta statsrådets gemensamma

förvaltning mellan de uppgifter som samlas vid statsrådets kansli och ministeriernas förvaltning. Avsikten är att stärka statsrådets verksamhet genom att uppgifter och funktioner som stöder utförandet av alla ministeriers uppgifter i fortsättningen centraliseras och tillämpar gemensamma handlingsmodeller och processer. Statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som avses i propositionen förbättrar möjligheterna att samordna beredningen och behandlingen av ärenden i statsrådet.

I denna proposition föreslås det att det ska föreskrivas att statsrådet och ministerierna utgör en arkivbildare. Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den. Avsikten är att de budgetpropositioner som hör samman med denna proposition ska överlämnas som en komplettering av budgetpropositionen.

Lagarna avses träda i kraft den 1 mars 2015.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 NULÄGE	4
1.1 Lagstiftning	4
Lagen om statsrådet	4
Reglementet för statsrådet	6
Statsrådsförfordningar om ministerierna	7
Informationsrättslig reglering	7
Förvaltningslagen	8
Beredskapslagen	9
Krav på medborgarskap i enlighet med statstjänstemannalagen	9
1.2 Bedömning av nuläget	11
Nuvarande verksamhet	11
Lagen om statsrådet	12
Informationsrättslig reglering	13
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	13
2.1 Målsättning	13
2.2 Alternativ	14
2.3 De viktigaste förslagen	15
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	16
3.1 Ekonomiska konsekvenser	16
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	18
Funktioner och uppgifter som samlas	18
Uppgiftsfördelning	20
Fördelar med att samla uppgifterna	21
Risker med att samla uppgifterna	21
3.3 Konsekvenser för verksamheten hos företagen och hos koncernaktörerna inom statsförvaltningen	22
3.4 Konsekvenser för personalen	22
3.5 Samhälleliga konsekvenser	24
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	25
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	25
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	26
Det centrala innehållet i yttrandena	27
Beaktande av yttranden och annan fortsatt beredning	29
DETALJMOTIVERING	31
1 LAGFÖRSLAG	31
1.1 Lagen om statsrådet	31
1.2 Arkivlagen	32
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	33
3 IKRAFTTRÄDANDE	34
4 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	35
5 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	35
LAGFÖRSLAG	38
om ändring av 2 § i lagen om statsrådet	38
om ändring av 1 § i arkivlagen	39
BILAGOR	40

PARALLELLTEXT	40
om ändring av 2 § i lagen om statsrådet	40
FÖRORDNINGSUTKAST	42
om ändring av reglementet för statsrådet	42

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge**1.1 Lagstiftning**

Lagen om statsrådet

Den första lagen om statsrådet (78/1922) gavs år 1922. Lagens ursprungliga rubrik var lag om ministeriernas i statsrådet antal och allmänna verksamhetsområde. Samtidigt gavs också lagen om ärendenas handläggning i statsrådet och dess ministerier (79/1922). Rubriken ändrades genom en lag (1120/1993) som trädde i kraft vid ingången av 1994. I det sammanhanget upphävdes också lagen om ärendenas handläggning i statsrådet och dess ministerier (79/1922). Vidare reviderades bestämmelserna om behörighetsfördelningen mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna samt bestämmelserna om ministeriernas beslutanderätt (RP 184/1992 rd). Till följd av reformen överfördes ett flertal ärenden från statsrådets allmänna sammanträde till ministerierna för avgörande.

Följande större ändringar i lagen om statsrådet gjordes genom en lag som utfärdades 1995 (977/1995) i syfte att göra statsrådets organisation mer flexibel och förbättra dess verksamhetsförutsättningar så att det blev möjligt att genom förordning bestämma ministeriernas namn och verksamhetsområden (RP 306/1994 rd). Lagen om statsrådet av år 1993 har ändrats bland annat genom en lag (145/2000) som hade samband med att grundlagen trädde i kraft år 2000 och genom en lag (540/2000) som handlade om flyttningen av EU-sekretariatet i statsrådet från utrikesministeriet till statsrådets kansli.

Den gällande lagen om statsrådet (175/2003) utfärdades år 2003. Lagen utfärdades som en ny lag genom vilken lag 78/1922 upphävdes. I den gällande lagen sammanställs de viktigaste bestämmelserna om statsrådets organisation och indelning i ansvarsområden samt om avgörandet av ärenden och om beslutsordningen vid statsrådets allmänna sammanträde och i ministerierna. I samband med att lagen utfärdades

reviderades även reglementet för statsrådet i sin helhet.

Syftet med revideringen år 2003 var enligt regeringens proposition om saken (RP 270/2002 rd) att förtydliga lagstiftningen om statsrådet och att avhjälpa vissa brister i den dåvarande lagstiftningen. Utgångspunkten var den att de viktigaste organisatoriska bestämmelserna om statsrådet och likaså om grunderna för behörighetsfördelningen mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna samt för behörighetsfördelningen inom ministerierna klart skulle framgå av lagen om statsrådet. Syftet var likaså att det på lagnivå skulle föreskrivas om huvudpunkterna i statsrådets beslutsförfarande.

Syftet med revideringen år 2003 var dessutom att – i första hand genom statsrådets interna beslut – sammanjämka å ena sidan förutsättningarna för en flexibel utveckling av statsrådets organisation och verksamhet och å andra sidan det i samband med grundlagsreformen aktualiserade, i sista hand från rättsstatsprincipen härledda kravet att utövandet av offentlig makt ska vara baserat på lag.

Som en följd av revideringen år 2003 var en central förändring för ministerierna att ministerierna efter revideringen har listats i lagen om statsrådet. I regeringens proposition om revideringen konstateras att det är nödvändigt att benämningarna fastställs på lagnivå t.ex. då ministerierna bemyndigas att utfärda förordningar eller då det föreskrivs om andra uppgifter som innebär utövande av offentlig makt. I regeringens proposition konstateras även att en flexibel reglering av ministerierna på förordningsnivå eftersträvades i samband med 1995 års reform, men att detta inte kunde genomföras i praktiken eftersom inrättande och indragning av ministerier samt överföring av behörighet mellan ministerierna i varje fall förutsätter lagändringar.

I 1 kap. i den gällande lagen om statsrådet finns bestämmelser om statsrådets organisation och indelning i ansvarsområden. I 1 § i lagen om statsrådet föreskrivs om statsrådets organisation. I bestämmelsen nämns de ministerier som hör till statsrådet, och dessutom

föreskrivs där om justitiekanslersämbetet vid statsrådet.

I 2 § i lagen om statsrådet finns bestämmelser om bemyndigandet att utfärda förordning om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem samt om samarbetet ministerierna emellan. Enligt paragrafens 1 mom. utfärdas bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem genom lag eller genom förordning av statsrådet. Enligt paragrafens 2 mom. ska ministerierna vid behov samarbeta vid beredningen av ärenden. Enligt bestämmelsen svarar det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör för ordnandet av samarbetet.

I detaljmotiveringen till 2 § i lagen om statsrådet (RP 270/2002 rd) konstateras att möjligheten att reglera saken genom lag med tanke på bestämmelsens informativitet och tydlighet nämns uttryckligen, eftersom det i speciallagstiftning finns uppgiftsbestämmelser varav framgår vilket ministerium som är behörigt. Det är då fråga t.ex. om ministeriets rätt att utfärda förordning eller om en uppgift som innebär att ministeriet utövar offentlig makt. I regeringens proposition konstateras dessutom att riksdagen fortfarande har möjlighet att också i andra situationer reglera ministeriernas ansvarsområden på lagnivå. Det är också klart att inrättandet av ett helt nytt ministerium i praktiken skulle förutsätta bestämmelser på lagnivå.

I samband med att riksdagen år 1995 godkände en reform som innebar att statsrådets organisation blev flexiblar (RP 306/1994 rd) godkände riksdagen ett uttalande (RSV 14/1995 rd) om att sådana ändringar av ministeriernas ansvarsområden som gäller ett visst ministeriums lagstadgade uppgifter ska genomföras genom lagändringar samt genom att förvaltningen ordnas på ett tydligt sätt och medborgarna informeras om ändringarna. När riksdagen godkände den nya grundlagen förutsatte den i sitt uttalande (RSV 262/1998 rd) att regeringen går in för en sådan lagberedningspraxis att respektive ministeriums behörighet i lagförslagen anges med hjälp av ministeriets namn och inte genom det oklara begreppet ”vederbörande ministerium”. Riksdagen förutsatte också att de punkter i

gällande lagar som bygger på detta begrepp ska justeras i lämpligt sammanhang.

I regeringens proposition om revideringen år 2003 konstateras att avsikten är att ministeriernas ansvarsområden dels ska regleras genom uppgiftsbestämmelser på lagnivå, dels fortsättningsvis genom att bestämmelser om saken tas in i reglementet för statsrådet. Dessa bestämmelser föreslogs emellertid få en mer generell utformning än de nuvarande, så att de beskriver ministeriernas ansvarsområden närmast på ett allmänt plan. Sålunda slipper man i reglementet för statsrådet ta in långa och detaljerade förteckningar över ministeriernas uppgifter, vilket innebär att reglementet inte behöver justeras lika ofta som förr. I statsrådsförordningar som utfärdas med stöd av lagförslagets 7 § kan ministeriernas ansvarsområden regleras mera i detalj. Det är emellertid viktigt att fortsättningsvis i dessa bestämmelser bibehålla de samordnade och tydliga definitionerna av behörighetsfördelningen mellan ministerierna.

Till 2 § i lagen om statsrådet fogades år 2012 genom lag (88/2012) ett nytt 2 mom. I regeringens proposition om lagändringen (137/2011) motiveras det nya momentet om samarbete med att det beskriver en princip som redan nu tillämpas i statsrådet, enligt vilken ministerierna ska samarbeta vid beredningen av sektorsövergripande frågor som går över förvaltningsområdesgränserna. Enligt regeringens proposition lägger bestämmelserna grunden för utvecklandet av ministeriernas samarbete i syfte att förverkliga gemensamma mål.

Behovet av samarbete beskrivs i detaljmotiveringen till regeringens proposition så, att det behövs i synnerhet i frågor med stor räckvidd som inverkar på flera ministeriers ansvarsområden och uppgifter. Samarbetet kan omfatta samordning, bistånd och annan beredning. Enligt regeringens proposition är 2 § 2 mom. en allmän bestämmelse om samarbete mellan ministerierna. Bestämmelsen har inga konsekvenser för de redan befintliga bestämmelser enligt vilka ansvaret för beredningen och samordnandet ankommer på ett visst ministerium. Vid sidan av bestämmelsen i det till paragrafen fogade 2 mom. finns fortfarande andra särskilda bestämmelser om samordning i lagen om statsrådet, såsom be-

stämelsen i 3 § om samordningen av beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs inom Europeiska unionen och bestämmelserna i 8 och 9 § om ansvarsområdena i internationella ärenden och i ärenden som avgörs inom Europeiska unionen.

I 15 § i lagen om statsrådet föreskrivs om avgörande av ärenden i ministerierna. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att den minister till vars ansvarsområde ett ärende hör avgör det samt leder ministeriets verksamhet enligt arbetsfördelningen. I detaljmotiveringen till momentet (RP 270/2002) konstateras att ärenden som ankommer på ministeriet avgörs av den minister som är ministeriets chef eller av den minister som behandlar ärenden som hör till ministeriets ansvarsområde i enlighet med den av statsrådet fastställda arbetsfördelningen för ministrarna. Varje minister ska enligt uppgiftsfördelningen självständigt leda ministeriets verksamhet inom det egna ansvarsområdet. Varje minister behandlar enligt arbetsfördelningen de internationella ärenden samt de utnämnings- och personalärenden som hör till ministerns ansvarsområde. Varje minister leder inom sitt ansvarsområde också den ekonomiska planeringen samt budgetberedningen och andra gemensamma ärenden.

Reglementet för statsrådet

Enligt 68 § 3 mom. i grundlagen (731/1999) utfärdas bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärenden mellan dem samt om andra former för organisering av statsrådet genom lag eller statsrådsförordning. Utöver lagen om statsrådet har det utfärdats allmänna bestämmelser om statsrådet i reglementet för statsrådet (262/2003), som utfärdats som statsrådsförordning. I lagen om statsrådet finns grundläggande bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden, om fördelningen av uppgifterna mellan dem och om ministeriernas organisation. I reglementet för statsrådet föreskrivs centraliserat på en allmän nivå om ministeriernas ansvarsområden. Ministeriernas uppgifter preciseras i statsrådets förordningar om ministerierna.

Bestämmelser om ministerierna och om deras ansvarsområden finns i 3 kap. i reglemen-

tet för statsrådet. I 10 § 1 mom. i reglementet finns en allmän bestämmelse om på vilka grunder behöriga ministerier fastslås. Enligt momentet fördelar sig ärendena på ministeriernas ansvarsområden så som föreskrivs i kapitlet. Ett ärende behandlas av det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör (behörigt ministerium). Paragrafens 2 och 3 mom. innehåller informativa hänvisningar till bestämmelser i lagen om statsrådet. Enligt 2 mom. fördelar sig fördrag och andra internationella förpliktelser på ministerierna enligt vad som föreskrivs i 8 § lagen om statsrådet, och ärenden som avgörs inom Europeiska unionen enligt 9 § i nämnda lag. Enligt 3 mom. finns bestämmelser om samarbetet mellan ministerierna i 2 § i lagen om statsrådet. Permanenta samarbetsorgan är kanslichefsmötet och beredskapschefsmötet.

I 11 § i reglementet för statsrådet finns bestämmelser om ärenden som ankommer på alla ministerier. Enligt 1 mom. ska ministerierna behandla till det egna ansvarsområdet hörande ärenden som gäller verksamhets- och ekonomiplanering, resultatstyrning, lagberedning, informationssamhället, förvaltning, datasystem, forskning, utveckling och övervakning, internationella och ägarfrågor gällande sådan statlig egendom som är i det egna ansvarsområdets besittning samt andra sådana ärenden som ska anses höra till skötseln av de uppgifter som hör till det egna ansvarsområdet. Avsikten med paragrafen är att lista ärenden som ankommer på alla ministerier, så att de inte behöver upprepas under de enskilda ministeriernas uppgifter.

Enligt 12 § i reglementet för statsrådet hör till statsrådets kanslis ansvarsområde biträdande av statsministern vid den allmänna ledningen av statsrådet samt vid samordningen av regeringens och riksdagens arbete, samordning av beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs inom Europeiska unionen samt horisontella och institutionella frågor som är centrala för utvecklingen av unionen, statsrådets kommunikation och samordningen av statsförvaltningens kommunikation, tillhandahållande av de allmänna servicen för statsrådet, statsbolagens och de statliga intressebolagens allmänna ägarpolitik, statsrådets gemensamma lägesbild, be-

redskap och säkerhet samt den allmänna samordningen av hanteringen av störningssituationer, samt samordning av målen för statens sektorsforskning som stöd för beslutsfattandet.

Enligt 17 § i reglementet för statsrådet hör till finansministeriets ansvarsområde bland annat skötseln av statsfinanserna, statsförvaltningens arbetsgivar-, personal- och arbetsmarknadspolitik, personalens rättsliga ställning och övriga anställningsvillkor, utveckling av statsförvaltningens strukturer, styrningssystem och verksamhet samt statsrådets gemensamma dataadministration.

Ovannämnda uppgifter som fastslås höra till ett visst ministeriums ansvarsområde är sådana som sträcker sig över ansvarsområdena i egenskap av gemensamma uppgifter och i praktiken även till alla ministeriers verksamhet. Huvudsakligen är de uppgifter som hör till ett ministeriums ansvarsområde ändå tydligt sådana uppgifter som hör till förvaltningsområdet för ministeriet i fråga.

I 45 § i reglementet för statsrådet finns bestämmelser om ministeriernas kanslichefers uppgifter. Enligt paragrafen ska kanslichefen leda, utveckla och övervaka verksamheten vid ministeriet och inom dess förvaltningsområde samt i detta syfte bland annat leda och utveckla ministeriets personalförvaltning och övriga interna förvaltning samt ansvara för den allmänna säkerheten inom ministeriet och dess förvaltningsområde.

Statsrådsförfordningar om ministerierna

Bestämmelser om de uppgifter som hör till ett ministeriums ansvarsområde enligt reglementet för statsrådet finns i statsrådets förordning om ministeriet i fråga. Förordningarna har utfärdats med stöd av samma bemyndigande i 7 § 2 mom. i lagen om statsrådet som reglementet för statsrådet. Vid utfärdandet av 2003 års reglemente för statsrådet var syftet att genom statsrådets förordningar om ministerierna utfärda bestämmelser som preciserar och kompletterar de gemensamma bestämmelserna i reglementet.

Förordningarna om ministerierna är såtillvida strukturellt enhetliga att ministeriernas uppgifter listas så att bestämmelserna om indelningen i ansvarsområden i reglementet för

statsrådet preciseras. Bestämmelserna om uppgifterna är i form av listor, och där definieras inte hur ministerierna ska sköta uppgifterna i fråga.

De bestämmelser om uppgifter som gäller ministerierna följer indelningen i ansvarsområden enligt reglementet för statsrådet. De uppgiftshelheter som överskrider ansvarsområdena och de uppgifter som omfattar alla ministerier gemensamt motsvarar således de allmänna bestämmelserna i reglementet för statsrådet.

Informationsrättslig reglering

Enligt 4 § 1 mom. 1 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, offentlighetslagen) avses med myndigheter statliga förvaltningsmyndigheter samt övriga statliga ämbetsverk och inrättningar. I detaljmotiveringen till bestämmelsen (RP 30/1998 rd) konstateras det att statliga förvaltningsmyndigheter är statliga organ som har tillsatts för att utföra vissa förvaltningsuppgifter. Bland dem finns statens centralförvaltningsmyndigheter, dvs. statsrådet och ministerierna samt de övriga förvaltningsmyndigheter som är underställda statsrådet och vilkas territoriella behörighet är allmän.

I offentlighetslagen bestäms om rätten att ta del av myndigheternas offentliga handlingar samt om tystnadsplikt för den som är verksam vid en myndighet, om handlingssekretess samt andra för skyddande av allmänna och enskilda intressen nödvändiga begränsningar av rätten att ta del av en handling och bestäms om myndigheternas skyldigheter för att offentlighetslagens syfte ska nås. I 4 kap. i offentlighetslagen finns bestämmelser om utlämnande av uppgifter ur en handling och i 18 § om god informationshantering. Statsrådets förordning om informationssäkerheten inom statsförvaltningen (681/2010) har utfärdats med stöd av offentlighetslagen.

I lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) föreskrivs om myndigheternas åtgärder för att uppfylla internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet. Med internationell förpliktelse som gäller informationssäkerhet avses i den lagen sådana bestämmelser

i internationella överenskommelser som är bindande för Finland som gäller åtgärder för skydd av särskilt känsligt material samt andra förpliktelser för Finland som ska iaktas av Finland och gäller nämnda åtgärder. Lagen är en speciallag i förhållande till offentlighetslagen. Förpliktelserna i lagen måste beaktas i de funktioner som hänger samman med statsrådets och ministeriernas dokumenthantering.

Arkivlagen (831/1994) gäller enligt 1 punkten i bestämmelsen om tillämpningsområde i 1 § statliga ämbetsverk, inrättningar, domstolar och andra lagskipningsorgan samt andra statliga myndigheter som arkivbildare. Definitionen av myndigheter i detaljmotiveringen till bestämmelsen (RP 187/1993 rd) motsvarar definitionen av myndigheter i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Enligt motiveringen avses med statliga myndigheter statsrådet, ministerierna, de centrala ämbetsverken, andra förvaltningsmyndigheter som lyder under statsrådet och som har en allmän regional behörighet, länsstyrelserna samt distriktsförvaltningsmyndigheterna och de lokala myndigheterna. Enligt paragrafens 3 mom. stadgas särskilt om republikens presidents arkiv.

Utrikesförvaltningen berörs inte av skyldigheten i 14 § i arkivlagen att överföra handlingar som arkivbildare ska förvara varaktigt till riksarkivet, ett landsarkiv eller något annat arkiv.

I 3 kap. i arkivlagen finns bestämmelser om arkivfunktionen och organiseringen av den. Enligt 8 § i arkivlagen är arkivbildaren skyldig att bestämma hur planeringen av, ansvaret för och den praktiska skötseln av arkivfunktionen ordnas. Dessutom ska arkivbildaren enligt paragrafen bestämma förvaringstiderna och förvaringssätten för handlingar som inkommer och uppstår till följd av skötseln av uppgifterna och ha en arkivbildningsplan över dem.

I lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) föreskrivs om de rättigheter och skyldigheter samt det ansvar som myndigheterna och deras kunder har vid elektronisk kommunikation. Lagen tillämpas när anhängiggörande och behandling av förvaltningsärenden, domstolsärenden, åtalsärenden och utsködningsärenden samt delgivning av beslut i nämnda

ärenden sker på elektronisk väg, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. Lagen gäller i tillämpliga delar också annan myndighetsverksamhet. I lagen finns bland annat bestämmelser om anordnande av elektronisk service, myndigheternas tillgänglighet och information om myndigheternas elektroniska adresser.

I lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011, informationsförvaltningslagen) föreskrivs om de skyldigheter som vissa myndigheter inom den offentliga förvaltningen har när de sköter informationsförvaltningsuppgifter. Enligt 4 § 1 mom. i informationsförvaltningslagen ska finansministeriet ha hand om den allmänna styrningen enligt informationsförvaltningslagen av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningens myndigheter. Enligt 4 § 3 mom. ska varje ministerium styra utvecklandet av informationsförvaltningen och informationsförvaltningsprojekt inom sitt ansvarsområde med beaktande av de syften och förpliktelser som anges i lagen. I 8 § i informationsförvaltningslagen finns bestämmelser om vissa av ministeriernas skyldigheter vid styrningen av informationsförvaltningen. Enligt paragrafens 1 mom. ska ministerierna inom sina ansvarsområden se till att beskrivningar och definitioner av interoperabiliteten mellan informationssystemen inom deras ansvarsområden utarbetas och uppdateras. Bestämmelser om innehållet i beskrivningar och definitioner av interoperabiliteten mellan informationssystemen inom ansvarsområdet får utfärdas genom förordning av ministeriet.

Förvaltningslagen

I förvaltningslagen föreskrivs om grunderna för god förvaltning och om förfarandet i förvaltningsärenden. Syftet med lagen är att genomföra och främja god förvaltning samt rättsskydd i förvaltningsärenden. Lagens syfte är också att främja kvalitet och gott resultat i fråga om den service förvaltningen tillhandahåller. Enligt 2 § 2 mom. i förvaltningslagen tillämpas lagen hos statliga myndigheter, kommunala myndigheter och självständiga offentligtgrättsliga inrättningar samt

hos riksdagens ämbetsverk och republikens presidents kansli (myndighet).

I förvaltningslagen avses med myndighet statliga organ och andra offentliga samfundsorgan som sköter offentliga uppgifter och som enligt lagen har självständig befogenhet och beslutanderätt. Statliga förvaltningsmyndigheter är enligt vedertagen rättslig indelning statsrådet med ministerier och underställda myndigheter.

Syftet med statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster i enlighet med den lagändring som föreslås och med att de ska skötas centraliserat vid ett ministerium är att främja god förvaltning i statsrådet och ministerierna. De enskilda ministeriernas myndighetsansvar påverkas inte av de föreslagna ändringarna på ett sådant sätt att bestämmelserna i förvaltningslagen skulle behöva ändras. Det är fortsättningsvis på varje ministeriums ansvar att sörja för en god förvaltning vid utförandet av de uppgifter som hör till dess ansvarsområde och att följa förfarandena i förvaltningslagen vid förvaltningsärenden inom ansvarsområdet. Avsikten är, när det gäller till exempel skötseln av de ansvar och skyldigheter som avses i 4 kap. i förvaltningslagen, att det ska fastställas en tydligare uppgiftsfördelning av de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som sköts av ministerierna och statsrådets kansli.

Beredskapslagen

Enligt skyldigheten att vidta förberedelser i 12 § i beredskapslagen ska statsrådet, statliga förvaltningsmyndigheter, statens självständiga offentligrättsliga inrättningar, övriga statsmyndigheter och statliga affärsverk samt kommunerna, samkommunerna och kommunernas övriga sammanslutningar genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden.

I 13 § i beredskapslagen finns bestämmelser om ledning, övervakning och samordning av förberedelser. Enligt paragrafen leds och övervakas förberedelserna av statsrådet samt av varje ministerium inom sitt ansvarsområde.

Varje ministerium samordnar förberedelserna inom sitt eget ansvarsområde. I fråga om statsrådets samordning av förberedelserna föreskrivs särskilt.

I beredskapslagens 15 kap. om organisation av förvaltningen under undantagsförhållanden finns vissa bestämmelser om uppgifter och befogenheter som även berör de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som samlas vid statsrådet. Enligt 105 § i beredskapslagen kan finansministeriet under undantagsförhållanden bestämma om ordnandet av statliga myndigheters informationsförvaltning, databehandling, elektroniska tjänster, telekommunikation och datasäkerhet. Enligt bestämmelsen gäller finansministeriets styrning dock inte försvarsmaktens, gränsbevakningsväsendets, polisens, räddningsmyndigheternas och nödcentralernas funktionella informationssystem. I 106 § i beredskapslagen finns bestämmelser om förvaltningsmyndigheternas kommunikation under undantagsförhållanden. Enligt bestämmelsen sköts, för tryggande av befolkningens möjligheter att få information och för samordningen av myndighetskommunikationen under undantagsförhållanden, den direkta ledningen av statsförvaltningens kommunikation av statsrådets kansli. Genom förordning av statsrådet kan vid behov Statens kommunikationscentral inrättas. Statsrådets kansli och Statens kommunikationscentral kan meddela statsförvaltningens myndigheter föreskrifter om innehållet i kommunikationen. Under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1 och 2 punkten i beredskapslagen kan statsrådets kansli och Statens kommunikationscentral förplikta myndigheter som lyder under statsrådet samt kommunala myndigheter att i sin kommunikation publicera meddelanden med visst innehåll eller förbjuda publiceringen av meddelanden med visst innehåll.

De föreslagna ändringarna påverkar inte bestämmelserna i beredskapslagen.

Krav på medborgarskap i enlighet med statstjänstemannalagen

Enligt 7 § i statstjänstemannalagen (750/1994) kan endast finska medborgare utnämnas till följande tjänster: 1) tjänsterna

som justitiekansler och biträdande justitiekansler samt tjänsten som kanslichef och tjänsterna som referendarieråd såsom avdelningschefer vid justitiekanslersämbetet, 2) tjänster som statssekreterare, statssekreterare såsom kanslichef, kanslichef, avdelningschef och byråchef samt motsvarande eller högre tjänster, 3) tjänster inom utrikesförvaltningen, 4) domartjänster, 5) tjänster som chef för ett ämbetsverk, dock inte tjänster som rektor för ett universitet, 6) tjänsterna som chef för regionförvaltningsverkets ansvarsområde för räddningsväsendet och beredskapen, 7) tjänster till vilka hör uppgifter som ankommer på åklagare eller utmätningsman, 8) i polislagen (872/2011) avsedda polismanstjänster, 9) tjänster vars innehavare hör till ett fängelses direktion, 10) tjänster vid försvarsministeriet, försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet, 11) andra tjänster vid skyddspolisens än tjänster som polisman, 12) tjänster vid tullverket till vilka hör rätt att anhålla, andra tjänster vid tullverket till vilka hör deltagande i övervakning och tryggnad av den territoriella integriteten eller tjänster till vilka hör brottsundersökning och övervakningsuppgifter inom tullverkets verksamhetsområde, 13) tjänster som direktör som lyder direkt under Trafiksäkerhetsverkets eller Trafikverkets generaldirektör. Enligt paragrafens 2 mom. tillämpas vad som bestäms i 1 mom. också när en tjänsteman med stöd av 9 § 1 mom. nämns till ett tjänsteförhållande för viss tid för att sköta uppgifter som hör till en tjänst som avses i 1 mom.

Till följd av den föreslagna lagändringen överförs uppgifter till statsrådets kansli från sådana ministerier, såsom försvarsministeriet och utrikesministeriet, vars tjänster berörs av kravet på finskt medborgarskap. De begränsningar gällande anställning inom den offentliga förvaltningen som grundar sig på medborgarskap är undantag från diskrimineringsförbudet i grundlagen och från den europarättsliga lagstiftningen om fri rörlighet. Ett acceptabelt skäl att göra undantag kan vara utövning av offentlig makt i samband med uppgiften eller att det är fråga om en uppgift vars avsikt är att säkra statens eller andra offentliga samfunds allmänna intressen. För att acceptabla skäl att göra undantag ska föreligga, måste man kunna visa att de personer

som sköter uppgifterna förväntas ha ett särskilt lojalitetsförhållande till staten. Möjligheten till sådana undantag ska tolkas snävt, och undantagen får inte sträckas längre än vad som är absolut nödvändigt för att trygga deras intresse som kan skyddas genom undantaget.

De uppgifter inom ministeriernas interna förvaltning som i och med den föreslagna lagändringen överförs till statsrådets kansli är endast i någon mån förenade med utövande av offentlig makt. Bland de uppgifter som överförs finns uppgifter som kan omfatta sådana intressen som bör skyddas för statens säkerhets skull, såsom hantering av sekretessbelagda uppgifter som en del av den gemensamma registraturtjänsten samt uppgifter som gäller säkerhet och ämbetsverkstjänster. Statsrådets kansli ska i fortsättningen sköta dessa uppgifter även för försvarsministeriets och utrikesförvaltningens del.

Kravet på finskt medborgarskap i stats-tjänstemannalagen behöver inte utvidgas till personalen vid statsrådets kansli. Det kan inte anses att det ska behöva föreskrivas om krav på finskt medborgarskap när det gäller de uppgifter som överförs, eftersom ett sådant krav inte säkrar skyddet av till exempel sekretessbelagda uppgifter i en sådan utsträckning att kravet kunde anses vara berättigat och stå i proportion till de begränsningar av individens rättigheter som ett krav på medborgarskap skulle medföra. Eftersom det i de uppgifter som överförs utövas offentlig makt endast i obetydlig omfattning, hör inte heller något särskilt lojalitetsförhållande samman med uppgifterna. Med beaktande också av att de uppgifter som samlas vid statsrådets kansli redan nu hör samman med motsvarande säkerhetsintressen också vid andra ministerier än försvarsministeriet och utrikesministeriet kan en utvidgning av kravet på medborgarskap i detta sammanhang inte anses vara motiverat. Behovet av bestämmelser om krav på medborgarskap i andra uppgifter och tjänster vid statsrådet eller ministerierna än de som avses i gällande lagstiftning bör bedömas separat och ur ett mer omfattande perspektiv.

Avsikten är att i de uppgifter som samlas vid statsrådets kansli genom behövliga säkerhetsutredningar och förbindelser se till att

den personal som deltar i bland annat säkerhetsfunktionerna och hanteringen av sekretessbelagda uppgifter är pålitlig och oförvitlig. Dessutom kan man garantera tillräcklig pålitlighet genom riskhantering, goda och välplanerade verksamhetsmodeller och förfaranden, till exempel hantering av användar- och tillträdesrätten, och genom intern kontroll av dessa.

1.2 Bedömning av nuläget

Nuvarande verksamhet

Verksamhets- och genomförandemodellerna för förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samt den relativa mängd resurser som används för dem är olika i de olika ministerierna. En av orsakerna till detta är att ministerierna inte är lika stora. I en del av ministerierna har förvaltningsuppgifterna huvudsakligen centraliserats till förvaltningsavdelningen eller till en annan verksamhetsenhet, i en del sköts de rätt långt decentraliserat på olika avdelningar. Genom de modeller som använts har man strävat efter att på bästa möjliga sätt tillgodose det egna ministeriets behov. De nuvarande verksamhetsmodellerna för förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna i ministerierna har utvecklats för att i första hand stödja ministeriets verksamhet och verksamheten inom dess förvaltningsområde. Detta beror på att tyngdpunkten på grund av uppgiftsfördelningen inom statsrådet har legat på sådan verksamhet som sker enbart inom ministeriets eget ansvarsområde.

Utvecklingen av statsrådets verksamhet har under de senaste åren riktat in sig på utveckling och samordning av uppgifterna kring styrning och ledning av förvaltningsområdet (s.k. koncernpolitik) och av de funktioner som rör dem. På ministerienivå har förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna rätt allmänt koncentrerats till samma organisation och under en enda administrativ ledning oberoende av om uppgifterna inom ansvarsområdet enligt ministeriernas arbetsordningar fördelats på och organiserats vid olika avdelningar. På avdelningar och verksamhetsenheter som sköter uppgifter inom ministeriernas egentliga ansvarsområden finns det vanligen bara stödresurser som stöder utförandet av de

uppgifter som direkt hör till ministeriets kärnuppgifter.

Goda kunskaper om det egna ministeriet och verksamheten inom ansvarsområdet anses vara en styrka vid utförandet av förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna, vid personalplaneringen och vid skötseln och utvecklingen av förvaltningsverksamheten. Dessutom anses man genom att producera administrativa tjänster skilt för varje ministerium kunna svara snabbt på utmaningar som uppstått inom ministeriets verksamhet, och den nuvarande verksamhetsmodellen anses garantera att den administrativa personalen är tillgänglig.

För tillfället ligger tyngdpunkten ändå på ministeriets egen verksamhet, och något djupare samarbete mellan ministerierna har inte förekommit i större utsträckning, särskilt inte vad gäller den praktiska förvaltnings- och sakkunnigverksamheten. Utmaningen är för tillfället bland annat att olika instruktioner gäller för de 12 ministeriernas liknande uppgifter, vilket har lett till skillnader i det praktiska tillvägagångssättet. I tillägg till skillnader i verksamhetspolitiken har en följd av detta bedömts bli ineffektivitet sett till statsrådet som helhet samt överlappande och mångdubbelt arbete. Dessa skillnader och överlappningar i funktionerna har skapat utmaningar för en gemensam och enhetlig ledning och utveckling av processerna. Dessutom bedöms detta ha lett till en oändamålsenlig användning av de begränsade resurserna. Det nuvarande tillvägagångssättet främjar inte på bästa möjliga sätt en smidig överföring av resurser och personalens kompetens mellan ministerierna, eftersom skillnaderna mellan verksamhetsmodellerna alltid kräver att man sätter sig in i verksamhetsmodellen hos ministeriet i fråga.

Även om god kännedom om det egna ministeriets verksamhet har upplevts vara en styrka med den nuvarande situationen, har också den kvantitativa och kvalitativa variationen i nivån på förvaltnings- och sakkunnigverksamheten mellan ministerierna upplevts som en utmaning. De personresurser som anvisats för vissa förvaltnings- och sakkunnigtjänster är i flera ministerier rätt små och därmed funktionellt sårbara. Små personresurser som spritts över många uppgifter leder också till

att det inom organisationen inte kan skapas ett mer omfattande kunnande inom verksamhetsområdet, vilket vore gynnsamt för utvecklingen av verksamheten. Starkare resurser gör det möjligt att i större utsträckning jämföra den egna verksamheten med modeller som använts annanstans och att genomföra vidsträckt utveckling av funktionerna samt att samtidigt sköta den operativa verksamheten.

För tillfället måste samma administrativa personal kunna behärska den omfattande författningsgrund och det verksamhetsområde som reglerar verksamheten, både när det gäller allmän förvaltning och specialkompetens inom förvaltning. Specialkompetens inom förvaltning kan för tillfället inte nödvändigtvis åstadkommas med ministeriernas egen personal, eftersom de knappa personresurserna inte möjliggör långtgående specialisering. Då måste specialkompetens köpas av utomstående tjänsteproducenter. Den utomstående specialkompetens som krävs kan finnas vid ett annat ministerium, men den kan inte utnyttjas eftersom den personal som besitter kompetensen inte kan lösgöras för andra ministeriers behov. Ministerierna är inte heller nödvändigtvis medvetna om den specialkompetens som finns vid andra ministerier.

Utmaningen i den nuvarande verksamhetsmodellen är att det är så knappt med vidsträckt utveckling av förvaltningsverksamheten mellan ministerierna, inklusive utnyttjande av modern informationsteknologi, vilket krävs för utvecklingen. I nuläget finns det, beroende på den granskade helheten, olika grader av samarbete mellan ministerierna, men verkligt, bindande samarbete som grundar sig på gemensamma verksamhetsmodeller och lösningar har inte förekommit i någon större utsträckning. Gemensam verksamhet är ingen huvudregel, och på statsrådsnivå förekommer praktiskt taget ingen strategisk utveckling av intern förvaltningsverksamhet och ingen tjänsteupphandling. Detta har lett till att processerna förverkligas skilt och till att ministerierna gör upp skilda lösningsmodeller, även om det kunde vara effektivare med en modell som omfattar hela statsrådet. I praktiken har ministerierna genomfört lösningar som omfattar det egna ministeriet,

medan ett mer omfattande samarbete mellan ministerierna snarare blir på en mer allmän nivå. Detta har lett till olika lösningar som inte nödvändigtvis är kompatibla sinsemellan.

Ett annat problem med nuläget kan anses vara vissa faktiska utmaningar som har att göra med kompetensen. Den nuvarande verksamhetsmiljön, där utvecklingen av verksamheten allt mer grundar sig på utnyttjande av informationsteknologi, ställer helt nya slags krav även på ledningen av verksamheten och på långvarig planering av verksamheten tillsammans med samarbetspartner. Detta tillvägagångssätt stöds inte på bästa möjliga sätt av den nuvarande modellen som genomförs med begränsade resurser och skilt i varje ministerium. Det faktum att man inte har haft kunskap eller möjlighet att utnyttja andra ministeriers goda verksamhetsmodeller och -lösningar har likaså varit en utmaning. Målet är att samla kompetensen och utnyttja den avsevärt mer omfattande än för tillfället.

I nuläget har det inte utvecklats någon verksamhetskultur på statsrådsnivå inom ministerierna, och det finns ingen enhetlig bild av statsrådet som arbetsgivare.

Lagen om statsrådet

I den gällande lagen om statsrådet finns bestämmelser om statsrådets organisation, ministeriernas ansvarsområden, samarbetet mellan ministerierna och ministeriernas organisation. I lagen om statsrådet finns inga uttryckliga bestämmelser om statsrådets gemensamma uppgifter. Statsrådet har i enlighet med 65 § i grundlagen allmän behörighet i fråga om regerings- och förvaltningsärenden. En utgångspunkt i lagstiftningshelheten om statsrådet har varit att statsrådets uppgifter i bestämmelserna heltäckande delas upp på de behöriga ministerierna. I 2 § 2 mom. i lagen om statsrådet finns endast en bestämmelse om att ministerierna vid behov ska samarbeta vid beredningen av ärenden, vilket i praktiken betyder att ministerierna ska samarbeta vid beredningen av sektorsövergripande frågor som går över förvaltningsområdesgränserna. Även i detta fall hör behandlingen av frågan huvudsakligen till ett visst ministeriums ansvarsområde.

För att lagstiftningshelheten om statsrådet ska vara så enhetlig och tydlig som möjligt är det motiverat att i lag föreskriva om de allmänna grunderna och behörigheten för utförandet av statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Därmed skiljs på lagnivå de uppgifter som anses vara hela statsrådets gemensamma sak från ministeriernas övriga ärenden som hör till deras egentliga verksamhetsområde. När bestämmelser om vad som är gemensamt för statsrådet finns på lagnivå blir det även möjligt att fastslå den närmare uppgiftsfördelning av ministeriernas verksamhetsområden och gemensamma uppgifter och funktioner som baserar sig på denna författningsstruktur. Bestämmelser om en uppgiftsstruktur som överskrider ministeriernas indelning i ansvarsområden finns då tydligt i lag, och därmed blir det möjligt att lagstiftningstekniskt skilja bestämmelser om uppgifterna också på förordningsnivå.

I 11 § i reglementet för statsrådet föreskrivs om ärenden som ankommer på alla ministerier. Avsikten med bestämmelsen är att lista ärenden som ankommer på alla ministerier, så att de inte behöver upprepas under de enskilda ministeriernas uppgifter. Bestämmelsen innehåller några uppgifter som det i fortsättningen är meningen att ska skötas av statsrådets kansli som gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster för alla ministeriers del.

I gällande statsrådsförordningar om ministerierna, såsom i statsrådets förordningar om statsrådets kansli och om finansministeriet, finns några bestämmelser där det till verksamhetsområdet för ministeriet i fråga anvisas uppgifter som till sin karaktär är gemensamma för alla ministerier, framför allt uppgifter som finns till för statsrådets och ministeriernas interna behov. För att fastställa behörigheten har man ändå varit tvungen att föreskriva att dessa uppgifter som behövs för ordnandet av statsrådets interna förvaltning ska skötas av ett visst ministerium.

Såsom framgår av detaljmotiveringen till 2 § i lagen om statsrådet (RP 270/2002 rd) har riksdagen trots bemyndigandet att utfärda förordning fortfarande möjlighet att reglera ministeriernas ansvarsområden på lagnivå också i andra situationer än de då bestäm-

melser på lagnivå är nödvändiga på grund av till exempel att uppgiften innebär utövning av offentlig makt. I regeringspropositionen konstateras det också att inrättandet av ett helt nytt ministerium i praktiken skulle förutsätta bestämmelser på lagnivå. Även om inget nytt ministerium inrättas i samband med att statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas, kan förändringen ur ministeriernas verksamhetsstrukturs perspektiv ses som en så pass betydande förändring att det finns skäl att i lag föreskriva om grunderna för den.

Informationsrättslig reglering

Ovannämnda informationsrättsliga reglering hänger samman med de uppgifter kring dokumenthantering och dataadministration som ska samlas vid statsrådets kansli som statsrådets och ministeriernas gemensamma uppgifter. Meningen är att till de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna ska höra den gemensamma dokumenthanteringen och dataadministrationen samt den styrning, utveckling och samordning av god informationshantering och interoperabilitet som har samband med dem samt uppgifter som arkivbildare. Bestämmelser om myndigheternas ansvar i samband med dessa helheter finns i den allmänna lagstiftningen. Som utgångspunkt för lagstiftningen gäller principen att myndigheterna verkar skilt. För att få tydliga allmänna grunder för befogenheter och för att kunna fastställa statsrådets och ministeriernas uppgiftsfördelning är det motiverat att på lagnivå föra in bestämmelser om att statsrådet och ministerierna i fortsättningen utgör en arkivbildare. Dessutom är det till informationsrätten sett motiverat att lagen om statsrådet innehåller en bestämmelse om att statsrådets kansli när det gäller statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster är behörigt att styra och samordna tillvägagångssätten, vilka även omfattar bland annat dokumenthantering och dataadministration.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Avsikten med denna proposition är att stärka statsrådets verksamhet genom att uppgifter och funktioner, som gemensamt stöder utförandet av uppgifter för alla ministerier, i fortsättningen sköts mer centraliserat än nu och tillämpar gemensamma handlingsmodeller och processer. Avsikten är att skapa ett nytt sätt att sköta statsrådets gemensamma förvaltning, där ca 1 000 personer ur ministeriernas nuvarande personal deltar. Efter att uppgifterna samlats kommer den personal som sköter dessa uppgifter att fördelas så att hälften finns vid statsrådets förvaltningsenhet vid statsrådets kansli och hälften finns vid de övriga ministerierna.

Statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som avses i propositionen förbättrar möjligheterna att samordna beredningen och behandlingen av ärenden i statsrådet. I samband med reformen är det viktigt att statsrådets gemensamma resurser och interna förvaltnings- och sakkunnigverksamhet i fortsättningen stöder kärnverksamheten på ett så effektivt och resultatgivande sätt som möjligt. Utvecklingen av statsrådets verksamhet är ett reformarbete som sker stegvis. För att de eftersträvade effekterna ska uppnås krävs väsentliga ändringar i de nuvarande verksamhetsprocesserna och verksamhetsmodellerna för de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigfunktionerna samt gemensamma utvecklingsprojekt och investeringar som stöd för utvecklingen.

Genom att samla statsrådets förvaltnings- och sakkunnigfunktioner försöker man utveckla de tillvägagångssätt som skiljer sig ministerierna emellan och förenhetliga verksamhetsprocesserna. Målet är att uppnå större funktionssäkerhet och jämnare kvalitet på tjänsterna. Genom att resurserna samlas förbättras möjligheterna att upprätthålla nivån på verksamheten och att förbättra verksamheten genom ändamålsenlig omfördelning av resurser. Syftet med propositionen är också att öka personalens rörlighet inom statsrådet samt att möjliggöra att personalens kompetens utnyttjas bättre och att kompetensen hos dem som sköter förvaltnings- och sakkunnigtjänster breddas. Detta syfte bör även beaktas när samlandet av uppgifterna organiseras

samt i ministeriernas samarbete kring förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna.

Syftet med att samla statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster är att öka utnyttjandet av personalens omfattande kompetens, att förbättra effektiviteten och produktiviteten, att förenhetliga tillvägagångssätten och processerna samt att förbättra funktionssäkerheten. I och med att statsrådets förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas, främjas bildandet av en enhetlig verksamhetskultur vid statsrådet och ministerierna.

Då personresurserna och verksamheten centraliseras, förbättras möjligheterna till specialisering på specialuppgifter inom förvaltningen och till utveckling av specialkompetens. Dessutom förbättras kvaliteten på verksamheten vid de ministerier som för tillfället inte har tillräckliga resurser.

2.2 Alternativ

Statsrådets enhetliga verksamhetskultur och statsrådets tillvägagångssätt kunde utvecklas genom att man fortsätter med nuvarande uppgiftsfördelning och samsamarbetsstrukturer mellan ministerierna. Även om det på olika verksamhetsområden har skapats samsamarbetsgrupper eller inofficiella samsamarbetsnätverk, har det i den praktiska förvaltnings- och sakkunnigverksamheten inte förekommit särskilt omfattande djupare samarbete eller flexibel användning av resurser ministerierna emellan. Genom samsamarbetsnätverk och genom att ministerierna ställer upp liknande mål kan man inte uppnå en tillräcklig långsiktig utveckling av de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigfunktionerna som binder alla ministerier i samma utsträckning och inte heller gemensamma tillvägagångssätt. Den nuvarande situationen och utvecklingsbehoven speglar de hinder för utveckling av verksamheten som föreligger i den nuvarande verksamhetsmodellen och uppgiftsfördelningen. Ministeriernas förvaltnings- och sakkunnigfunktioner, vilkas syften huvudsakligen är likadana, och den gemensamma utvecklingen av dem kommer oundvikligen i andra hand efter den verksamhet och utveckling som gäller ministeriernas ansvarsområden.

Organisatoriskt sett vore ett alternativ att inom den helhet som statsrådet utgör inrätta en separat organisation som betjänar ministerierna och som utgör en egen myndighet separat från ministerierna. Enligt detaljmotiveringen till 68 § i grundlagen ska respektive ministeriums verksamhetsområde vara samhälleligt betydelsefullt samt ändamålsenligt i förvaltningshänseende och i ekonomiskt hänseende. Dessa faktorer ska inte bedömas enbart utgående från statsrådets eller ministeriets interna funktionella och organisatoriska behov och premisser, utan perspektivet bör vara bredare så att även verksamhetens externa påverkan beaktas. På grund av detta bredare perspektiv utgör statsrådets förvaltnings- och sakkunnigfunktioner ingen självständig enhet som uppfyller det krav på samhällelig betydelse som avses i ovannämnda bestämmelse. Därför är det motiverat att organisera centraliseringen av statsrådets förvaltnings- och sakkunnigfunktioner så att dessa funktioner blir en del av ett redan befintligt ministerium.

Ministeriernas verksamhets- och genomförandemodeller för förvaltningen och de interna sakkunnigtjänsterna varierar ministerierna emellan när det kommer till i vilken utsträckning stöduppgifterna sköts inom statsförvaltningens interna servicecentraler och i vilken utsträckning de har lagts ut på entreprenad till privata tjänsteleverantörer. Ett slags alternativ till centraliseringen av interna förvaltningstjänster kunde vara att fler stödfunktioner än nu läggs ut på entreprenad till servicecentraler eller företag till exempel genom att de konkurrensutsätts gemensamt av ministerierna. Målet med inrättandet av statsrådets förvaltningsenhet är inte i första hand att ändra den nuvarande mängd som läggs ut, utan det man söker vid förenhetligandet av utförandet av uppgifterna är mer ändamålsenliga lösningar när det kommer till kvaliteten och effektiviteten. Vid förenhetligandet av funktionerna strävar man efter att kunna ta den bästa praxis som tillämpas vid de olika ministerierna i allmänare bruk även vid tjänsteupphandling som läggs ut. Å andra sidan kan det till vissa delar vara möjligt och även ändamålsenligt att i större utsträckning själv sköta de uppgiftsområden som nu utlokaliseras. Detta kan komma i fråga till ex-

empel i det fall att man vid något ministerium hittills själv har skött uppgiftsområdet i fråga effektivt och kvalitativt och att man i samband med att uppgifterna samlas kan låta denna verksamhetsmodell omfatta uppgifter vid alla ministerier. Om så sker kan man slopa tjänsteupphandlingen i de enskilda ministerierna.

2.3 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att lagen om statsrådet ändras så att det till dess 2 § fogas ett nytt 3 mom. Enligt förslaget svarar statsrådets kansli för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Genom den föreslagna bestämmelsen fastställs fördelningen av ärendena mellan ministerierna. I och med att det bestäms att statsrådets kansli ansvarar för statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster begränsas ministeriernas ansvar för skötseln av förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna. I fortsättningen ska man inte vid något ministerium separat sköta sådana förvaltnings- och sakkunnigtjänster som inte är bundna till uppgifter inom ministeriets ansvarsområde, utan de uppgifter som vid alla ministerier liknar varandra och som ska anses vara gemensamma för statsrådet ska skötas vid statsrådets kansli.

Enligt förslaget ska statsrådets kansli styra och samordna tillvägagångssätten med avseende på de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna. Genom denna bestämmelse kompletteras statsrådets kanslis ansvar för uppgifterna vid skötseln av de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna i och med att det föreskrivs om grunderna för statsrådets kanslis behörighet. Uppgifterna och behörigheten ska ytterligare preciseras på förordningsnivå. Som en följd av den föreslagna ändringen ska reglementet för statsrådet, som utfärdats i form av en förordning av statsrådet, ändras så att det i bestämmelsen om statsrådets kanslis ansvarsområde föreskrivs om de uppgiftshelheter som är sådana uppgifter som avses i 2 § 3 mom. i lagen om statsrådet. Även statsrådets förordning om statsrådets kansli och vissa statsrådsförordningar om andra ministerier måste ändras

i enlighet med den ändring av uppgiftsfördelningen som avses.

I denna proposition föreslås det att det ska föreskrivas att statsrådet och ministerierna utgör en arkivbildare. Bestämmelsen gör det möjligt att ordna och leda statsrådets och ministeriernas gemensamma och enhetliga dokumenthantering och arkivfunktion.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Statsrådets förvaltningsenhet bildas genom att de anslag vid de olika ministerierna som behövs för skötseln av statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas vid statsrådets kansli. Omkostnadsanslag motsvarande de uppgifter som överförs från de andra ministerierna överförs till statsrådets kansli.

De finansiella resurser och personalresurser som behövs för de uppgifter som kommer att komma på statsrådets kanslis ansvar samlas på ett sätt som motsvarar de uppgifter som överförs från ministerierna. I samband med att förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samlas skapas även en ny ansvarsfördelning för tjänsterna. För att säkerställa tillräckliga resurser i enlighet med denna fördelning ska de nuvarande resurserna omfördelas. När resurserna samlas kommer man att se till att både de funktioner som samlas och de funktioner som förblir hos ministerierna fungerar.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015. Avsikten är att de propositioner om överföring av anslag som beskrivs nedan ska överlämnas som en komplettering av budgetpropositionen. Sammanlagt 82 106 000 euro av de övriga ministeriernas anslag ska överföras till statsrådets kanslis omkostnader. Detta motsvarar på årsnivå överföring av anslag på ca 100 miljoner euro. Överföringen av anslag täcker omkostnaderna för statsrådets förvaltningsenhet som inrättas vid statsrådets kansli från och med den 1 mars 2015.

Budgetutfallet för 2013 har varit utgångspunkt för beräkningarna för överföring av anslag. Vid beräkningarna har beaktats sådana minskningar i personalutgifter och andra utgifter, såsom att personal pensioneras samt

att avtal upphör och sägs upp, som man vid ministerierna har beslutat förverkliga innan den 1 mars 2015. Dessa sparbeslut som rör överförda uppgiftshelheter och som ministerierna redan fattat innebär att produktiviteten ökar i funktionerna i fråga. Personresurserna är redan vid överföringen mindre än vid början av år 2014. Ministerierna har beslutat att avskaffa ungefär tio tjänster som hänger samman med de funktioner som överförs, och dessutom har några tjänsteförhållanden för viss tid som hänger samman med dessa uppgifter upphört. Detta beräknas innebära att produktiviteten för personresurserna inom de funktioner som överförs i sin helhet ökar ca 5 procent. I beräkningen över överförda resurser har man inte på förhand beaktat målet att produktiviteten för den offentliga ekonomin ska växa 0,5 % i enlighet med regeringens strukturpolitiska program, och inte heller några andra av sparbesluten i budgetpropositionerna. Sparbesluten berör även statsrådets förvaltningsenhets verksamhet från och med den 1 mars 2015, och avsikten är att det senare, som en del av beredningen av budgeten och budgetramarna, ska beslutas om vad som berörs.

På grund av att ministeriernas indelning i ansvarsområden ändras med stöd av den föreslagna ändringen av lagen om statsrådet, överförs anslag i budgeten för 2015 till moment 23.01.01, omkostnader för statsrådets kansli, på följande sätt: från moment 24.01.01, utrikesförvaltningens omkostnader, 24 970 000 euro; från moment 25.01.01, justitieministeriets omkostnader, 4 536 000 euro; från moment 26.01.01, inrikesministeriets omkostnader, 4 471 000 euro; från moment 27.01.01, försvarsministeriets omkostnader, 3 567 000 euro; från moment 28.01.01, finansministeriets omkostnader, 7 560 000 euro; från moment 29.01.01, undervisnings- och kulturministeriets omkostnader, 6 171 000 euro; från moment 30.01.01, jord- och skogsbruksministeriets omkostnader, 5 159 000 euro; från moment 31.01.01, kommunikationsministeriets omkostnader, 3 882 000 euro; från moment 32.01.01, arbets- och näringsministeriets omkostnader, 10 383 000 euro; från moment 33.01.01, social- och hälsovårdsministeriets omkostnader, 7 439 000 euro; och från mo-

ment 35.01.01, miljöministeriets omkostnader, 3 850 000 euro. Dessutom överförs från Finlands miljöcentrals omkostnadsmoment 35.01.04 till statsrådets kanslis omkostnader 118 000 euro i samband med att uppgifter samtidigt överförs till Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori.

Löneutgifternas andel av de anslag som överförs är ca 18 miljoner euro per år. De löneanslag som överförs med de uppgiftshelheter som i sin helhet överförs till statsrådets kansli från de andra ministerierna ska preciseras i enlighet med kostnaderna som motsvarar de förflyttningar av personer som förverkligats i tilläggsbudgeten för 2015. Utöver löneutgifterna överförs de utgifter för köpta tjänster som hänger samman med de uppgifter som överförs samt personalomkostnaderna. Dessas andel utgör ca 80 miljoner euro per år. Personalomkostnaderna utgörs av bland annat utbildnings- och resekostnader.

Hyreskostnaderna för lokaler samt kostnaderna för underhåll och utveckling av datasystemen hör till de mest betydande kostnadshelheter som överförs. Informationsförvaltningens överförda utgifter för köpta tjänster beräknas uppgå till ca 30 miljoner euro. De lokalkostnader som överförs beräknas uppgå till ca 47 miljoner euro. Lokalkostnaderna berörs av en årlig hyreshöjning på ca 1 procent, vilket gör att statsrådets kanslis kostnader årligen ökar med ungefär en halv miljon euro. Motsvarande tryck på att höja kostnaderna finns i fortsättningen inte på de andra ministerierna. Projekt som syftar till att effektivisera lokalanvändningen, noggrann lokalhantering samt totalplanering kommer att minska lokalkostnaderna på lång sikt.

Antalet årsverken som överförs är sammanlagt ca 293 per år, och år 2015 överförs 244 årsverken vilket motsvarar 10 månader. Personalresurser överförs år 2015 från respektive ministerium enligt följande: utrikesministeriet 37,1 årsverken (ca 45 årsverken/år), justitieministeriet 16,6 årsverken (ca 20 årsverken/år), inrikesministeriet 23,4 årsverken (ca 28 årsverken/år), försvarsministeriet 13,8 årsverken (ca 17 årsverken/år), finansministeriet 24,4 årsverken (ca 29 årsverken/år), undervisnings- och kulturministeriet 25,2 årsverken (ca 30 årsverken/år), jord- och

skogsbruksministeriet 16,8 årsverken (ca 20 årsverken/år), kommunikationsministeriet 14,0 årsverken (ca 17 årsverken/år), arbets- och näringsministeriet 33,3 årsverken (ca 40 årsverken/år), social- och hälsovårdsministeriet 26,7 årsverken (ca 32 årsverken/år) och miljöministeriet 13,0 årsverken (ca 16 årsverken/år). Dessutom överförs anslag motsvarande ca 31 årsverken från utrikesförvaltningens omkostnader i samband med de uppgifter som överförs och som har skötts av tjänstemän i den allmänna karriären inom utrikesförvaltningen.

De kostnader som i förändringsfasen uppkommer av att uppgifterna samlas har inte bedömts medföra ett behov av tilläggsanslag. I samband med förändringen kan dock bland annat tillämpningen av bestämmelserna för tryggnad av lönenivån i någon mån medföra kostnader. Uppgifterna och funktionerna samt de anslag som hör samman med dem samlas inom rambeslutet för statsfinanserna.

Läget för de offentliga finanserna leder till ett behov av att utveckla förvaltnings- och stöduppgifterna som helhet för att få till stånd bättre serviceförmåga och produktivitet. Det att statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas tillför en betydande produktivitetspotential på lång sikt. I regeringens strukturpolitiska program har det ställts upp som mål att produktiviteten för den offentliga ekonomin ska växa 0,5 %. Förväntningarna på de produktivitetsovinster som uppstår till följd av att statsrådets och ministeriernas förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas är åtminstone på lång sikt betydligt större. Produktivitetspotential uppstår även eftersom resultatet och effekten av de uppgifter som hör till ministeriernas förvaltningsområde förväntas bli bättre. För att produktivitetspotentialen ska uppnås krävs ändå också investeringar, så att de tjänster och system som hänger samman med uppgifterna som samlas och som för närvarande är separerade i de olika ministerierna, exempelvis ärendehanteringssystem, system för intern kommunikation och översättningsprogram, kan förenhetligas. I och med att uppgifterna samlas förbättras möjligheterna att utveckla verksamhetens effektivitet, kvalitet och effekt.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt förslaget svarar statsrådets kansli för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Ansvar för statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster betyder på ett allmänt plan att det i fortsättningen är statsrådets kanslis uppgift att leda, styra, samordna och utveckla statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigfunktioner samt att producera gemensamma förvaltningstjänster. Som en del av denna uppgift utvecklar statsrådets kansli även statsrådets gemensamma verksamhetskultur.

Funktioner och uppgifter som samlas

I anslutning till den föreslagna ändringen av lagen om statsrådet har ändringar i verksamheten förberetts. Avsikten med ändringarna är att vid statsrådets kansli samla följande uppgiftshelheter.

Vid statsrådets kansli kommer man att från ministerierna samla förberedelse och styrning av de riktlinjer och förfaranden som är gemensamma på statsrådsnivå och som gäller personalförvaltning och personalutveckling samt produktion av gemensam personalrapportering. Statsrådets kansli förbereder i samarbete med finansministeriet de på statsrådsnivå gemensamma strategiska riktlinjerna för personalplaneringen. Statsrådets kansli fastställer tillvägagångssätten och metoderna för statsrådets och ministeriernas gemensamma personalplanering samt de gemensamma personalpolitiska riktlinjerna. Finansministeriet har fortsättningsvis allmän behörighet att förenhetliga personalförvaltningen i hela statsförvaltningen. De uppgifter som ministerierna har i egenskap av förvaltningsområdets förhandlingsmyndighet och som rör ministeriernas tjänstekollektivavtal hör fortsättningsvis till de enskilda ministerierna.

Statsrådets kansli ska ansvara för de strategiska riktlinjerna för statsrådets och ministeriernas kompetensutveckling till den del som kompetensutvecklingen inte hör samman med uppgifter inom ministeriernas förvaltningsområden. Statsrådets kansli ska utveckla modeller, metoder och redskap för utvär-

dering och utveckling av kompetensen. Dessutom ska statsrådets kansli ansvara för anordnandet av gemensam utbildning samt utveckla en gemensam verksamhetskultur.

Statsrådets kansli får i uppgift att utveckla de gemensamma riktlinjerna och förfarandena för statsrådets och ministeriernas rekryteringsprocesser. Genom de gemensamma förfarandena förenhetligas rekryteringsprocesserna i statsrådet, ökar personalens rörlighet och utvecklas en enhetlig arbetsgivarbild. Förberedelse och föredragning av utnämning vid statsrådets allmänna sammanträde samlas dock inte i detta skede.

Statsrådets kansli har i fortsättningen som uppgift att styra, utveckla och samordna statsrådets och ministeriernas gemensamma planering av verksamheten och ekonomin samt att sköta uppgifter inom ekonomiförvaltning och bokföring. Målet är att förenhetliga ministeriernas tillvägagångssätt och praxis i dessa uppgifter. Finansministeriet har fortsättningsvis allmän behörighet att förenhetliga detta i hela statsförvaltningen. När det gäller ministerierna kompletterar statsrådets kanslis uppgift och behörighet finansministeriets allmänna styrning. Det är meningen att det i samarbete med finansministeriet ska säkras att styrningen av hela statsförvaltningen är kompatibel med styrningen av ministerierna. Ministerierna ansvarar fortsättningsvis för ministeriets egen ekonomiförvaltning och planering av verksamhetsekonomin samt för styrningen av planeringen av det egna ansvarsområdets verksamhet och ekonomi.

Vid statsrådets kansli samlas statsrådets gemensamma dataadministration inklusive de gemensamma datasystemen och grundläggande informationsteknik. Statsrådets kansli ansvarar i fortsättningen för ledningen och utvecklingen av statsrådets gemensamma informationsförvaltning. Statsrådets kansli ska styra interoperabiliteten inom statsrådets och ministeriernas informationsförvaltning. Statsrådets kansli ska fastställa de gemensamma datasystemens och den grundläggande informationsteknikens funktionella behov i samband med att de enskilda ministeriernas särskilda behov samordnas samt skaffa tjänster huvudsakligen från Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori. Varje ministerium svarar fortsättnings-

vis för styrningen av informationsförvaltningen inom förvaltningsområdet samt för ordnandet av de tjänster som är bundna till ministeriets ansvarsområde. Ändringen påverkar inte finansministeriets uppgifter inom styrningen av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen.

Vid statsrådets kansli samlas från ministerierna uppgifter och funktioner som rör helheten informationshantering, inklusive dokumenthantering och arkivbildning. Statsrådets kansli ska ansvara för styrning, utveckling och samordnande av god informationshantering och arkivbildning när det gäller statsrådets och ministeriernas gemensamma dokumenthantering. Statsrådets kansli ska sköta de gemensamma arkiv- och registraturtjänster som hänger samman med informationshanteringen och dokumenthanteringen. Statsrådets kansli ska även sköta gemensamma biblioteks- och informationstjänster. I samband med dessa funktioner blir det i fortsättningen också statsrådets kanslis uppgift att hantera statsrådets projektinformation. Även dokumenthanteringen inom EU-informationsförvaltningen och informationshantering av internationellt material ska samlas vid statsrådets kansli. Statsrådets kansli ska ansvara för kundbetjäningen inom ovan nämnda funktioner.

Utveckling och upprätthållande av publikationssystemen för statsrådets gemensamma intranät och internet ska höra till statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Under ledning av statsrådets kansli ska publikationssystemen utvecklas i samarbete med ministerierna. Statsrådets kansli ska i samarbete med ministerierna ansvara för innehållet och planeringen av innehållet på det gemensamma intranätet, för samarbetet mellan ministeriernas ansvariga för webbinformation och för utvecklingen av ministeriernas webbinformationskompetens. Varje ministerium ska fortsättningsvis ansvara för sin egen interna kommunikation och externa kommunikation. De uppgifter som hör samman med produktionen av de publikationer som utkommer i ministeriernas publikationsserier överförs till statsrådets kansli. Till statsrådets kansli överförs även ansvaret för ministeriernas trycknings-, kopierings- och utskrivningstjänster samt ansvaret för stats-

rådets visuella profil och statsrådets gemensamma materialbanker.

Vid statsrådets kansli samlas den översättning, den granskning av översättningar, de tolkningstjänster, det terminologiarbete och de uppgifter som hör samman med språkteknologi som hittills skötts vid ministerierna. Statsrådets translatorsbyrå, som är en del av statsrådets kansli, sköter redan nu i betydande utsträckning dessa funktioner.

Vid statsrådets kansli samlas ministeriernas uppgifter som rör lokalfrågor. Som en del av lokalförvaltningen ska statsrådets kansli ansvara för ministeriernas alla lokalarrangemang, för hyresavtalen, för planeringen av användningen av lokalerna och för renoveringen av lokalerna. Ansvaret ska även innebära att ordna lösöre till och städning i lokalerna. Statsrådets kansli ska ansvara för möteslokaler, lokaler för särskilt känsligt material och planering av särskilda utrymmen. Ansvaret för de lokalfrågor som rör utrikesförvaltningens utlandsfunktioner stannar hos utrikesförvaltningen.

Ministeriernas ämbetsverkstjänster ska samlas vid statsrådets kansli. Statsrådets kansli sköter redan nu de ämbetsverkstjänster och transporttjänster som rör statsrådets representationslokaler, statliga högtidligheter och ministrarnas transporter. I fortsättningen hör även ministeriernas övriga ämbetsverkstjänster, såsom transporttjänster, postutdelning, kundbetjäning och stödtjänster vid olika tillställningar, till statsrådets kanslis uppgifter. Ansvaret för de logistikfunktioner och upphandlingstjänster som rör utrikesförvaltningens utlandsfunktioner stannar hos utrikesförvaltningen. Försvarsministeriet ansvarar självt för sina persontransporttjänster, och vid inrikesministeriet har transporttjänsterna ordnats i samarbete med polisen.

De säkerhetsrelaterade uppgifter som ska samlas vid statsrådets kansli är statsrådets och dess medlemmars säkerhetsarrangemang, upphandling av ministeriernas säkerhetssystem, säkerhetsupphandling för statsrådets ministeriefastigheter, uppgifter i anslutning till säkerhetsövervakning av fastigheter och statsrådets gemensamma datasäkerhet. Ansvaret för de stödtjänster för beskickningar i utlandet som gäller säkerheten för utrikesför-

valtningens utlandsfunktioner stannar hos utrikesförvaltningen.

Uppgifter gällande statsrådets gemensamma beredskap ska mer heltäckande än för närvarande samlas vid statsrådets kansli. Den gemensamma beredskapen omfattar ministeriernas gemensamma beredskapsplanering, statsrådets gemensamma beredskap för störningssituationer och undantagsförhållanden samt statsrådets lägebildsverksamhet. Ansvar för ministeriernas och deras förvaltningsområdets beredskap stannar hos ministerierna.

Vid statsrådets kansli ska även samlas uppgifter i anslutning till upphandlingen och reseförvaltningen vid statsrådet. I den ledning av statsrådets gemensamma upphandling som kommer på statsrådets kanslis ansvar ingår utveckling av tillvägagångssätten och metoderna för upphandlingen samt styrning. Dessutom ska det för statsrådets upphandlingar inrättas en sakkunnig- och stödfunktion som producerar sådana ekonomisk-juridiska sakkunnigtjänster som har samband med upphandlingar, som en del av ministeriernas upphandlingsprocess. I reseförvaltningen samlas ledning, styrning och utveckling av statsrådets gemensamma reseförvaltning. Dessa inkluderar utveckling och styrning av tillvägagångssätt och metoder, bland annat med hjälp av på statsrådsnivå gemensamma reseanvisningar.

Uppgiftsfördelning

De uppgifter som samlas är sådana som stöder skötseln av de uppgifter som hör till ministeriernas ansvarsområden. Dessa uppgifter sköts för tillfället vid alla ministerier, och i enlighet med detta ligger ansvaret för dem på ministeriet i fråga. I samband med att uppgifterna samlas överförs till statsrådets kansli i huvudsak även ansvaret för att uppgifterna sköts. I en del av uppgifterna ansvarar även ministerierna för verksamheten inom den uppgiftshelhet som överförs. I vissa uppgifter gällande utveckling och samordning stannar ansvaret för verksamheten hos ministerierna. Också när det gäller dessa uppgifter är statsrådets kansli behörigt att styra statsrådets och ministeriernas förfaranden och tillvägagångssätt. Avsikten är att be-

stämmelser om fördelningen av uppgifterna på allmän nivå ska ingå i reglementet för statsrådet. Närmare bestämmelser om statsrådets kanslis ansvar inom de uppgifter som samlas ska utfärdas genom statsrådets förordning om statsrådets kansli. För att myndighetsansvaret ska kunna fastställas tillräckligt precist, ska uppgifterna fastställas tillräckligt precist särskilt vid utförandet av sådana uppgiftshelheter där ansvaret ligger på såväl de enskilda ministerierna som på statsrådets kansli. Detta är särskilt viktigt i de uppgifter som innebär utövning av offentlig makt.

Bestämmelser om utgångspunkterna för statsrådets interna arbetsfördelning finns i grundlagen. Enligt 65 § i grundlagen hör till statsrådet 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 består enligt 1 § i lagen om statsrådet av 12 ministerier. Enligt 68 § 1 mom. i grundlagen svarar varje ministerium inom sitt ansvarsområde för beredningen av de ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen ordnas som sig bör. I 68 § 3 mom. konstateras det att bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärenden mellan dem samt om andra former för organisering av statsrådet utfärdas genom lag eller statsrådsförordning. Genom grundlagen ges sålunda bemyndigande att genom antingen lag eller förordning fastställa fördelningen av statsrådets uppgifter mellan ministerierna samt hur behandlingen av ärenden ordnas inom statsrådet. Bestämmelser om statsrådets interna arbetsfördelning och om ordnandet av dess verksamhet får således utfärdas genom lag eller förordning av statsrådet även så, att något ministerium får på sitt ansvar att sköta en viss uppgiftshelhet för alla ministeriers del.

Genom de föreslagna ändringarna påverkas hanteringen av de förvaltningsärenden som ankommer på ministerierna. Genom ändringarna tas ändå inga sådana uppgifter bort från något ministeriums egentliga ansvarsområde som hör till dess förvaltningsområde, och de

överförs inte heller till något annat ministerium. Ändringen påverkar hur sådana förvaltnings- och sakkunnigtjänster inom statsrådet sköts som praktiskt taget alla ministerier har som stöd för utförandet av de uppgifter som hör till deras ansvarsområde. Den föreslagna ändringen av 1 § i arkivlagen tillsammans med de uppgifter kring gemensam dokumenthantering och den uppgift som arkivbildare som överförs till statsrådets kansli medför en ny uppgiftsfördelning av vissa allmänna myndighetsuppgifter inom statsrådet. Syftet med propositionen är dock inte att till övriga delar ändra hur sådana myndighetsansvar fastställs som med stöd av annan allmän eller speciallagstiftning, exempelvis offentlighetslagen, ankommer på ett ministerium i samband med uppgifterna inom dess ansvarsområde.

Fördelar med att samla uppgifterna

Fördelarna med att samla uppgifterna varierar i någon mån beroende på verksamhetsområdet. Överlappningar av liknande uppgifter som nu sköts decentraliserat på de 12 ministerierna kan elimineras och man blir mindre beroende av enskilda faktorer. Uppgifterna kan, i jämförelse med det nuvarande decentraliserade sättet, skötas genom mer enhetliga processer och datasystem. Den goda praxis och de goda förfaranden inom ministerierna som är ändamålsenliga även för skötseln av statsrådets gemensamma uppgifter kan i större utsträckning tas i bruk av alla ministerier. Utnyttjandet av statsrådets personalresurser och personalens kompetens blir bättre och flexibla än för tillfället i och med att rörligheten ökar och personalen ges större möjlighet att utveckla sin kompetens. Ministeriernas personalpolitiska praxis och förfaranden blir enhetligare än tidigare och utvecklingen av personalpolitiken och personalen blir mer övergripande och får lättare att påverka. I och med de samlade uppgiftshelheterna blir statsrådet en starkare upphandlare av tjänster och totalekonomin för offentlig upphandling kan förbättras tack vare de större volymerna.

Risker med att samla uppgifterna

När de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigfunktionerna och -tjänsterna samlats har följande risker identifierats, som kan leda till nackdelar då den nya verksamhetsmodellen tas i bruk om förändringen sköts dåligt. Ministerierna har då de sköter sina interna förvaltnings- och sakkunnigtjänster kunnat ta i beaktande ministeriets egna specialbehov. Detta har lett till att nivån på och sättet att sköta verksamheten varierar ministerierna emellan, delvis till och med avsevärt. När funktionerna samlas och gemensamma verksamhetsmodeller tas i bruk kan kvaliteten på verksamheten delvis sjunka eller möjligheten att beakta enskilda specialbehov minska. Målet är ändå att kvaliteten på verksamheten som en helhet i fortsättningen ska kunna förbättras. Även när funktionerna förenhetligas försöker man i tillräckligt hög grad beakta ministeriernas specialbehov. De förvaltnings- och sakkunnigtjänster som samlas är inte heller i fortsättningen precis de samma för alla. Om man inte kan förenhetliga uppgifterna på ett kontrollerat sätt och samtidigt se till att ministeriernas olika behov beaktas vid utvecklingen av verksamheten, kan nivån på verksamheten och tjänsterna som helhet ur ministeriernas synvinkel sjunka.

Det att de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samlas leder till en betydande förändring i statsrådets och ministeriernas verksamhetsstruktur. Uppgiftsfördelningen mellan ministerierna och statsrådets kansli, som sköter de gemensamma uppgifterna, ska försöka göras tillräckligt klar, så att uppgifterna inte överlappar varandra. För att förhindra överlappningar måste arbetsfördelningen och verksamhetsprocesserna fastställas tydligt och tillräckligt precist, och dessutom måste statsrådets kansli kunna garantera tillräcklig kapacitet för de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna. Verksamheten måste även vara tillräckligt flexibel för att vid behov från fall till fall kunna möta ministeriernas behov.

Skötseln av förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna kommer på grund av förändringen organisatoriskt sett längre bort från de uppgifter som hör till ministeriernas ansvarsområden. Den nytta för utförandet av uppgifterna inom ministeriernas ansvarsområden som

närheten fört med sig kan gå förlorad om verksamhetsmodellerna för till exempel mottagande av uppdrag inte är tillräckligt flexibla. Å andra sidan måste sådana förfaranden för utveckling av verksamheten skapas, som stöder och möjliggör att ministerierna kan påverka vilka behov som ska beaktas i utvecklingen. De personer som sköter sådana uppgifter som kräver närhet av den som sköter de dagliga förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna ska fysiskt finnas i de utrymmen som används av ministerierna.

3.3 Konsekvenser för verksamheten hos företagen och hos koncernaktörerna inom statsförvaltningen

Genom att inrätta statsrådets förvaltningsenhet och samla de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna kan man uppnå bättre lönsamhet bland annat genom mer totalekonomisk upphandling än för närvarande. Statsrådets förvaltningsenhet är som aktör vid offentlig upphandling en större enhet än ett enskilt ministerium. Detta innebär som mest på vissa verksamhetsområden att de 12 ministeriernas upphandling samlas. Förändringen är dock inte så betydande att den i större skala skulle påverka marknadens funktion.

När statsrådets förvaltningsenhet inrättas och uppgifterna från ministerierna samlas vid statsrådets kansli, centraliseras ministeriernas interna administrativa stöduppgifter. Avsikten är inte att samlandet av uppgifterna ska förändra den roll som tjänsteproducent för ministerierna som koncernaktörerna inom statsförvaltningen har. När uppgifterna samlas centraliseras statsrådets och ministeriernas beställarverksamhet från statsförvaltningens servicecentraler, såsom Statens servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning Palkeet och Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori, samt från andra koncernaktörer, såsom Senatfastigheter, Hansel Ab och HAUS kehittämiskeskus Oy. Avsikten är att statsrådets förvaltningsenhet till vissa delar ska börja betjäna och stödja ministerierna på ett nytt sätt. Till exempel är det meningen att det vid statsrådets förvaltningsenhet ska finnas en sakkunnig- och stödfunktion för upphand-

lingar. Denna kompletterar, för ministeriernas behov och för att främja enhetligheten i statsrådets upphandlingar, sakkunnigtjänsterna i anslutning till Hansels upphandlingar. Inga överlappande funktioner kommer att inrättas.

Den upphandling som statsrådets förvaltningsenhet bedriver inom de uppgifter som är på dess ansvar är inte samordnad, vilket betyder att inrättandet av statsrådets förvaltningsenhet inte förändrar Hansel Ab:s ställning som inköpscentral. I fortsättningen är dock kunden till Hansel Ab:s ramavtal, i stället för de 12 ministerierna, statsrådet som helhet till den del som de varor och/eller tjänster som upphandlas genom ramavtalen har en koppling till skötseln av statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Det faktum att uppgifterna samlas kan anses vara till nytta för såväl statsrådet och ministerierna som Hansel Ab. Ministerierna har tillsammans en bättre möjlighet att få sina behov och sina krav på innehållet i upphandlingen att bli en del av Hansels ramavtal, och samtidigt kan Hansel koncentrera sina resurser och sin kompetens, då man på ministeriesidan har endast en samarbetspartner.

När det kommer till lokalfrågor är Senatfastigheter en central anknuten enhet och samarbetspartner vid skötseln av statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Statsrådets kansli fungerar i fortsättningen på alla ministeriers vägnar som Senatfastigheters avtalspartner i lokalfrågor samt ansvarar för att ministeriernas funktionella behov har beaktats i de lokaler som hyrs av Senatfastigheter och i de tjänster som hänger samman med dem.

Statsrådets kansli ska i fortsättningen ansvara för anordnandet av gemensam utbildning samt utveckla en gemensam verksamhetskultur. En nära samarbetspartner i denna verksamhet är HAUS kehittämiskeskus Oy.

3.4 Konsekvenser för personalen

Inom statsrådet arbetar ca 4 900 personer, varav ca 1 000 personer sköter förvaltningsuppgifter. När den föreslagna lager träder i kraft kommer ca 480 personer att sköta sådana gemensamma förvaltnings- och sakkun-

nigtjänster inom statsrådet som ska samlas. Det att uppgifterna samlas får direkta konsekvenser för knappt 10 procent av statsrådets hela personal.

Till statsrådets kansli överförs resurser som motsvarar sammanlagt ca 320 årsverken. Resurserna omfattar för det första ca 260 årsverken som överförs med de uppgiftsområden som överförs i sin helhet. De tjänster som innehas av personer som sköter uppgifter som överförs med dessa uppgiftshelheter överförs, och personerna flyttas med tjänsterna direkt med stöd av lag. Av de resurser som samlas består för det andra ca 33 årsverken av uppgifter som överförs i form av deluppgifter. För det tredje överförs resurser motsvarande ca 31 årsverken i form av anslag från utrikesförvaltningens omkostnader. Detta motsvarar de resurser som speglar mängden överförda uppgifter som har skötts av tjänstemän i den allmänna karriären inom utrikesförvaltningen.

Utöver de direkta konsekvenserna följer även en omorganisering av uppgifterna i alla de ministerier från vilka uppgifter överförs. Beaktas denna omorganisering av uppgifter, påverkar förändringarna åtminstone indirekt uppskattningsvis sammanlagt ca 1 000 personer som sköter interna förvaltningsuppgifter vid ministerierna.

Största delen av personalen inom de ämbetsverkstjänster, den dataadministration och de uppgifter som gäller säkerhet och beredskap som överförs är män. Däremot är det fler kvinnor än män inom de övriga funktioner som samlas. En särskilt stor andel kvinnor arbetar inom översättnings- och språktjänsterna samt med uppgifter inom informationshanteringen och biblioteks- och informationstjänsterna. Uppgifterna och tjänsterna överförs dock jämnt inom de uppgiftshelheter som överförs. De föreslagna ändringarna beräknas ha endast ringa konsekvenser för jämställdheten, så det har inte ansetts nödvändigt att i beredningen göra en konsekvensanalys ur jämställdhetsperspektiv. I samband med den förändring som samlandet av uppgifterna för med sig bör man dock se till att jämställdheten beaktas, och det är skäl att utvärdera konsekvenserna för jämställdheten efter övergångstiden.

Den personal som för tillfället sköter de uppgifter som ska samlas använder på basis av de nuvarande uppgifterna antingen den största delen eller en mindre del av sin arbetstid till uppgifterna. Personresurserna för de uppgifter som överförs består i vissa fall av till och med väldigt små uppgiftsdelar utförda av flera personer. Bland de personresurser som samlas är dock andelen personer som huvudsakligen sköter uppgifter som ska överföras betydligt större.

De personer vid ministerierna som för tillfället huvudsakligen sköter sådana uppgiftshelheter som i sin helhet överförs till statsrådets förvaltningsenhet förflyttas till statsrådets kansli då uppgifterna överförs. Detta betyder att de tjänster som hänger samman med de uppgifter som överförs också överförs och att de tjänstemän som innehar dessa tjänster förflyttas. Utgångspunkten är att de tjänstemän som sköter sådana uppgifter som överförs i sin helhet förflyttas samtidigt med tjänsten, om personen använder över hälften av sin arbetstid till att sköta uppgifter som överförs. Inom statsrådets kansli påverkar förändringen placeringen av och uppgiftsbekrivningarna för de personer som sköter de uppgifter som samlas.

Eftersom det är fråga om en ändring i indelningen av ministeriernas ansvarsområden, som det ska föreskrivas om genom en ändring av reglementet för statsrådet, tillämpas på överföringen av tjänster som innehas av personer som sköter uppgiftshelheter som överförs och på förflyttningen av personal 11 § 2 mom. i lagen om statsrådet. Enligt bestämmelsen kan statsrådet i överensstämmelse med en ändring i indelningen av ministeriernas ansvarsområden överföra en tjänst som har inrättats vid ett ministerium till ett annat ministerium. Likaså kan en i 9 § 1 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) avsedd tjänsteman som utnämns för viss tid förflyttas till ett annat ministerium till utgången av den tid för vilken tjänstemannen har utnämns. En tjänst kan överföras och en tjänsteman förflyttas utan tjänstemannens samtycke endast om överföringen och förflyttningen inte inverkar på tjänstemannens frihet att välja bostadsort.

Cirka 10 personer i arbetsavtalsförhållande sköter uppgifter som överförs från utrikesmi-

nisteriet. Dessutom ska under 10 personer i arbetsavtalsförhållande förflyttas från Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori till statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Kontinuiteten i anställningsförhållandet för dessa personer tryggas genom att det i ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av 2 § i lagen om statsrådet ska föreskrivas att personer i arbetsavtalsförhållande förflyttas till tjänsteförhållanden vid statsrådets kansli.

När det gäller de uppgifter som består av flera personers arbetsinsats, överförs resurserna i form av anslag, så att anslag motsvarande de årsverken som överförs dras av från alla ministeriers omkostnader och överförs till statsrådets kanslis omkostnader. Den personal som ska förflyttas till de uppgifter vid statsrådets kansli som skapas av dessa så kallade deluppgifter väljs bland ministeriernas personal genom ett internt anmälningsförfarande inom statsrådet. Genom anmälningsförfarandet väljs även alla chefer för de uppgiftshelheter som överförs samt tillsätts de uppgifter som för tillfället sköts av tjänstemän i den allmänna karriären inom utrikesförvaltningen. Ministeriernas ordinarie personal kan anmäla sig till uppgifterna, liksom personer som med stöd av 9 § 2 mom. i tjänstemannalagen har utnämnts till tjänstemän för viss tid. Avsikten är dock att tjänsten som chef för statsrådets förvaltningsenhet ska tillsättas genom ett offentligt anmälningsförfarande.

En del av de uppgifter som statsrådets förvaltningsenhet ansvarar för ska i betydande utsträckning skötas decentraliserat, då personalen fysiskt stannar vid ministerierna. Detta är när det gäller vissa funktioner nödvändigt för att uppgiften ska kunna skötas. I vissa uppgifter garanterar dessutom den fysiska närheten till ministeriets funktioner att uppgiften kan utföras kvalitativt. En decentraliserad verksamhetsmodell ställer dock höga krav på upprätthållandet och ledningen av en gemensam verksamhetskultur.

Resurserna överförs i enlighet med god personalpolitik, och i samband med förändringen tillämpas statsrådets principbeslut av den 26 januari 2012 om ordnande av statsanställdas ställning vid organisationsföränd-

ringar samt finansministeriets anvisningar för tillämpning av principbeslutet. I praktiken är dock principbeslutet och tillämpningsanvisningarna inte av särskilt stor betydelse, eftersom ingen personal sägs upp när funktionerna och uppgifterna samlas.

Dessutom ska finansministeriets beslut av den 15 februari 2013 om ledning av omställningar samt omställningsskydd inom statsförvaltningen tillämpas, liksom finansministeriets föreskrift av den 20 februari 2013 om överföring av personalresurser från ett förvaltningsområde till ett annat.

På den personal som förflyttas till statsrådets kansli tillämpas statsrådets kanslis lönesystem. På de personers lön som direkt med stöd av lag förflyttas till statsrådets kansli tillämpas bestämmelserna för tryggnad av lönenivån i avsnitt 2 i bilagan till underteckningsprotokollet till statens tjänste- och arbetskollektivavtal för avtalsperioden 2014–2017. Dessa bestämmelser gäller inte personer som väljs i anmälningsförfarandet.

När personerna förflyttas till den nya gemensamma organisationen kan det uppstå ett behov av att utvidga kompetensområdena och lära t.ex. nya processer och datasystem samt att stöda förflyttningen av personalen till en ny professionell helhet. Förändringsstöd och kompetensutveckling för de krav som följer av de nya uppgifterna koordineras av statsrådets kansli.

3.5 Samhälleliga konsekvenser

De föreslagna ändringarna påverkar den service som de medborgare och samfund som utträttar ärenden vid statsrådet och ministerierna får samt skötseln av ministeriernas förvaltningsärenden i enlighet med god förvaltning. Konsekvenserna är delvis indirekta, men till exempel i ärenden som gäller tjänstemännens ställning och inom dokumenthanteringen är konsekvenserna mer direkta.

Genom att samla statsrådets förvaltnings- och sakkunnigtjänster försöker man avveckla de tillvägagångssätt som skiljer sig ministerierna emellan och förenhetliga verksamhetsprocesserna. Målet är också att uppnå större funktionssäkerhet och jämnare kvalitet på tjänsterna. När dessa mål uppnås förbättras inte bara statsrådets interna förvaltningsverk-

samhet, utan detta får även mer vittgående konsekvenser. Att målen uppnås och statsrådets verksamhet blir enhetligare än förut kan anses förverkliga och främja en god förvaltning och rättssäkerheten i förvaltningsärenden för dem som utträttar ärenden inom förvaltningen.

Sett till resultatet av statsrådets och ministeriernas verksamhet och skötseln av uppgifterna inom ansvarsområdet, möjliggör det att de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samlas och de ovannämnda målen uppnås att ministerierna kan koncentrera sig på sina kärnuppgifter.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Förvaltnings- och kommunminister Henna Virkkunen tillsatte den 16 december 2011 projektet för att reformera centralförvaltningen. Målet med projektet är att harmonisera politik-, lagstiftnings- och resursstyrningen inom statsrådet samt att stödja verkställningen och genomslagningen av regeringens strategiska vision inom den offentliga förvaltningen och samhället på ett effektivare sätt än i dagsläget. Ett annat mål är att öka rörligheten hos personalen och de ekonomiska resurserna samt att främja uppkomsten av en enhetlig verksamhetskultur inom statsförvaltningen.

Ett alternativ som utretts inom projektet för att reformera centralförvaltningen var att ministerierna skulle slås ihop till ett enda ämbetsverk. Utgångspunkten var att ministrarnas ställning som medlemmar av statsrådet och ledare av verksamheten inom det egna ministeriet inte skulle ändras även om detta alternativ realiserades.

Projektets mandatperiod var 1.1.2012—31.3.2013. Man skulle före den 31 maj 2012 ha utrett hur de uppsatta målen kunde förverkligas. I det andra skedet av projektet skulle man utgående från bedömningen i det första skedet lägga fram förslag till åtgärdsalternativ samt åtgärder som krävs för förverkligandet av dem. Ifall det under projektets gång föreslogs åtgärder som kräver ändringar

i lagstiftningen skulle förslaget utarbetas till en regeringsproposition.

Regeringen drog den 26 juni 2012 vid sin aftonskola upp riktlinjer för centralförvaltningsreformens framskridande. Enligt riktlinjerna är avsikten att statsrådet från och med nästa regeringsperiod görs till en mer enhetlig strukturell helhet, både i funktionellt och ekonomiskt hänseende. En ministergrupp bestående av regeringspartiernas ordförande har ansvarat för den politiska styrningen av projektet.

I samband med riktlinjerna sattes som mål att man före utgången av oktober 2012 skulle utarbeta alternativa modeller, utifrån vilka de fortsatta riktlinjerna definieras. I riktlinjerna skulle fastställas principer för den fortsatta beredningen av reformen, det praktiska genomförandet, ansvarsfördelningen och tidsplanen. Man skulle också bedöma reformens personal- och kostnadsverkningar inom de olika delområdena.

För projektet för reformen av centralförvaltningen 2012 fastställdes målet att bättre än tidigare stödja genomförandet av regeringens strategiska synsätt och dess genomslagskraft i den offentliga förvaltningen och samhället, att göra politik-, lagstiftnings- och resursstyrningen i statsrådet mer enhetlig samt att öka rörligheten för resurserna och främja uppkomsten av en enhetlig verksamhetskultur i statsförvaltningen. Man ville också utreda möjligheten att bilda en enda myndighet av ministerierna på ett sätt som inte ändrar ministrarnas ställning som medlemmar av statsrådet och ledare för verksamheten vid sina ministerier.

Finansministeriet tillsatte den 15 januari 2013 de ansvariga beredare för projektet för att reformera centralförvaltningen som skulle utreda konsekvenserna av att statsrådets gemensamma interna förvaltnings- och sakkunnigfunktioner samlas. Arbetets mandattid var 15.1—31.12.2013. De ansvariga beredarnas uppgift var att föreslå hur funktionerna skulle samlas på ett ändamålsenligt sätt enligt delområden, att utreda konsekvenserna av att samla statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigfunktioner, att på basen av utredningen bereda förslag till fortsatta åtgärder och att bereda förslag på valet av organisationsmodell för den gemensamma förvalt-

ningsfunktionen. De hade dessutom som uppgift att bereda författningsändringarna om de funktioner och uppgifter som enligt förslaget ska samlas och att bereda regeringens proposition om samlandet av förvaltnings- och sakkunnigfunktionerna. De ansvariga beredarnas uppgifter preciserades vidare så att de för beslutsfattandet i reformprojektets styrgrupp senast den 31 mars 2013 förutsattes ha utrett hur man ändamålsenligt kunde centralisera de förvaltnings- och sakkunnigheter inom statsrådet som för tillfället i stor utsträckning skötts separat i de olika ministerierna.

Den 5 april 2013 färdigställdes en slutrapport av ovannämnda arbete som utrett konsekvenserna av samlandet av statsrådets gemensamma interna förvaltnings- och sakkunnigfunktioner. Vid beredningen ansågs det i samband med reformen av statsrådshelhetens verksamhet vara viktigt att statsrådets gemensamma resurser och interna förvaltnings- och sakkunnigverksamhet i fortsättningen stöder kärnverksamheten på ett så effektivt och resultatgivande sätt som möjligt. Samlandet av statsrådets förvaltnings- och sakkunnigtjänster konstateras i utredningen vara ett möjligt steg mot en enhetligare statsrådshelhet med mer samverkan än tidigare. Utvecklandet av statsrådets verksamhet kan enligt utredningen ses som ett stegvist reformarbete, vars första steg är att samla statsrådet och förvaltnings- och sakkunnigfunktionerna på ett ändamålsenligt sätt. I utredningen konstateras att det enligt bedömningar krävs väsentliga ändringar i de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigfunktionernas nuvarande verksamhetsprocesser och verksamhetsmodeller för att nå de eftersträvade konsekvenserna.

Ordförandena för regeringspartierna stakade den 11 november 2013 ut målsättningarna för reformeringen av statens centralförvaltning. På basis av detta har projektet för att reformera centralförvaltningen organiserats i fem helheter: den parlamentariska kommitté som utvärderar strukturen hos det enhetliga statsrådet och dess reformbehov, utredningen av ämbetsverksstrukturen på centralförvaltningsnivå, reformen av den högsta tjänstemannaledningen, utvecklingen av styrsyste-

met och inrättandet av statsrådets förvaltningsenhet.

Statsministern tillsatte den 4 december 2013 beredningsprojektet för statsrådets förvaltningsenhet 2015. Projektet ska bereda samlandet av statsrådets och dess ministeriers förvaltnings- och sakkunnigfunktioner i statsrådets förvaltningsenhet, som inrättas vid statsrådets kansli, från och med den 1 mars 2015. I beslutet om tillsättande av projektet sätts som utgångspunkt att statsrådets förvaltningsenhet leder, samordnar och utvecklar statsrådets och dess ministeriers gemensamma förvaltning, den interna verksamhets- och ekonomiplaneringen och tillvägagångssätten samt producerar gemensamma tjänster och utvecklar statsrådets gemensamma verksamhetskultur. Inom beredningsprojektet för statsrådets förvaltningsenhet 2015 har man granskat och kommit med förslag om samlandet i statsrådets förvaltningsenhet av de delområden som nämns i beslutet om tillsättande av projektet.

En styrgrupp bestående av kanslichefer samt kanslichefsmötet har ansvarat för styrningen av beredningsprojektet för statsrådets förvaltningsenhet 2015. I projektet har deltagit åtta beredningsgrupper enligt verksamhetsområde, en personalpolitisk beredningsgrupp och en lagberedningsgrupp. Dessutom har en förvaltningsövergripande samarbetsgrupp verkat inom projektet.

Ordförandena för regeringspartierna fastställde den 13 maj 2014 på basis av beredningsarbetet i det första skedet av projektet de funktioner och uppgifter som ska samlas vid statsrådets förvaltningsenhet. Utifrån detta bereddes i det andra skedet av projektet propositionerna om överföring av resurser. Ordförandena för regeringspartierna gjorde den 9 september 2014 upp riktlinjer över de överföringar av anslag och de ändringar i lagstiftningen som hänger samman med inrättandet av statsrådets förvaltningsenhet.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Statsrådets kansli begärde den 16 juni 2014 utlåtanden om utkastet till regeringens proposition om ändring av 2 § i lagen om statsrådet, 1 § i arkivlagen, 7 a § i lagen om stats-

budgeten och lagen om utrikesförvaltningen. Tidsfristen för utlåtanden var den 14 juli 2014. Utlåtanden lämnades av ministerierna, med undantag av statsrådets kansli, justitieministeriet och arbets- och näringsministeriet. Utlåtanden lämnades dessutom av arkiverket, statskontoret, statens revisionsverk, Statens servicecenter för ekonomi- och personalförvaltning Palkeet, Senatfastigheter, Hansel Ab, HAUS Kehittämiskeskus Oy och statens huvudavtalsorganisationer Löntagargenorganisationen Pardia rf och Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf.

Det centrala innehållet i yttrandena

Propositionens målsättning att samla statsrådets och ministeriernas förvaltnings- och sakkunnigtjänster sågs i utlåtandena i allmänhet som en bra målsättning. Det att uppgifterna samlas sågs som en möjlighet att nå de fördelar som beskrivs i propositionen. Finansministeriet kommenterade att produktivitetspotentialen i att förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samlas inte hade utvärderats i större utsträckning. Statens revisionsverk konstaterade i sitt utlåtande att det är väldigt viktigt att bedöma de ekonomiska konsekvenserna och konsekvenserna för personalen när det är fråga om reformer som denna, där målet är att förenhetliga verksamheten och förbättra effektiviteten. Även vissa av de andra remissinstanserna fäste uppmärksamhet vid att bedömningen av konsekvenser i propositionen var ofullständig.

Många av remissinstanserna ansåg att det är viktigt att man när statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas ser till att fördelningen av uppgifter och ansvar mellan statsrådets kansli och de andra ministerierna är tillräckligt tydlig och precis, så att det inte uppstår oklarheter kring ansvarsfördelningen. I flera av utlåtandena tog man fasta på att statsrådets förvaltningsenhet och ministeriernas uppgifter inte ska överlappa varandra och på att en tydlig arbetsfördelning minskar behovet av att inrätta överlappande funktioner vid ministerierna.

Finansministeriet, statens revisionsverk, Statskontoret, Hansel Ab och Senatfastighe-

ter poängterade i sina utlåtanden att förhållandet mellan å ena sidan statens servicecentraler och andra organisationer som producerar koncerntjänster och å andra sidan statsrådets förvaltningsenhet som nu inrättas bör vara tydligt och att denna nya enhet inom statsrådet inte bör sköta uppgifter som överlappar uppgifterna inom de organisationer som redan finns. I utlåtandena poängterades även att statsrådets förvaltningsenhet så långt som möjligt borde utnyttja statens servicecentralers och andra koncernaktörers tjänster i sin egen verksamhet.

Finansministeriet, utrikesministeriet och social- och hälsovårdsministeriet understödde i sina utlåtanden det nya 3 mom. i 2 § i lagen om statsrådet, enligt vilket statsrådets kansli svarar för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. De övriga remissinstanserna tog inte direkt ställning till den föreslagna bestämmelsen.

Ett flertal ministerier ansåg att det i utkastet föreslagna 4 mom. i 2 § i lagen om statsrådet till innehåll och ordalydelse var otydligt, då det där skulle ha föreskrivits om ministeriernas skyldighet att svara för att till det egna ansvarsområdet hörande ärenden samt skyldigheter i enlighet med offentlighetslagen, lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet, arkivlagen och informationsförvaltningslagen samordnas med styrningen inom de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna.

I det utkast till proposition som var på remiss ingick ett förslag till ändring av 7 a § i lagen om statsbudgeten (423/1988). Enligt det föreslagna utkastet skulle det ha föreskrivits att anslag som är avsedda för ett ministeriums verksamhet kan överföras till ett annat ministerium för att användas för utgifter för dettas verksamhet, om det är nödvändigt för omfördelning av statsrådets verksamhet eller för ordnande av ministeriernas interna förvaltning och statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Om överföring av anslag till ett annat ministerium skulle statsrådet enligt förslaget besluta på föredragning från statsrådets kansli.

Flera av remissinstanserna förhöll sig kritiskt eller avvaktande till att foga ett nytt 3

mom. till 7 a § i lagen om statsbudgeten i den form som föreslogs. Enligt finansministeriet var förslaget oändamålsenligt öppet samtidigt som det riskerade att kränka riksdagens budgetmakt. Enligt finansministeriet bör de överföringar av anslag som hänger samman med att ministeriernas förvaltnings- och sakkunigtjänster samlas ske inom ordinarie budget- och tilläggsbudgetförfaranden samt vid behov genom att de bestämmelser för överföring av personalresurser som redan finns i budgeten utnyttjas. Finansministeriets uppfattning var att den föreslagna ändringen inte behövs för statsrådets förvaltningsenhets primära uppgift och att den därför inte bör inkluderas i projektet inom denna tidtabell. Enligt finansministeriets uppfattning är den en fråga som gäller utvecklingen av statsrådets struktur och som därmed bör skötas av den parlamentariska kommitté för utvecklingen av centralförvaltningen som tillsatts, och frågan bör behandlas i det sammanhanget. Även vissa andra ministerier ansåg att den föreslagna ändringen skulle innebära att undantagen från riksdagens budgetmakt utvidgas för mycket och på ett för allmänt sätt. I utlåtandena föreslogs det även att ändringen skulle begränsas till de anslag som behövs för ordnandet av statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunigtjänster.

I en del av utlåtandena understöddes förslaget om ändring av 1 § i arkivlagen. Ett flertal remissinstanser understödde målsättningen och syftet med förslaget, men en del ansåg att det inte är nödvändigt att ändra lagstiftningen för att uppnå målsättningen.

Undervisnings- och kulturministeriet lade i sitt utlåtande fram uppfattningen att motiveringen till förslaget om ändring av arkivlagen är förståelig och att saken i princip bör understödhas. Ministeriet poängterade dock att den gällande definitionen av arkivbildare i enlighet med arkivlagen och definitionen av myndigheter i offentlighetslagen motsvarar varandra och att förslaget skulle leda till att arkivbildaren är en annan än den som i enlighet med offentlighetslagen i egenskap av myndighet i övrigt ansvarar för handlingar och för att de lämnas ut samt för hantering och datasäkerhet. Även vissa andra remissinstanser reagerade på detta och föreslog att

frågan ännu skulle tas upp i den fortsatta beredningen.

Arkivverket ansåg i sitt utlåtande att ingen ändring av 1 § i arkivlagen krävs för att statsrådet och ministerierna ska kunna verka som en arkivbildare. Arkivverket konstaterade att avsikten med 1 § i arkivlagen inte är att arkivbildaren alltid ska definieras som en myndighet.

Undervisnings- och kulturministeriet, arkivverket och vissa andra remissinstanser fäste även uppmärksamhet vid att en regeringsproposition om ändring av arkivlagstiftningen är under beredning.

Arkivverket och utrikesministeriet lyfte fram att den särställning som handlingar som uppkommer som en del av utrikesministeriets verksamhet har när det gäller varaktig förvaring av handlingar inte behandlades i utkastet.

I det utkast till proposition som var på remiss ingick ett förslag om ändring av bestämmelserna om uppgiftsrotation som grundar sig på 14, 17 och 18 § i lagen om utrikesförvaltningen. Syftet med förslaget var att möjliggöra att tjänstemän inom utrikesförvaltningen placeras vid statsrådets kansli och de gemensamma förvaltnings- och sakkunigtjänster som avses i den föreslagna ändringen av lagen om statsrådet. Avsikten med ändringen var att säkerställa att tillräckligt med resurser anvisas de uppgifter som överförs från utrikesministeriet till statsrådets kansli. Tjänstemän inom utrikesförvaltningen som arbetar med uppgifter vid statsrådets kansli skulle enligt förslaget ha haft tjänster inom utrikesförvaltningen.

Utrikesministeriet motsatte sig i sitt utlåtande förslaget om ändring av lagen om utrikesförvaltningen. Utrikesministeriet konstaterade i sitt utlåtande att förslaget om ändring av lagen om utrikesförvaltningen skulle innebära att tjänstesystemet inom utrikesförvaltningen i den form som föreslås utvidgas mer inom tillämpningsområdet än vad man avsett när det gäller karriärområden och uppgiftsområden inom utrikesförvaltningen. Enligt utrikesministeriet skulle den föreslagna lösningsmodellen leda till en komplicerad och oändamålsenlig modell. De föreslagna ändringarna var enligt utrikesministeriet onödigt omfattande med tanke på statsrådets

förvaltningsenhetens verksamhet. Utrikesministeriet konstaterade i sitt utlåtande att de allmänna tjänstemännen vid utrikesministeriet skulle kunna hamna i en olikvärdig ställning som en följd av att de på grundval av de föreslagna bestämmelserna vore skyldiga att på förordnande flytta till uppgifter vid statsrådets förvaltningsenhet oberoende av om deras nuvarande tjänsteuppdrag hänger samman med uppgifter vid statsrådets förvaltningsenhet.

Finansministeriet ansåg i sitt utlåtande att man på ändringar av ministeriernas ansvarsområden och uppgifter kunde tillämpa bestämmelserna om omstrukturering inom statsförvaltningen i 5 a—5 c § i statstjänstemannalagen, till följd av vilket 11 § 2 mom. i lagen om statsrådet kunde upphävas.

Beaktande av yttranden och annan fortsatt beredning

På basis av utlåtandena har det förslag om ändring av 2 § i lagen om statsrådet som ingår i denna proposition vid den fortsatta beredningen ändrats så att innehållet i det nya 4 mom. som enligt förslaget skulle fogas till paragrafen har ersatts med en andra mening i det föreslagna nya 3 mom. Enligt bestämmelsen styr och samordnar statsrådets kansli tillvägagångssätten med avseende på de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna.

Utlåtandena om ändringen av 1 § i arkivlagen har vid den fortsatta beredningen beaktats genom att detaljmotiveringen till den föreslagna bestämmelsen preciserats. I motiveringen har preciserats hur gemensam arkivbildning påverkar ordnandet av statsrådets och ministeriernas arkivfunktion och skyldigheterna i enlighet med offentlighetslagen. I motiveringen presenteras hur det är meningen att utrikesförvaltningens särställning ska beaktas när den gemensamma arkivbildningen verkställs.

Som en följd av utlåtandena och de preciserande diskussioner ministerierna emellan som förts vid den fortsatta beredningen har förslaget om ändring av 7 a § i lagen om statsbudgeten strukits ur propositionen.

På grund av utrikesministeriets utlåtande och på grundval av den fortsatta beredningen

av frågan tillsammans med utrikesministeriet har förslaget om ändring av lagen om utrikesförvaltningen strukits ur propositionen. I stället för att ändra bestämmelserna om uppgiftsrotation har man kommit fram till att funktionella frågor kring anvisande av resurser till de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna ska lösas så att det från utrikesförvaltningens omkostnader till statsrådets kanslis omkostnader överförs anslag motsvarande de årsverken som speglar mängden överförda uppgifter som har skötts av tjänstemän i den allmänna karriären inom utrikesförvaltningen.

I samband med beredningen av budgetpropositionen för 2015 har beredningsprojektet för statsrådets förvaltningsenhet 2015 under den fortsatta beredningen preciserat propositionens budgetkonsekvenser. Vid beredningen av den överföring av resurser som hänger samman med inrättandet av statsrådets förvaltningsenhet har utgångspunkten varit den uppgiftsfördelning mellan ministerierna och statsrådets förvaltningsenhet som regeringspartierna ordförande fastställde den 13 maj 2014. Statsrådets kansli bad ministerierna yttra sig om de föreslagna överföringarna av resurser i juni 2014. Propositionerna om överföring av resurser har ytterligare preciserats ministerievis, och styrgruppen för beredningsprojektet för statsrådets förvaltningsenhet 2015 och ministeriernas kanslichefer behandlade dem under augusti månad.

Utgående från beredningen om överföring av resurser har beskrivningen av propositionens ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för personalen preciserats under den fortsatta beredningen.

Under den fortsatta beredningen har förfarandena för förflyttning av personal preciserats. Vid beredningen har man utvärderat möjligheten att upphäva 11 § 2 mom. i lagen om statsrådet, till följd av vilket 5 a—5 c § i statstjänstemannalagen skulle bli direkt tillämpliga. Denna specialbestämmelse i lagen om statsrådet behövs dock fortsättningsvis, eftersom inte alla ändringar av ministeriernas ansvarsområden är sådana omstruktureringar som i statstjänstemannalagen avses med omstrukturering. Eftersom det föreskrivs om ändringar av ministeriernas ansvarsområden genom ändring av reglementet för statsrådet,

skulle det att ovannämnda bestämmelse upphävs leda till att det inte i alla ändringar av ansvarsområdena finns rättsgrund för ordnande av personalens ställning.

Vid den fortsatta beredningen har det till lagen om ändring av 2 § i lagen om statsrådet i propositionen lagts till ikraftträdandebestämmelser om förfarandet vid tillsättande av nya tjänster som inrättas i samband med ändringen och om förflyttning av personer i arbetsavtalsförhållande till statsrådets kansli i samband med att uppgifterna överförs.

På grundval av utlåtandena har propositionens allmänna motivering och detaljmotivering även till andra delar förtydligats, kompletterats och preciserats. Det har på basis av de utredningar som gjorts vid den fortsatta beredningen inte ansetts nödvändigt att förverkliga alla de förslag till ändringar och preciseringar som framförts i utlåtandena.

Propositionen har granskats vid justitieministeriets laggranskningsenhet.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om statsrådet

2 §. *Ministeriernas ansvarsområden och gemensamma uppgifter samt samarbete mellan ministerierna.* Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. Enligt den föreslagna bestämmelsen svarar statsrådets kansli för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. De gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna är sådana uppgifter som är oberoende av uppgifterna inom ministeriernas ansvarsområden och vilkas avsikt är att stöda utförandet av de uppgifter som hänger samman med ministeriernas ansvarsområden. De är sådana allmänna administrativa uppgifter inom ministerierna som det inom statsrådet är ändamålsenligt att sköta gemensamt och på ett ministeriums ansvar. De gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna kan ordnas gemensamt och enhetligt för alla ministerier. Skötseln av uppgifterna kräver inga särskilda lösningar för de enskilda ministerierna, till exempel inom verksamhetsprocesserna eller datasystemen. Skötseln av uppgifterna kräver inte heller någon särskild kompetens inom ett visst ansvarsområde. Vid skötseln av de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna beaktas ändå de behov som ministeriernas ansvarsområden föranleder, och tjänsterna riktas och planeras på ett sådant sätt att ministeriernas specialbehov beaktas på ett ändamålsenligt sätt.

Utgående från den föreslagna ändringen av bestämmelsen kan det i reglementet för statsrådet och i statsrådets förordning om statsrådets kansli föreskrivas om uppgifter som vid respektive tidpunkt är de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som avses i lagen. Avsikten är att statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster från och med den 1 mars 2015 ska omfatta de riktlinjer och förfaranden som är gemensamma på statsrådsnivå och som gäller personalförvaltning och personalutveckling; styrning, utveckling och samordning av ministeriernas gemensamma verksamhets- och ekonomiplanering samt av

uppgifter inom ekonomiförvaltning och bokföring; statsrådets och ministeriernas gemensamma dataadministration och dokumenthantering samt i samband med dem styrning, utveckling och samordning av god informationshantering och interoperabilitet samt uppgifter som arkivbildare; biblioteks-, informations- och publikationstjänster; lokal förvaltning och ämbetsverkstjänster; statsrådets och ministeriernas gemensamma interna nättjänst, publikationssystemet för webbsidorna och utveckling av samarbetet mellan ministeriernas ansvariga för webbinformation och av ministeriernas webbinformationskompetens; översättning, granskning av översättningar, tolkning, terminologiarbete och språkteknologi; samordning av ministeriernas upphandling samt en sakkunnig- och stödfunktion för upphandlingar; samt tjänster i anslutning till reseförvaltningen. De gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna omfattar även statsrådets gemensamma lägesbild, beredskap och säkerhet samt den allmänna samordningen av hanteringen av störningssituationer. De sistnämnda uppgifterna har tilldelats statsrådets kansli genom ändringen av reglementet för statsrådet av den 12 juni 2014.

Enligt den andra meningen i det föreslagna 3 mom. styr och samordnar statsrådets kansli de tillvägagångssätt som hör samman med de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna. Styrning av tillvägagångssätten kan innebära både styrning av de gemensamma förfarandena och styrning i samband med den gemensamma verksamhetspolitiken. Avsikten är att föreskriva om behörigheten som gäller statsrådets kanslis gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster för att komplettera det ansvar för uppgifterna som följer av den första meningen i det föreslagna 3 mom. i 2 §. Avsikten är inte att därigenom ändra ministeriernas behörighet i den allmänna styrningen av statsförvaltningen. Den styrning som statsrådets kansli utövar kan i praktiken gälla ministeriernas verksamhet inom de verksamhetsområden som hänger samman med de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna. Statsrådets kansli får inom ramarna för sin behörighet utfärda administrativa föreskrifter och anvisningar om ministeriernas verksamhet. Dessa vore

till exempel riktlinjer kring ministeriernas gemensamma personalpolitik, gemensamma reseanvisningar, en gemensam informationshanteringsplan, en gemensam arkivbildningsplan, en gemensam datasäkerhetspolitik och en gemensam övergripande arkitektur för informationsförvaltning.

Avsikten är att närmare bestämmelser om de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna och om ordnandet av dem samt om statsrådets kanslis behörighet vid skötseln av dessa uppgifter ska utfärdas i reglementet för statsrådet och i statsrådets förordning om statsrådets kansli. Av bestämmelserna ska det även tillräckligt tydligt framgå hur ansvaret för verksamheten ska fördelas mellan statsrådets kansli och de övriga ministerierna.

Med ansvar för uppgifterna avses i den föreslagna bestämmelsen det funktionella helhetsansvaret för att uppgifterna sköts framgångsrikt. Detta betyder att de resurser som behövs för att sköta uppgifterna finns vid statsrådets kansli. Avsikten är att statsrådets kansli ska ansvara för ledningen, styrningen, samordnandet och utvecklingen av de uppgiftshelheter som är på dess ansvar.

Till vissa delar kunde även ministerierna ansvara för verksamheten, men statsrådets kansli ansvarar ändå för ledningen och styrningen av verksamheten. Detta innebär att statsrådets kansli leder uppgiftshelheten och är behörigt att på ett bindande sätt styra utförandet inom ministerierna av de uppgifter som hänger samman med dessa funktioner. Verksamhetsprocessen kunde ändå funktionellt fördelas så att statsrådets kansli ansvarar för vissa delar av processen på ett gemensamt sätt och varje ministerium ansvarar för vissa delar av processen. Statsrådets kansli är ändå i första hand behörigt att fatta närmare beslut om hur processen ska framskrida. Statsrådets kansli ska även ansvara för utvecklingen av de gemensamma uppgifterna som en helhet.

En del av de uppgifter som statsrådets kansli får ansvar för är sådana som gäller utveckling och samordning och för vilka det funktionella ansvaret stannar hos ministerierna. Också när det gäller dessa uppgifter ska statsrådets kansli med stöd av den föreslagna bestämmelsen ha behörighet att styra statsrå-

dets och ministeriernas tillvägagångssätt. Det är på statsrådets kanslis ansvar att utveckla gemensamma verksamhetsmodeller och tillvägagångssätt samt att styra ministeriernas tillvägagångssätt vid skötseln av dessa uppgifter. Det funktionella ansvaret inom dessa uppgiftshelheter vilar fortsättningsvis på ministerierna. Genom styrning och samordnande säkerställs att ministerierna fungerar i enlighet med de gemensamma riktlinjerna och tillvägagångssätten i de uppgifter som i sak hänger samman med de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna. Denna styrning av förfaranden och tillvägagångssätt kan även omfatta de skyldigheter gällande förvaltningsverksamheten som ministeriet har i egenskap av myndighet, till exempel vad gäller att sköta ekonomiförvaltning, personalförvaltning, dokumenthantering, informationshantering, dataadministration och datasäkerhet.

Till strukturen motsvarar det föreslagna momentet bestämmelserna i lagens 8 och 9 § om ansvarsområdena i internationella ärenden och i ärenden som avgörs inom Europeiska unionen. Det är naturligt att införa bestämmelsen om skötseln av de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna i lagens 2 §, eftersom det i den gällande bestämmelsen ingår bestämmelser om såväl ministeriernas indelning i ansvarsområden som om samarbete. De gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna är till sin karaktär sådana uppgifter genom vilka avsikten är att sträva efter att stärka enhetligheten och samarbetet mellan ministerierna.

1.2 Arkivlagen

1 §. Lagens tillämpningsområde. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. Den föreslagna bestämmelsen är en specialbestämmelse i förhållande till den allmänna myndighetsspecifika bestämmelsen om tillämpningsområde i 1 mom. 1 punkten. Enligt den föreslagna bestämmelsen utgör statsrådet och ministerierna en arkivbildare. Den föreslagna ändringen är en förutsättning för att de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna i enlighet med ändringen i lagen om statsrådet ska kunna skötas på det sätt som avses. Statsrådets kansli ska i fortsätt-

ningen ansvara för statsrådets och ministeriernas gemensamma dokumenthantering och för uppgifter inom arkivfunktionen. Ordnan- det och ledningen av den gemensamma och enhetliga dokumenthanteringen förutsätter att dokumenthanteringen kan ledas och styras genom de åtgärder som enligt 8 § i arkivlagen hör till arkivbildaren. Enligt 8 § i arkivlagen är det arkivbildarens skyldighet att bestämma hur planeringen av, ansvaret för och den praktiska skötseln av arkivfunktionen ordnas. Dessutom ska arkivbildaren enligt paragrafen bestämma förvaringstiderna och förvaringssätten för handlingar som inkommer och uppstår till följd av skötseln av upp- gifterna och ha en arkivbildningsplan över dem. Avsikten är att statsrådets kansli för statsrådets och ministeriernas gemensamma arkivfunksions del ska svara för den styrning som hör till arkivbildarens bemyndigande att meddela föreskrifter. Avsikten är att dessa uppgifter i fortsättningen ska skötas på ett enhetligt sätt i statsrådet och ministerierna samt i funktionellt hänseende huvudsakligen vid statsrådets kansli. Avsikten är att närmare bestämmelser om fördelningen av arkivbildarens uppgifter mellan ministerierna ska utfärdas i reglementet för statsrådet och i statsrådsförordningarna om ministerierna.

Arkivbildarens uppgifter har ett nära samband med genomförandet av kraven på god informationshantering i offentlighetslagen. God informationshantering är i regel en skyldighet som gäller ministerierna som myndigheter. I egenskap av en arkivbildare verkar statsrådet och ministerierna inom dokumenthanteringen ur arkivfunktionens synvinkel enligt gemensam planering och styrning, vilket till denna del även betyder att genomförandet av god informationshantering i ministerierna styrs av exempelvis en gemensam arkivbildnings- eller informationshanteringsplan. Detta fråntar dock inte ministerierna deras eget ansvar för god informationshantering.

I 14 § i arkivlagen finns bestämmelser om arkivbildarnas varaktiga förvaring av handlingar. Enligt bestämmelsen ska handlingar som hör till de arkivbildare som nämns i lagens tillämpningsbestämmelse och som ska förvaras varaktigt överföras till riksarkivet, ett landsarkiv eller något annat arkiv så som

arkivverket särskilt bestämmer. Enligt bestämmelsen gäller detta dock inte utrikesförvaltningen. I fortsättningen ska även arkiveringen av utrikesförvaltningens handlingar skötas som en del av statsrådets och ministeriernas gemensamma arkivbildning. Avsikten är i praktiken att utrikesförvaltningens handlingar efter en övergångstid ska överföras till varaktig förvaring på motsvarande sätt som övriga handlingar i statsrådets och ministeriernas arkiv. Avsikten är att beslut om lösningar och tidtabell för detta ska fattas senare. Nuvarande praxis kan även fortsätta som en del av statsrådets och ministeriernas gemensamma arkivbildning så att den beaktas vid planeringen av den gemensamma arkivbildningen och vid ordnandet av praxis för dokumenthantering.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Utöver lagen om statsrådet har det utfärdats allmänna bestämmelser om statsrådet i reglementet för statsrådet (262/2003), som utfärdats som statsrådsförordning. Med anledning av den föreslagna ändringen av lagen om statsrådet ändras reglementet för statsrådet så att bestämmelser om de uppgiftshelhet som uppstår i enlighet med det föreslagna momentet ingår i bestämmelsen om statsrådets kanslis ansvarsområde. Ändringen av reglementet för statsrådet kan utfärdas med stöd av bemyndigandet att utfärda förordning i 27 § i lagen om statsrådet.

Reglementet för statsrådet ska med anledning av den föreslagna ändringen ändras så att 11 § 1 mom. ändras genom att det till momentet fogas en bestämmelse enligt vilken statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster dock hör till statsrådets kanslis ansvarsområde. På detta sätt förs på författningsnivå fram att statsrådets kanslis ansvar i enlighet med det föreslagna 3 mom. i 2 § i lagen innebär att statsrådets kanslis ansvarsområde utvidgas, vilket begränsar ministeriernas verksamhetsområde när det gäller de uppgifter som sköts av de enskilda ministerierna som det föreskrivs om i 11 § 1 mom. i reglementet för statsrådet. Behörigheten kring de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjäns-

terna påverkar ministeriernas behörighet att sköta ärendena inom det egna ansvarsområdet till den del som det vid skötseln av ärendena handlar om ministeriernas interna verksamhet. Åtminstone de ärenden som gäller förvaltning och datasystem som nämns i 11 § 1 mom. i reglementet för statsrådet påverkas. Samtidigt kunde bestämmelsen uppdateras och kompletteras på behövligt sätt, till exempel när det kommer till ärenden som gäller dataadministration och kommunikation.

Dessutom ska behövliga ändringar göras i 12 § om statsrådets kanslis ansvarsområde och i 17 § om finansministeriets ansvarsområde i reglementet för statsrådet. Genom ändringarna preciseras att de uppgifter som rör den avsedda ändringen är statsrådets kanslis uppgifter. I bestämmelsen om statsrådets ansvarsområde för statsrådet ska det på allmän nivå ingå bestämmelser om de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna enligt uppgiftskategori. Fastställandet av uppgifter ska preciseras i statsrådets förordning om statsrådets kansli, som också ska ändras i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagen.

Ett utkast om ändring av reglementet för statsrådet ingår som bilaga till denna proposition.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2015.

I 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i den föreslagna lagen om ändring av 2 § i lagen om statsrådet föreskrivs det om förfarandet vid tillsättande av nya tjänster i samband med att de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samlas. Bestämmelsen behövs eftersom 11 § 2 mom. i lagen om statsrådet, och inte de allmänna bestämmelserna om omstrukturering i statstjänstemannalagen, tillämpas på överföringen av tjänster. Enligt den föreslagna bestämmelsen får, om uppgifterna inom en tjänst förändras väsentligt i samband med den ändring av ministeriernas indelning i ansvarsområden som hör samman med att statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas och om det i stället för

den tjänsten inrättas en ny tjänst, den nya tjänsten när den tillsätts första gången tillsätts utan att ha ledigförklarats, om en tjänsteman vid ett ministerium utnämns till tjänsten. Innehållet i bestämmelsen motsvarar 5 c § i statstjänstemannalagen och överensstämmer därmed med nuvarande praxis.

Förfarandet är i första hand att tjänsterna och till dem utnämnda tjänstemän överförs till statsrådets kansli när uppgifterna överförs. När de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samlas ska i vissa fall ett internt anmälningförfarande inom statsrådet användas. Även de tjänster som innehas av personer som valts genom det interna anmälningförfarandet överförs till statsrådets kansli. Genom det interna anmälningförfarandet ska de uppgifter tillsättas, som samlas av sådana uppgiftshelheter vid ministerierna inom vilka de resurser som överförs från ministerierna består av flera personers arbetsinsats. Även chefsuppgifterna för de uppgiftshelheter som skapas vid statsrådets kansli ska tillsättas genom anmälningförfarandet. Chefsuppgifterna vid statsrådets kansli grundar sig på förordnande, liksom vid flera andra ministerier. Dessutom ska det interna anmälningförfarandet omfatta de uppgifter som för tillfället sköts av tjänstemän i den allmänna karriären inom utrikesförvaltningen. Uppgiften som chef för statsrådets förvaltningsenhet (tjänsten som avdelningschef) ska tillsättas genom ett offentligt anmälningförfarande.

I samband med att uppgifterna samlas kan även sådana enskilda uppgifter skapas som är av ett så nytt slag eller som sköts på ett så nytt sätt att det för tillfället inte finns motsvarande tjänster vid ministerierna, eller också kan det hända att de tjänster som överförs som en följd av anmälningförfarandet inte motsvarar uppgifterna som skapas vid statsrådets kansli. I dessa fall ska det i stället för den tjänst som överförs inrättas en ny tjänst, om uppgiften förändras väsentligt. När nya tjänster tillsätts kan den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen som motsvarar 5 c § i statstjänstemannalagen tillämpas.

Beslut om förflyttning av personer som valts genom det interna anmälningförfarandet inom statsrådet och om överföring av tjänster till statsrådets kansli ska med stöd av

11 § 2 mom. i lagen om statsrådet fattas av statsrådets allmänna sammanträde på föredragning av statsrådets kansli. Avsikten är att beslutet ska fattas i samband med att statsrådet beslutar om förflyttning av de personer som förflyttas och överföring av de tjänster som överförs med de uppgiftshelheter som överförs i sin helhet direkt med stöd av lag. Överföring av tjänster förutsätter inte personernas samtycke, om inte överföringen inverkar på tjänstemannens frihet att välja bostadsort. Avsikten är att de tjänster som överförs till statsrådets kansli från de andra ministerierna och som fastslås på basen av överföringen av uppgifter och anmälningsförfarandet ska fastställas genom statsrådets beslut. Överföringen av tjänster förutsätter inget separat godkännande av ministerierna. De personer som förflyttas och de tjänster som överförs ska fastställas genom samarbete mellan ministerierna och genom gemensamma och öppna förfaranden.

Enligt 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i den föreslagna lagen om ändring av 2 § i lagen om statsrådet ändras, när personalen förflyttas till statsrådets kansli, arbetsavtalsförhållandena till tjänsteförhållanden för den personal i arbetsavtalsförhållande som vid ministerierna och vid Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtor sköter statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som överförs till statsrådets kansli. Vid statsrådets kansli inrättas tjänster som personerna i arbetsavtalsförhållande utnämns till. Enligt den föreslagna bestämmelsen förflyttas den personal i anställningsförhållande för viss tid som arbetar med dessa uppgifter till tjänsteförhållanden vid statsrådets kansli för den tid som det tidigare anställningsförhållandet gällde. Vid statsrådets kansli är anställningsförhållandet tjänsteförhållande, vilket är det huvudsakliga anställningsförhållandet inom staten. Med tanke på verksamhet, personalförvaltning och rättvis behandling av personalen är det ändamålsenligt att det vid statsrådets kansli fortsättningsvis finns bara ett slags anställningsförhållande. Genom bestämmelsen tryggas, då uppgifterna överförs, kontinuiteten i anställningsförhållandet för de personer som sköter sådana uppgifter som överförs. Ställningen för per-

soner i arbetsavtalsförhållande blir med stöd av den föreslagna bestämmelsen densamma som för personer i tjänsteförhållande när uppgifter överförs från ministerierna till statsrådets kansli.

4 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

5 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt legalitetsprincipen i 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Avsikten är inte i detta sammanhang att genom den föreslagna lagen eller genom författningar på lägre nivå som utfärdas med stöd av den tilldela statsrådet eller ministerierna nya uppgifter där offentlig makt utövas, och den allmänna lagstiftning som styr utövningen av offentlig makt ändras inte heller. I de uppgifter från ministerierna som samlas vid statsrådets kansli ingår endast i någon mån utövning av offentlig makt.

Bestämmelser om de allmänna grunderna för statsrådets uppgifter finns i grundlagen. Enligt 65 § i grundlagen hör till statsrådet 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. I regeringspropositionen om grundlagen konstateras att statsrådet på basen av 65 § har allmän behörighet i fråga om regerings- och förvaltningsärenden.

Enligt 68 § 1 mom. i grundlagen finns i statsrådet ett behövligt antal ministerier. Varje ministerium svarar inom sitt ansvarsområde för beredningen av de ärenden som hör till statsrådet och för att förvaltningen fungerar som sig bör. Med förvaltning avses här skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifter som hör till ministeriets ansvarsområde. Ordandet av statsrådets och ministeriernas interna förvaltning stöder skötseln av de re-

gerings- och förvaltningsärenden som avses i 65 § 1 mom. och 68 § 1 mom. i grundlagen. Enligt 68 § 3 mom. i grundlagen fastställs det högsta antalet ministerier och de allmänna grunderna för inrättande av ministerier genom lag. Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärenden mellan dem samt om andra former för organisering av statsrådet utfärdas genom lag eller statsrådsförordning. Utöver lagen om statsrådet har det utfärdats allmänna bestämmelser om statsrådet i reglementet för statsrådet (262/2003), som utfärdats som statsrådsförordning. I lagen om statsrådet finns grundläggande bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden, om fördelningen av uppgifterna mellan dem och om ministeriernas organisation. I reglementet för statsrådet föreskrivs på en allmän nivå om ministeriernas ansvarsområden. Ministeriernas uppgifter preciseras i statsrådets förordningar om ministerierna.

Genom den föreslagna ändringen av lagen om statsrådet läggs till statsrådets uppgiftshelhet statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Genom ändringen skapas inom statsrådets uppgiftshelhet en ny administrativ struktur som en uppgiftshelhet inom statsrådets förvaltningsärenden. Det föreslagna nya 3 mom. i 2 § i lagen om statsrådet är en sådan bestämmelse om fördelningen av ärenden mellan ministerierna som avses i 68 § 3 mom. i grundlagen. Eftersom den föreslagna nya administrativa och operativa helheten inom statsrådet är ett nytt sätt att ordna verksamheten, är det skäl att utfärda bestämmelser om den i lag. De uppgifter som det föreslås att ska samlas har hittills skötts decentraliserat vid alla ministerier som sådana ärenden som ankommer på alla ministerier som avses i 11 § i reglementet för statsrådet.

Den föreslagna nya uppgiftshelheten är ett sätt att ordna skötseln av statsrådets förvaltningsärenden och interna förvaltning och tjänster. Dessa uppgifter hör i enlighet med 65 § i grundlagen till statsrådet. Enligt grundlagen kan bestämmelser om uppgifterna utfärdas genom lag eller genom förordning av statsrådet också på så sätt att något av ministerierna ansvarar för skötseln av en viss uppgiftshelhet för alla ministeriers del. Ge-

nom den föreslagna ändringen ändras inte det nuvarande antalet ministerier eller det faktum att ministerierna, när det gäller uppgifter som hör till det egna ansvarsområdet, ansvarar för beredningen av ärenden och för att förvaltningen fungerar som sig bör. Den föreslagna lagen stämmer således överens med bestämmelserna i 68 § i grundlagen.

Enligt 66 § i grundlagen leder statsministern statsrådets verksamhet och ser till att beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet samordnas. Statsministern för ordet vid statsrådets allmänna sammanträde. När statsrådets gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas vid statsrådets kansli, främjas statsministerns möjligheter att samordna beredningen och behandlingen av de ärenden som hör till statsrådet. Ledningen och utvecklingen av de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna under ledning av ett ansvarigt ministerium förenhetligar tillvägagångssätten vid beredningen och behandlingen av ärenden. Den föreslagna lagändringen kan således anses främja syftet med 66 § i grundlagen.

Enligt grundlagens 67 § 1 mom. avgörs de ärenden som hör till statsrådet vid statsrådets allmänna sammanträde eller i det ministerium som saken gäller. Vid allmänt sammanträde avgörs vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det. Närmare bestämmelser om grunderna för hur statsrådets beslutanderätt organiseras utfärdas genom lag. Enligt paragrafens 2 mom. ska de ärenden som behandlas i statsrådet beredas i det ministerium som är behörigt. Genom den föreslagna lagen ges de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna i uppgift åt statsrådets kansli. I fortsättningen är statsrådets kansli det behöriga ministerium som ansvarar för beredningen av uppgifterna i fråga. Genom den föreslagna lagen föreslås inga ändringar i bestämmelserna om beslutanderätten i de ärenden som hör till statsrådet.

Enligt den föreslagna ändringen har statsrådets kansli i fortsättningen ansvaret för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Denna nya uppgiftshelhet innebär att statsrådets indelning i ansvarsområden förändras. Närma-

re bestämmelser om detta ska ingå i reglementet för statsrådet. Bestämmelser om verkningar av förändringar i ansvarsområdena finns i 11 § i lagen om statsrådet. Enligt paragrafen överförs, när indelningen av ministeriernas ansvarsområden ändras, anhängiga ärenden, av ministeriet ingångna avtal och övriga förbindelser samt rättigheter och skyldigheter som följer av dem till det ministerium som de hör till enligt den nya indelningen. I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om statsrådet och vissa lagar i samband med den (RP 270/2002) konstateras att det vid överföringen av privaträttsliga förbindelser som ett ministerium ingått emellertid är skäl att beakta de begränsningar som följer av de avtalsrättsliga principerna. Detta kan anses betyda att bestämmelsen kan tillämpas om inte något annat följer av innehållet i avtalen och förbindelserna. Det är inte meningen att i samband med förändringen i indelningen i ansvarsområden

ändra innehållet i avtalen och förbindelserna, om parterna i avtalet eller förbindelsen uttryckligen har velat gardera sig mot förändringar i den andra partens organisationsstruktur. Vid tolkningen av grundlagen har man varit negativ till retroaktiva ingrepp i avtalsförhållandena trots att vissa undantag har tillåtits (GrUU 5/2002 rd.). Det att statsrådets kansli träder in som part i ett redan existerande avtal påverkar inte i princip den andra avtalspartens ställning negativt. Inträde som ny part i ett avtalsförhållande förorsakar ingen principiell eller ur konsekvenssynpunkt väsentlig förändring i den nuvarande situationen för avtalsparterna (GrUU 33/1998 rd.).

Med stöd av vad som anförts ovan kan lagarna behandlas i vanligt lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

*Lagförslag***Lag****om ändring av 2 § i lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsrådet (175/2003) 2 §, sådan den lyder i lag 88/2012, som följer:

2 §

Ministeriernas ansvarsområden och gemensamma uppgifter samt samarbete mellan ministerierna

Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem utfärdas genom lag eller genom förordning av statsrådet.

Ministerierna ska vid behov samarbeta vid beredningen av ärenden. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet.

Statsrådets kansli svarar för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Statsrådets kansli styr och samordnar tillvägagångssätten med avseende på de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna.

Om uppgifterna inom en tjänst förändras väsentligt i samband med den ändring av ministeriernas indelning i ansvarsområden som hör samman med att statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas och om det i stället för den tjänsten inrättas en ny tjänst, får den nya tjänsten när den tillsätts första gången tillsättas utan att ha ledigförklarats, om en tjänsteman vid ett ministerium utnämns till tjänsten.

Den personal i arbetsavtalsförhållande som vid ministerierna och vid Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori sköter de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som överförs till statsrådets kansli förflyttas när denna lag träder i kraft till tjänster vid statsrådets kansli. Personal i anställningsförhållande för viss tid som arbetar med dessa uppgifter förflyttas till tjänsteförhållanden för viss tid vid statsrådets kansli.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 1 § i arkivlagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 1 § i arkivlagen (831/1994), sådan paragrafen lyder delvis ändrad i lagarna
689/1999, 1067/2007 och 561/2009, ett nytt 4 mom. som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag träder i kraft den 20 .

Statsrådet och ministerierna utgör en arkiv-
bildare.

Helsingfors den 16 oktober 2014

Statsministerns ställföreträdare, finansminister**ANTTI RINNE**Understatssekreterare *Timo Lankinen*

1.

Lag**om ändring av 2 § i lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsrådet (175/2003) 2 §, sådan den lyder i lag 88/2012, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Ministeriernas ansvarsområden och samarbete mellan ministerierna

Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem utfärdas genom lag eller genom förordning av statsrådet.

Ministerierna ska vid behov samarbeta vid beredningen av ärenden. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet.

Föreslagen lydelse

2 §

Ministeriernas ansvarsområden och gemensamma uppgifter samt samarbete mellan ministerierna

Bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden och om fördelningen av ärendena mellan dem utfärdas genom lag eller genom förordning av statsrådet.

Ministerierna ska vid behov samarbeta vid beredningen av ärenden. Det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör svarar för ordnandet av samarbetet.

Statsrådets kansli svarar för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. Statsrådets kansli styr och samordnar tillvägagångssätten med avseende på de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om uppgifterna inom en tjänst förändras väsentligt i samband med den ändring av ministeriernas indelning i ansvarsområden som hör samman med att statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster samlas och om det i stället för den tjänsten inrättas en ny tjänst, får den nya tjänsten när den tillsätts första gången tillsättas utan att ha ledigförklarats, om en tjänsteman vid ett ministerium utnämns till

tjänsten.

Den personal i arbetsavtalsförhållande som vid ministerierna och vid Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori sköter de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster som överförs till statsrådets kansli förflyttas när denna lag träder i kraft till tjänster vid statsrådets kansli. Personal i anställningsförhållande för viss tid som arbetar med dessa uppgifter förflyttas till tjänsteförhållanden för viss tid vid statsrådets kansli.

Statsrådets förordning

om ändring av reglementet för statsrådet

I enlighet med statsrådets beslut *ändras* i reglementet för statsrådet (262/2003) 11 §, 12 §, sådan den lyder i förordning 1235/2005, och 17 § 1 mom. 11 punkten, sådan den lyder i förordning 1021/2007, som följer:

11 §

Uppgifter som sköts av de enskilda ministerierna samt gemensamma uppgifter

Ministerierna ska behandla till det egna ansvarsområdet hörande ärenden som gäller verksamhets- och ekonomiplanering, resultatstyrning, lagberedning, informationssamhället, förvaltning, kommunikation, dataadministration, forskning, utveckling och övervakning, internationella och ägarfrågor gällande sådan statlig egendom som är i det egna ansvarsområdets besittning samt andra sådana ärenden som ska anses höra till skötseln av de uppgifter som hör till det egna ansvarsområdet. Till statsrådets kanslis ansvarsområde hör dock statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster.

Ministerierna behandlar ärenden som gäller de ämbetsverk, inrättningar, affärsverk, fonder utanför budgeten, samfund, bolag och andra organ som hör till deras ansvarsområden. Likaså ska ministerierna behandla ärenden som gäller andra organ med uppgifter som hör till deras ansvarsområde samt styra närings-, trafik- och miljöcentralerna i ärenden som hör till deras ansvarsområde.

12 §

Statsrådets kanslis ansvarsområde

Till statsrådets kanslis ansvarsområde hör

1) biträdande av statsministern vid den allmänna ledningen av statsrådet samt vid samordningen av regeringens och riksdagens arbete,

2) samordning av beredningen och behandlingen av ärenden som avgörs inom Europeiska unionen samt horisontella och institutionella frågor som är centrala för utvecklingen av unionen,

3) statsrådets kommunikation och samordningen av statsförvaltningens kommunikation,

4) tillhandahållande av de allmänna verksamhetsbetingelserna för statsrådet,

5) statsbolagens och de statliga intressebolagens allmänna ägarpolitik,

6) statsrådets gemensamma lägesbild, beredskap och säkerhet samt den allmänna samordningen av hanteringen av störningssituationer,

7) samordning av målen för statens sektorsforskning som stöd för beslutsfattandet,

8) statsrådets och ministeriernas gemensamma styrning, utveckling och samordning av verksamhets- och ekonomiplanering, upphandling, personalplanering, ekonomi- och personalförvaltning och reseförvaltning,

9) statsrådets och ministeriernas gemensamma dataadministration och dokumenthantering samt i samband med dem styrning, utveckling och samordning av god informationshantering och interoperabilitet samt uppgifter som arkivbildare,

10) utveckling och samordning av statsrådets och ministeriernas gemensamma interna nättjänst och nätkommunikation,

- 11) biblioteks-, informations- och publikationstjänster,
- 12) översättnings- och språktjänster,
- 13) lokalfrågor och ämbetsverkstjänster.

17 §

Finansministeriets ansvarsområde

Till finansministeriets ansvarsområde hör

- 11) styrningen av dataadministrationen inom statsförvaltningen, de allmänna grunderna för den elektroniska kommunikationen och datasäkerheten samt statens och kommunernas samarbete inom dataadministrationen,
-

Denna förordning träder i kraft den 201 .