

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om sammanslagning av berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om statsrådet, lagen om statsbudgeten och språklagen ska ändras. Det föreslås också att lagen om avgivande av en berättelse om utvecklingssamarbetet till riksdagen ska upphävas och att en lag om en berättelse om utvecklingssamarbetet ska stiftas i stället för den. Dessutom ska lagen om en social- och hälsovårdsberättelse upphävas.

Det föreslås att berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse ska slås samman till regeringens årsberättelse och att det ska föreskrivas om upprättande och överlämnande av berättelsen till riksdagen i lagen om statsrådet. Det föreslås att lagen och förordningen om statsbudgeten ses över och att det i lagen ska föreskrivas om inlämnande av material som behövs för regeringens årsberättelse.

Regeringens årsberättelse är en i grundlagen angiven berättelse som statsrådet årligen ska lämna riksdagen om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut samt en berättelse om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts. Regeringens årsberättelse ska överlämnas till riksdagen i maj året efter det år som berättelsen gäller. Ett berättelseår ska alltjämt motsvara ett kalenderår.

Den sammanslagna berättelsen ska omfatta de uppgifter som har ingått i den nuvarande berättelsen om regeringens åtgärder och i statens bokslutsberättelse. Regeringens redogörelser för de åtgärder som den vidtagit med anledning av uttalanden och ställningstaganden i anslutning till riksdagens beslut ska höras till det material som ingår i årsberättelsen.

Den redogörelse för åtgärder i samband med riksdagsbeslut som ingått i berättelsen om regeringens åtgärder ska inte längre läggas fram i regeringens årsberättelse. Motsva-

rande information ska göras digitalt tillgänglig för riksdagen.

Andra berättelser till riksdagen lämnas i enlighet med språklagen, lagen om avgivande av en berättelse om utvecklingssamarbetet till riksdagen och lagen om en social- och hälsovårdsberättelse. Till riksdagen ska alltjämt lämnas en berättelse i enlighet med språklagen och en berättelse om utvecklingssamarbetet. Det ska inte längre föreskrivas att dessa ska lämnas som ett komplement till regeringens årsberättelse. Bestämmelsen om lämnande av en sysselsättningsberättelse är inte längre i kraft. Avsikten är att man ska upphöra med social- och hälsovårdsberättelsen och lämna uppdaterad information till riksdagens förfogande på annat sätt.

I lagen om statsrådet ska föreskrivas att statsrådet ska lämna regeringens årsberättelse, som gäller regeringens verksamhet och skötseln av statsfinanserna, till riksdagen varje kalenderår. Bestämmelser om regeringens årsberättelse ska dessutom finnas i lagen om statsbudgeten. I lagen om statsbudgeten ska föreskrivas att det är finansministeriets uppgift att leverera det material som på basis av lagen och förordningen om statsbudgeten ska sammanställas för regeringens årsberättelse. Dessutom ska i lagen om statsbudgeten föreskrivas att statsrådets kansli och finansministeriet får meddela närmare anvisningar om beredningen av regeringens årsberättelse.

Genom att slå samman berättelserna kan man minska antalet separata rapporteringar som är förpliktande för ministerierna och komprimera den information som ges in till riksdagen. I fortsättningen kommer innehållet i berättelsen att utvecklas så att verkställigheten av regeringsprogrammet och uppgifter om resultatet och de samhällsliga verkningarna av regeringens åtgärder utgör det centrala innehållet.

Lagarna avses träda i kraft 2013.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
Bakgrund till förfarandet med berättelser	3
2 NULÄGE	4
2.1 Regeringens berättelseförfarande	4
Berättelsen om regeringens åtgärder.....	4
Statens bokslutsberättelse	5
Revisionsanmärkningsberättelsen.....	6
Riksdagens uttalanden och ställningstaganden	6
Den sammanslagna årsberättelsen för berättelseåret 2012.....	7
2.2 Bedömning av nuläget.....	8
Beredningen av berättelserna	8
Riksdagens uttalanden och ställningstaganden	8
Särskilda komplement till berättelsen om regeringens åtgärder	8
Resultatet av åtgärderna och de samhällliga verkningarna	9
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	10
3.1 Målsättning.....	10
3.2 De viktigaste förslagen.....	10
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	12
4.1 Allmänt.....	12
4.2 Konsekvenser för statsrådet.....	12
4.3 Konsekvenser för samverkan mellan statsrådet och riksdagen	12
4.4 Ekonomiska konsekvenser	13
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	13
DETALJMOTIVERING	14
1 LAGFÖRSLAG	14
1.1 Lagen om statsrådet.....	14
1.2 Lagen om statsbudgeten	14
1.3 Språklagen	15
1.4 Lagen om en berättelse om utvecklingssamarbetet	15
1.5 Lagen om en social- och hälsovårdsberättelse	16
2 IKRAFTTRÄDANDE	16
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	16
LAGFÖRSLAG	18
1. Lag om ändring av lagen om statsrådet.....	18
2. Lag om ändring av lagen om statsbudgeten	19
3. Lag om ändring av 37 § i språklagen	20
4. Lag om en berättelse om utvecklingssamarbetet.....	20
5. Lag om upphävande av lagen om en social- och hälsovårdsberättelse	21
BILAGOR.....	22
PARALLELLTEXT	22
1. Lag om ändring av lagen om statsbudgeten	22
2. Lag om ändring av 37 § i språklagen	24

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

I 46 § i grundlagen föreskrivs det om statsrådets berättelser till riksdagen. I paragrafen sägs som följer: "Statsrådet ska årligen lämna riksdagen en berättelse om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut samt en berättelse om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts. Riksdagen ska ges andra berättelser enligt vad som bestäms i denna grundlag, annan lag eller riksdagens arbetsordning."

Regeringen har årligen lämnat riksdagen en berättelse om regeringens åtgärder på basis av 46 § i grundlagen och på basis av anvisningar från statsrådets kansli, och statens bokslutsberättelse på basis av 46 § i grundlagen, lagen om statsbudgeten och förordningen om statsbudgeten. Från och med den 1 mars 2012 hör behandlingen av berättelserna till behörigheten för statsrådets allmänna sammanträde.

Till riksdagen har dessutom årligen lämnats en berättelse om utvecklingssamarbetet enligt lagen om avgivande av en berättelse om utvecklingssamarbetet till riksdagen (964/1985) och en sysselsättningsberättelse enligt 1 kap. 6 § i sysselsättningslagen (275/1987). För utarbetande av regeringens berättelse utarbetar sametinget enligt 7 § i sametingslagen (974/1995) årligen för statsrådet en berättelse över betydelsefulla händelser i utvecklingen av de frågor som särskilt angår samerna. Berättelsen ingår som sådan i statens bokslutsberättelse.

En gång under varje valperiod lämnas riksdagen en social- och hälsovårdsberättelse enligt lagen om en social- och hälsovårdsberättelse (879/2002) och en berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen enligt 37 § i språklagen (423/2003).

Bakgrund till förfarandet med berättelser

Förfarandet med berättelser har under årens lopp utvecklats så, att de berättelser som re-

geringen lämnar riksdagen gör det möjligt för riksdagen att fullgöra sin uppgift att övervaka regeringen, uppfylla riksdagens behov av information om det som skett och främja den politiska debatten mellan riksdagen och statsrådet.

Genom den reform som trädde i kraft vid ingången av 1998 samlades regeringens berättelser till riksdagen inom ramen för två berättelseförfaranden som omfattade alla berättelser som regeringen lämnar riksdagen (RP 92/1997 rd).

Före det lämnade regeringen riksdagen flera olika berättelser. Regeringens egentliga berättelser utgjordes av berättelsen om regeringens åtgärder (åtgärdsberättelsen), berättelsen om utvecklingssamarbetet, sysselsättningsberättelsen i åtgärdsberättelsen och statsrådets berättelse om folkhälsotillståndet och dess utveckling (folkhälsoberättelsen).

Statsfinansiella berättelser utgjordes av relationen angående statsverkets förvaltning och tillstånd (regeringens relation) och berättelsen om de åtgärder som riksdagens anmärkningar rörande statsverkets förvaltning och räkenskapsföring hade gett anledning till (revisionsanmärkningsberättelsen). Till de ekonomiska berättelserna hörde också den berättelse som de av riksdagen tillsatta statsrevisorerna avgav.

I början av 2000-talet utredde riksdagen och finansministeriet hur riksdagens tillsyn över hur statsbudgeten följts och hur regeringens redovisningsskyldighet kunde effektiviseras (Mot en bättre redovisningsskyldighet, finansministeriets arbetsgruppspromemoria 2/2003). Målet var att stärka den betydelse som berättelser med rapporter om budgeten har inom riksdagsarbetet, förbättra resultatstyrningens funktion och därigenom främja resultatänkandet såväl i riksdagen som vid statsrådet. Som ett resultat av beredningen godkände riksdagen regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om statsbudgeten, som innehöll en bestämmelse om ett nytt statsbokslutsförfaran-

de med skärpta övervakningsmöjligheter för riksdagen (RP 56/2003 rd).

Statsminister Vanhanens regeringar införde ett redogörelseförfarande i samband med riksdagsbehandlingen av budgetramarna av ny typ, vilket har stärkt riksdagens möjligheter att dra upp riktlinjer för den fleråriga finanspolitiken. Denna praxis har fortgått under regeringsperioderna efter Vanhanens regeringar.

År 2007 fick riksdagen ett nytt fackutskott, revisionsutskottet, då statsrevisorernas uppgifter och den parlamentariska granskningsfunktionen vid finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation slogs ihop. Samtidigt indrogs statsrevisorerna som organ.

Utskottet har styrt regeringens och riksdagens diskussioner om utvecklande av berättelseförfarandet i en riktning som innebär att verksamhetens resultat betonas. I diskussionerna har tanken om att slå ihop berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse till en enda berättelse förts fram.

Riksdagens revisionsutskott ansåg i sitt utlåtande till grundlagsutskottet om berättelsen om regeringens åtgärder under år 2007 (ReUU 1/2008 rd) det vara motiverat att slå samman berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse. Sammanslagningen har påskyndats ytterligare (exempelvis ReUB 1/2011 rd och ReUB 4/2012 rd).

Grundlagsutskottet tog i sitt betänkande om berättelsen om regeringens åtgärder under år 2007 (GrUB 5/2008 rd) upp frågan om att förbättra förfarandet med berättelser. Grundlagsutskottet ansåg det vara befogat att i fortsättningen utreda möjligheterna att förbättra förfarandet. Grundlagsutskottet ville att talmanskonferensen skulle uppmärksamma frågan.

Ministeriernas kanslichefsmöte lade i november 2007 fram ett förslag om att möjligheterna att slå samman berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse bör utredas. Arbetsgruppen med uppgift att bedöma behovet av ändringar i lagen om statsrådet (VNL 2008, arbetsgruppens promemoria 7/2009) ansåg att berättelsen om regeringens åtgärder bör vidareutvecklas i samarbete med riksdagen med beaktande av talmanskonferensens ståndpunkt.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande GrUB 1/2010 rd att talmanskonferensen i mars 2009 konstaterat att det är regeringens sak att slå samman berättelserna. I betänkandet sades som följer: ”Planer finns att i början av 2010 tillsätta en arbetsgrupp bestående av representanter för ministerierna och riksdagen för att se över berättelseförfarandet. Arbetsgruppen bör enligt utskottets mening ta reda på om regeringens information om sin verksamhet och riksdagens möjligheter att övervaka regeringens agerande blir effektivare och rationellare om berättelserna slås samman.”

Den 13 april 2010 tillsatte statsrådets kansli en arbetsgrupp med uppgift att utreda de praktiska åtgärderna för att slå samman berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse till en enda årlig berättelse till riksdagen samt uttalanderegistrets möjligheter att stödja rapporteringen om de praktiska åtgärder som regeringen vidtagit med anledning av riksdagens beslut.

2 Nuläge

2.1 Regeringens berättelseförfarande

Berättelsen om regeringens åtgärder

Den senaste berättelsen om regeringens åtgärder utarbetades för berättelseåret 2011. Åtgärdsberättelsen utarbetades i enlighet med 46 § i grundlagen och i enlighet med ett separat brev med anvisningar från statsrådets kansli. Berättelsen har innehållit ministeriernas redogörelser för sin verksamhet, genomförandet av regeringsprogrammet, regeringens EU-politik samt utrikes- och säkerhetspolitiken.

I berättelsen redogjordes dessutom för regeringens åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden, bortsett från regeringens åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden i samband med behandlingen av budgetpropositionen och revisionsanmärkningsställningstagandena. Till denna del har informationen presenterats i statens bokslutsberättelse.

I berättelsen om regeringens åtgärder redogjordes ministerievis också för åtgärderna i

samband med riksdagsbeslut. Det är fråga om åtgärder som vidtagits med anledning av riksdagens svar på regeringens propositioner (t.ex. stadfästande och sättande i kraft av en lag) eller med anledning av riksdagens beslut som meddelats genom riksdagens skrivelse (t.ex. riksdagens skrivelse om avslutande av riksdagens arbete och antecknande av det i protokollet för statsrådets allmänna sammanträde).

Ministerierna har medverkat i utarbetandet av berättelsen. Via den samarbetsgrupp för statsrådet och riksdagen (den så kallade berättelsearbetsgruppen) som samlats vid behov har även grundlagsutskottets utskottsråd och chefen för riksdagens dokumentbyrå tagit del i beredningen.

Vid utrikesministeriet, justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet finns det ansvariga personer för de berättelser som utgjort särskilda komplement till berättelsen om regeringens åtgärder.

Vid statsrådets kansli har sessionsenheten samordnat utarbetandet av berättelsen. Den har också ansvarat för redigeringen och föredragningen av berättelsen vid statsrådets allmänna sammanträde.

I november varje berättelseår har man under ledning av statsrådets kansli gått igenom eventuella ändringar i processen för utarbetandet samt riksdagens kommentarer om berättelsen för det föregående året. Tillsammans med de övriga ministerierna har man behandlat statsrådets kanslis brev med anvisningar, vilket därefter sänts till ministerierna.

När berättelsen har sammanställts till en finskspråkig och en svenskspråkig berättelse har den föredragits vid statsrådets allmänna sammanträde så att berättelsen nått riksdagen före utgången av mars. Denna tidsfrist har blivit praxis, och grundar sig på riksdagens svar på regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagar som ansluter sig till revideringen av berättelsen om regeringens åtgärder från 1997 (RP 92/1997 rd, GrUB 4/1997 rd).

Statsrådets kansli ansvarar för att de särskilda berättelser som respektive år utgör komplement har beretts enligt samma tidsplan vid de ansvariga ministerierna.

Riksdagens grundlagsutskott och utrikesutskott har lämnat var sitt betänkande om berättelsen om regeringens åtgärder. Utrikesutskottet har behandlat den del av berättelsen som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken. Grundlagsutskottet har behandlat de särskilda berättelserna samtidigt som det behandlat berättelsen om regeringens åtgärder. Riksdagens övriga fackutskott har gett grundlagsutskottet sitt utlåtande om berättelsen och de särskilda komplementen. Varje utskott kontrollerar de aktuella svaren på uttalanden och ställningstaganden som uppkommit på utskottets eget initiativ och meddelar om svaret är tillräckligt eller om frågan bör följas ännu i nästa berättelse. Utskotten får också framföra andra åsikter om berättelsen och dess särskilda komplement samt föreslå nya uttalanden. Utskotten får också ta upp sådana frågor som det enligt dem är viktigt att tillkännage regeringen. Grundlagsutskottet har utformat ett betänkande där det förutsätter att regeringen beaktar ställningstagandena i fackutskottens uttalanden och ställningstaganden. I betänkandet har grundlagsutskottet också lagt fram sin ståndpunkt om berättelsen.

Riksdagen har gett besked om sitt svar på berättelsen om regeringens åtgärder genom riksdagens skrivelse. Till riksdagens skrivelse har bifogats grundlagsutskottets betänkande som i sin tur åtföljts av fackutskottens utlåtanden och utrikesutskottets betänkande. Genom föredragning från statsrådets kansli har statsrådets allmänna sammanträde förelagts riksdagens skrivelse. Vid statsrådets allmänna sammanträde har fattats beslut om de åtgärder som krävs med anledning av uttalandena och ställningstagandena. Efter statsrådets allmänna sammanträde har riksdagens skrivelse med betänkandena översänts till ministerierna för att beaktas och för åtgärder.

Statens bokslutsberättelse

Statens bokslutsberättelse har senast lämnats för berättelseåret 2011. Statens bokslutsberättelse, som innehåller statsbokslutet, har baserat sig på 46 § i grundlagen, 17 och 18 § i lagen om statsbudgeten (423/1988), 68 a och 68 b § i förordningen om statsbudgeten (1243/1992) och på finansministeriets årliga brev med anvisningar. Enligt lagen om stats-

budgeten ska statens bokslutsberättelse överlämnas till riksdagen årligen före utgången av juni. I förordningen om statsbudgeten finns bestämmelser om inlämnande av material till finansministeriet och om tidsfristerna för inlämnandet.

I bokslutsberättelsen ingår en redogörelse för och bedömning av det statsfinansiella läget och den statsfinansiella utvecklingen, budgetens utfall samt lönsamhet och effektivitet inom olika förvaltningsområden. I berättelsen redogörs dessutom för hur de samhällspolitiska målen och de viktigaste resultatmålen för förvaltningsområdena har uppnåtts. Bedömningen av utvecklingen av de samhälleliga verkningarna innehåller en granskning av utvecklingen under flera års tid.

Finanscontrollerfunktionen har årligen i december begärt att ministerierna ska bereda förslag till statens bokslutsberättelse för innevarande år och till finanscontrollerfunktionen ge in de av den ansvariga ministern/de ansvariga ministrarna godkända förslagen.

Efter att ha fått anvisningarna om uppgrändet inleder ministerierna en intern beredning. De enheter som i ministeriernas arbetsordningar anförtrots uppgifter som rör ekonomi och förvaltning (ministeriernas ekonomiförvaltningsenheter) ansvarar för denna beredning.

I redogörelsen för resultatet presenteras förutom uppgifter om effekterna av statens egen verksamhet också uppgifter om effekterna av de utgifter som budgeterats som överförings- och investeringsuppgifter i statsbudgeten. De uppgifter som gäller resultatet samt i tillämpliga delar även de övriga uppgifterna framställs i mån av möjlighet med hjälp av lämpliga nyckeltal som kompletteras med behövliga kvalitativa redogörelser. I statens bokslutsberättelse presenteras inte uppgifter om resultatet för olika avdelningar, ämbetsverk eller inrättningar, utan till denna del rapporteras det internt inom förvaltningsområdet.

De ministerier som har statliga affärsverk eller statliga fonder utanför budgeten inom sitt förvaltningsområde ombeds också ge in de fastställda boksluten för affärsverken och fonderna. Redogörelserna för resultatet för de statliga affärsverken och fonderna utanför

budgeten presenteras i ett eget kapitel som en del av redogörelsen för resultatet inom det förvaltningsområde där fonden eller affärsverket har verksamhet.

Statskontoret bereder ett förslag till statsbokslut och samlar för statens bokslutsberättelse in resultaträkningarna/intäkts- och kostnadskalkylerna samt balansräkningarna för de statliga affärsverken och de statliga fonderna utanför budgeten.

Om det behövs begär finanscontrollerfunktionen ministerierna lämna kompletterande eller preciserande uppgifter. Finanscontrollerfunktionen ger det berörda ministeriet möjlighet att kontrollera och diskutera de ändringar som funktionen tänker göra i förslagen till bokslutsberättelse som föreläggs statsrådet.

I maj har finansministeriet lagt fram statens bokslutsberättelse vid statsrådets allmänna sammanträde, och efter godkännande har berättelsen översänts till riksdagen.

I riksdagen har statens bokslutsberättelse remitterats till revisionsutskottet för beredning. Finansutskottet lämnar revisionsutskottet sitt utlåtande om berättelsen.

Revisionsanmärkningsberättelsen

Till statens bokslutsberättelse har som en särskild berättelse, så som riksdagen årligen förutsatt i sina ställningstaganden, fogats en revisionsanmärkningsberättelse samt regeringens svar på riksdagens uttalanden i samband med behandlingen av budgetpropositionen. Svaren på de olika åtgärds punkterna i revisionsanmärkningsberättelsen och på budgetuttalandena färdigställs vid finansministeriets budgetavdelning.

Riksdagens uttalanden och ställningstaganden

Med riksdagens uttalande avses riksdagens viljeförklaring till statsrådet, om vilken det beslutats vid den avgörande behandlingen av ärendet. I 53 § i riksdagens arbetsordning (40/1999) föreskrivs det om behandlingen av lagförslag, och enligt 4 mom. i paragrafen gäller att riksdagen i den andra behandlingen, som hålls tidigast den tredje dagen efter att den första behandlingen avslutats, beslutar

om godkännande eller förkastande av lagförslaget samt om eventuella uttalanden från riksdagen med anledning av ärendet. Enligt motiveringen till det ändrade 5 mom. (TKF 2/2005 rd) har uttalanden blivit det normala sättet för riksdagen att reagera visavi regeringen. Ett uttalande utgör ett starkare ställningstagande än motiven i ett betänkande när det gäller de åtgärder som regeringen förutsätts vidta i den aktuella frågan. Förfarandet med uttalanden betraktas som ett viktigt instrument för parlamentarisk styrning och övervakning. I svaren försöker regeringen ge riksdagen så tidsenlig och korrekt information som möjligt om verkställigheten av uttalandena. Utifrån ställningstagandena från de fackutskott som behandlar berättelsen beslutar riksdagen om aktuella uttalanden.

Enligt riksdagens utskottshandbok (2008) står i ett betänkande om en berättelse eller en redogörelse ingenting annat än riksdagens ståndpunkt till redogörelsen eller berättelsen som förslag till beslut. Normalt föreslår utskottet i betänkandet att riksdagen som ståndpunkt godkänner att den inte har något att anmärka mot i berättelsen eller redogörelsen. Men om utskottet trots allt anser det motiverat med påpekanden eller anmärkningar gällande innehållet, kompletteras ståndpunkten med förslag om dem.

Statsrådets kansli sänder ministerierna ett brev med anvisningar för beredningen av åtgärdsberättelsen. Brevet åtföljs av de uttalanden och ställningstaganden i berättelsen för det föregående året som fortfarande gäller och av de nya uttalanden och ställningstaganden som kommit från riksdagen fram till det att brevet sänds. De uttalanden och ställningstaganden från riksdagen som kommer under resten av året sänds till ministerierna omedelbart efter statsrådets sista allmänna sammanträde i december. Ministerierna lämnar statsrådets kansli uppgifter om de åtgärder som vidtagits med anledning av uttalandena för att uppgifterna ska tas in i åtgärdsberättelsen.

Revisionsutskottet lämnar sitt betänkande om statens bokslutsberättelse. I betänkandet nämns de uttalanden och ställningstaganden från riksdagen i samband med behandlingen av budgeten som riksdagen vill ha regeringens svar på. Finansutskottet fastställer de

budgetuttalanden där det krävs ytterligare svar. Riksdagen har i sin skrivelse förutsatt att regeringen i sin berättelse tar in redogörelser för de uttalanden från riksdagen i fråga om vilka det inte har vidtagits några åtgärder under berättelseåret eller i fråga om vilka åtgärderna pågår samt redogörelser för orsakerna till avsaknaden av åtgärder.

Finansministeriets budgetavdelning föredrar årligen i statsrådet riksdagens skrivelse om Statens revisionsverks berättelse om sin verksamhet för det föregående finansåret. När denna skrivelse och riksdagens skrivelse som gäller statens förra bokslutsberättelse har föredragits vid statsrådets allmänna sammanträde, sänder budgetavdelningen de berörda ministerierna en åtgärdsbegäran (ett brev om beredning av revisionsanmärkningsberättelsen) för att de ska utarbeta svarsutkast inom en bestämd tid. Samtidigt sänder budgetavdelningen ministerierna ett brev med åtgärdsbegäran som gäller beredning av regeringens svar på riksdagens budgetuttalanden. Efter att ha behandlat revisionsanmärkningssvaren och svaren på budgetuttalandena har budgetavdelningen översänt svarsförslagen till finanscontrollerfunktionen för att de ska tas in som särskilda delar i bokslutsberättelsen.

Riksdagens finansutskott behandlar svaren på budgetuttalandena.

Den sammanslagna årsberättelsen för berättelseåret 2012

För berättelseåret 2012 ger statsrådet regeringens årsberättelse till riksdagen. De separata beredningsförfarandena för statens bokslutsberättelse och berättelsen om regeringens åtgärder har slagits samman. Uppgifterna samlas i en enda berättelse som publiceras i fyra delar.

Delarna 1–3 i regeringens årsberättelse innehåller de uppgifter som enligt 17 § i lagen om statsbudgeten ska tas in i statens bokslutsberättelse. Del 4 innehåller uppgifter om de åtgärder som regeringen har vidtagit med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden. Denna del innehåller också revisionsanmärkningsberättelsen.

Målet är att berättelsens olika delar ska utgöra en helhet och främja debatten mellan riksdagen och statsrådet.

2.2 Bedömning av nuläget

Beredningen av berättelserna

Sammanläggningen av berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse har ansetts vara nödvändig i synnerhet med tanke på förvaltningsprocessernas produktivitet. Berättelserna har dock olika mål när det gäller innehållet.

Berättelsen om regeringens åtgärder är som namnet säger en berättelse om regeringens viktigaste åtgärder under berättelseåret. En del av berättelsen går ut på att klarlägga de åtgärder som regeringen har vidtagit med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden.

Ur ministeriernas synvinkel är de rapporter som krävs för berättelsen om regeringens åtgärder, för uppföljningen av regeringsprogrammet och för statens bokslutsberättelse delvis överlappande. Rapporteringarna infaller dock vid olika tidpunkter. Tillsammans bildar dessa en administrativ börda som bör lindras.

Det är meningen att statens bokslutsberättelse ska ge en korrekt och tillräcklig bild av statsfinanserna och uppfyllelsen av samhällspolitiska mål samt om resultatet av verksamheten, både i fråga om statens egen verksamhet och i fråga om den verksamhet som staten finansierar. Utifrån informationen i statens bokslutsberättelse ska riksdagen vägleda den offentliga förvaltningen till att söka effektiva lösningar för verksamheten i syfte att åstadkomma önskade samhälleliga konsekvenser.

Riksdagens revisionsutskott har konstaterat att om berättelserna slås ihop är det viktigt att innehållsmässigt prioritera rapporteringen om den statsekonomiska situationen, utvecklingen och riskerna och framför allt om det samhälleliga genomslaget. Utom att lägga fram goda resultat bör berättelsen enligt revisionsutskottets mening ge riktig och rättvisande information också om brister och missförhållanden i verksamheten. Revisionsut-

skottet har i sina betänkanden med anledning av statens bokslutsberättelser krävt åtgärder för att utveckla innehållet i bokslutsberättelsen (bland annat ReUB 5/2010 rd, ReUB 11/2010 rd och ReUB 4/2012 rd).

Grundlagsutskottet konstaterade följande i sitt betänkande om berättelsen om regeringens åtgärder under år 2008 (GrUB 1/2010 rd): "Om man stannar för att slå samman berättelserna, vore det naturliga att berättelsen remitteras till revisionsutskottet och inte till grundlagsutskottet för beredning. I det fallet kan grundlagsutskottet fortfarande i sitt berättelseutlåtande bl.a. ta ställning till regeringens åtgärder och lyfta fram olika teman." Om statens bokslutsberättelse och berättelsen om regeringens åtgärder slås samman i enlighet med denna proposition och den sammanslagna berättelsen behandlas i riksdagen så att berättelsen remitteras till revisionsutskottet för beredning, måste riksdagens arbetsordning sannolikt ändras (ReUU 3/2009 rd).

Riksdagens uttalanden och ställningstaganden

Båda berättelserna innehåller dessutom uppgifter om de åtgärder som ministerierna vidtagit med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden. De uttalanden som gäller budgeten behandlas i statens bokslutsberättelse och övriga uttalanden och ställningstaganden behandlas i berättelsen om regeringens åtgärder. Med tanke på arbetet i riksdagen skulle det vara viktigt att få information om ministeriernas åtgärder i samband med att de genomförs. Detta förutsätter en snabbare informationsförmedling till riksdagen.

Särskilda komplement till berättelsen om regeringens åtgärder

Regeringens möjligheter att få information har förbättrats betydligt under 2000-talet. Riksdagsledamöterna och utskotten har tillgång till information från ett stort antal olika källor. Riksdagens rätt att få information garanteras särskilt genom 47 § i grundlagen. Enligt paragrafen ska den minister som saken gäller se till att utskott eller andra riksdags-

organ utan dröjsmål får handlingar och andra upplysningar som de behöver och som finns hos myndigheterna. Användningen av rätten att få information har bidragit till att minska den roll som berättelsen om regeringens åtgärder har som förmedlare av information.

De särskilda komplementen (de så kallade särskilda berättelserna) till berättelsen om regeringens åtgärder anses bli ägnade föga uppmärksamhet vid behandlingen i riksdagen trots att varje utskott lämnar sitt utlåtande om berättelsen om regeringens åtgärder och om de särskilda berättelserna inom sitt område. Det är i praktiken svårt att visa på vilket sätt berättelsen om regeringens åtgärder i sin nuvarande form med sina kompletterande berättelser gagnar den aktuella politiska debatten. Berättelseförfarandet förefaller dock fylla sin uppgift som ett instrument för parlamentariskt samarbete och parlamentarisk övervakning.

En del av informationen i de särskilda berättelserna gagnar den aktuella politiska debatten, och därför försöker ministerierna göra denna information allmänt tillgänglig på sina internetsidor. Det här gäller för exempelvis bakgrundsinformation till social- och hälsovårdsberättelsen. Likaså lägger finansministeriet halvårsvis ut allmänt tillgängliga ekonomiska översikter på sina internetsidor.

Språkberättelsen innehåller däremot viktig information med tanke på uppföljningen av de språkliga grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt justitieministeriets bedömning gagnar denna information uttryckligen den dialog som förs mellan riksdagens grundlagsutskott och förvaltningen när det gäller åtgärder som är viktiga med tanke på tillgodoseendet av de språkliga grundläggande fri- och rättigheterna.

Genom den reform som genomfördes 1997 slogs de så kallade särskilda berättelserna procedurmässigt samman med berättelsen om regeringens åtgärder och med beredningen av den samt med behandlingen i riksdagen. I samband med den reformen (RP 92/1997 rd) konstaterades det att förutom berättelserna tillställer statsrådet också på annat sätt riksdagen rikligt med material som behövs för tillsynen, informationen och den politiska debatten. Som exempel nämndes regeringsprogrammet, olika redogörelser och medde-

landen, interpellationssvaren, svaren på skriftliga frågor och frågestunderna.

Efter reformen har riksdagsutskottens direkta kontakter med ministerierna i aktuella frågor ökat ytterligare. Det viktigaste syftet med regeringens berättelser ansågs redan vid tidpunkten för reformen vara att främja den tillsyn som riksdagen enligt statsförfattningen ska utöva samt att tillgodose riksdagens behov av information. På 2010-talet förefaller tillsynen enligt statsförfattningen gälla i synnerhet resultatet av regeringens verksamhet och det praktiska tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Efter 1997 års reform har det också uppkommit ett tryck på att förändra innehållet. Den information som de så kallade särskilda berättelserna innehåller kan dock fås delvis snabbare och mera direkt via ministeriernas webbsidor (till exempel social- och hälsovårdsöversiktterna, konjunkturöversiktterna och sysselsättningsöversiktterna). Det är inte ändamålsenligt att de nuvarande särskilda berättelserna som utgör särskilda komplement till berättelsen om regeringens åtgärder behandlas som en del av regeringens årsberättelse.

Resultatet av åtgärderna och de samhälleliga verkningarna

Övervakningen av resultatet av verksamheten hänför sig till genomförandet av regeringsprogrammet och uppföljningen av det.

Berättelsen om regeringens åtgärder innehåller ett kort avsnitt om verkställigheten av regeringsprogrammet under berättelseåret. Under de senaste åren har uppföljningen av regeringsprogrammet utvecklats från uppföljning av typen projektportföljer i riktning mot bedömning av det politiska genomslaget. Varje regering beslutar i början av sin mandattid om metoderna och förfarandena för att följa hur regeringsprogrammet genomförs. Jyrki Katainens regering godkände den 5 oktober 2011 en strategisk verkställighetsplan för regeringsprogrammet i form av ett principbeslut. Planen innehåller uppgifter om regeringsperiodens spetsprojekt och ansvar

inom de prioriterade områdena i regeringsprogrammet.

De upplysningar som ska ges in för berättelsen om regeringens åtgärder eller för statens bokslutsberättelse stödjer för närvarande inte direkt uppföljningen av regeringsprogrammet. När det gäller beskrivningarna av verksamheten och ekonomin finns det ett behov av att göra presentationen enhetligare och samtidigt minska på överlappande rapportering.

När de uppgifter som nu samlas för statens bokslutsberättelse slås samman med uppgifterna för berättelsen om regeringens åtgärder kommer tonvikten sannolikt att vila på den information om de samhälleliga verkningarna som ansetts vara viktig i riksdagen, vilket innebär att det presenteras uppgifter om måluppfyllelsen, de mål som har ställts upp och om kostnaderna för alla dessa åtgärder.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

För att förbättra förfarandet med regeringens berättelser föreslås det att lagen om statsrådet och lagen om statsbudgeten ändras så att de stöder beredningen av regeringens årsberättelse, som kombinerar berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse, och lämnandet av berättelsen till riksdagen.

Genom regeringens årsberättelse rapporteras om regeringens verksamhet, åtgärdena med anledning av riksdagens beslut samt skötseln av statsfinanserna. Ett berättelseår ska alltså motsvara ett kalenderår.

Målet är att effektivisera och förenhetliga rapporteringen om verksamheten och ekonomin till riksdagen.

Genom att samordna materialet kan man minska antalet separata rapporteringar som är förpliktande för ministerierna och komprimera den information som ges in till riksdagen. Samtidigt framhävs betydelsen av upplysningar som gäller resultatet av regeringens åtgärder. Avsikten är att möjliggöra riksdagens konstitutionella tillsynsuppgifter och tillhandahålla riksdagen tillräcklig informa-

tion samt främja den politiska debatten mellan riksdagen och statsrådet.

3.2 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att i lagen om statsrådet (175/2003) ska föreskrivas att statsrådet varje kalenderår ska lämna riksdagen regeringens årsberättelse.

I lagen om statsbudgeten och i förordningen om statsbudgeten ska föreskrivas om innehållet i regeringens årsberättelse. För innehållet i regeringens årsberättelse ska i huvudsak gälla det som för närvarande bestäms om innehållet i statens bokslutsberättelse.

Samordningen av beredningen och behandlingen av årsberättelsen hör enligt den nuvarande fördelningen av ansvarsområden mellan ministerierna till statsrådets kansli. Bestämmelser om fördelningen av ansvarsområden mellan ministerierna finns i reglementet för statsrådet (262/2003).

Beredningen av regeringens årsberättelse ska fördelas mellan statsrådets kansli och finansministeriet så att lämnandet av årsberättelsen till riksdagen för att publiceras som en beslutshandling bland riksdagshandlingarna och föredragningen vid statsrådets allmänna sammanträde ska höra till statsrådets kanslis uppgifter. Finansministeriet ansvarar för sammanställningen av det material som bestäms i lagen och förordningen om statsbudgeten och tillståndet av detta material för beredningen av regeringens årsberättelse.

För meddelandet av förvaltningsinterna anvisningar behövs i princip inget särskilt bemyndigande. För att förtydliga den interna uppgiftsfördelningen och samarbetet inom statsrådet behövs det dock ett sådant i detta sammanhang. I lagen om statsbudgeten ska föreskrivas att statsrådets kansli och finansministeriet får meddela anvisningar om beredningen av regeringens årsberättelse.

Regeringens årsberättelse är en i 46 § i grundlagen angiven berättelse som statsrådet årligen ska lämna riksdagen om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut samt en berättelse om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts.

Regeringens årsberättelse ska innehålla uppgifter om de samhälleliga verkningarna av statsfinanserna och regeringens verksamhet (regeringens redogörelse för verkningarna), redogörelser för resultaten av ministeriernas verksamhet (redogörelse för resultaten) och statens bokslut. Med vissa undantag ska den sammanslagna berättelsen omfatta de uppgifter som ingår i den nuvarande berättelsen om regeringens åtgärder och i statens bokslutsberättelse.

Regeringens redogörelser för de åtgärder som den vidtagit med anledning av uttalanden och ställningstaganden i anslutning till riksdagens beslut ska utgöra en del av det material som ingår i årsberättelsen. Redogörelserna för åtgärderna med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden bereds under ledning av statsrådets kansli och redogörelserna för åtgärderna med anledning av budgetuttalandena samt revisionsanmärkningsberättelsen bereds under ledning av finansministeriet enligt hävdvunnen praxis.

Den redogörelse för åtgärder i samband med riksdagsbeslut som ingått i berättelsen om regeringens åtgärder ska inte längre läggas fram i regeringens årsberättelse. Motsvarande information ska göras digitalt tillgänglig för riksdagen.

Regeringens årsberättelse ska inte längre omfatta så kallade särskilda berättelser. I enlighet med 46 § 2 mom. i grundlagen ska riksdagen ges andra berättelser enligt vad som bestäms i grundlagen, annan lag eller riksdagens arbetsordning. Beredningen av dessa berättelser ska inte procedurmässigt eller i fråga om tidsplanen vara bunden vid regeringens årsberättelse.

Den berättelse enligt 7 § i sametingslagen över betydelsefulla händelser i utvecklingen av de frågor som särskilt angår samerna som sametinget årligen utarbetat för regeringens berättelse kommer att tas in som sådan i den sammanslagna årsberättelsen.

Det föreslås att den berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen som avses i 37 § i språklagen ändras så att den kallas regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen. Denna berättelse kommer i fortsättningen att vara en självständig berättelse och således inte vara bunden till

statsrådets övriga berättelser till riksdagen. På motsvarande sätt kommer också berättelsen om utvecklingssamarbetet att lämnas fristående från beredningen av regeringens årsberättelse.

Det har i olika sammanhang konstaterats att riksdagen också annars än i samband med berättelseförfarandet kan få uppgifter som ingår i social- och hälsovårdsberättelsen och sysselsättningsberättelsen. Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott ansåg i sitt utlåtande om berättelsen om regeringens åtgärder under år 2011 (AjUU 12/2012 rd) att sysselsättningsberättelsen, som innehåller information om hur sysselsättningen utvecklats och vilka arbetskraftspolitiska åtgärder som vidtagits under det föregående året, inte är en särskilt värdefull eller nödvändig informationskanal för utskottet. Enligt utskottet kunde man därför slopa den. De uppgifter som ingår i berättelsen samlas även i fortsättningen in till underlag för statistik och finns att tillgå om så behövs.

Det föreslås därför att 37 § i språklagen skall ändras. Det föreslås också att lagen om avgivande av en berättelse om utvecklingssamarbetet till riksdagen ska upphävas och att en lag om en berättelse om utvecklingssamarbetet ska stiftas i stället för den. Dessutom ska lagen om en social- och hälsovårdsberättelse ska upphävas.

Lagen om offentlig arbetskrafts- och företagservice (916/2012) trädde i kraft vid ingången av 2013. Genom den upphävdes lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002). Samtidigt upphävdes bestämmelsen om den sysselsättningsberättelse som årligen lämnats som ett särskilt komplement till regeringens åtgärdsberättelse i 6 § i lagen om offentlig arbetskraftsservice (RP 133/2012 rd).

Genom att samordna berättelserna kan man komprimera den mängd information som ges in till riksdagen och i stället för att betona redogörelserna för regeringens verksamhet kan man betona vikten av information om resultatet av regeringens åtgärder och information om de samhälleliga verkningarna. Avsikten är att garantera att uppföljningsuppgifter om genomförandet av budgeten behandlas på tillbörligt sätt i riksdagen och på så vis möj-

liggöra genomförandet av den tillsynsuppgift som ankommer på riksdagen.

Regeringen har berett regeringens årsberättelse för 2012 så att den ges till riksdagen i maj 2013. Regeringens årsberättelse innehåller statens bokslutsberättelse och bokslutsuppgifter på det sätt som förutsätts i lagen och förordningen om statsbudgeten. De nu föreslagna lagarna avses träda i kraft hösten 2013 så att de stöder beredningen av den sammanslagna årsberättelsen för 2013.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Allmänt

Propositionens mest betydande konsekvenser hänför sig till utvecklandet av systemet för rapportering om regeringens verksamhet och utvecklandet av uppföljningen av genomförandet av regeringsprogrammet samt till samverkan mellan regeringen och riksdagen. Propositionen förväntas innebära att överlappande rapporteringsskyldigheter undanröjs, att informationsgången förbättras och sker i realtid och att det skapas förutsättningar för att i fortsättningen utveckla den innehållsmässiga rapporteringen om verksamheten.

Riksdagen övervakar regeringens verksamhet. Under de senaste åren har det blivit allt viktigare att följa och övervaka resultatet av regeringens åtgärder och de samhälleliga verkningarna. Information som gäller detta kan presenteras på ett tydligare sätt efter en teknisk sammanslagning av berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse. Arbetet med att utveckla innehållet i den sammanslagna berättelsen bör fortsätta.

Utvecklingsarbetet och måluppfyllelsen ska följas årligen i regeringens årsberättelse till riksdagen.

4.2 Konsekvenser för statsrådet

När berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse slås ihop och blir en enda årsberättelse som ska överlämnas till riksdagen bli också två beredningssystem ett enda system. Det här minskar den administrativa bördan i synnerhet om nuva-

rande praxis kan tillföra beredningen och samordningen av den sammanslagna berättelsen så stort stöd som möjligt. Avsikten är att detta ska uppnås genom att beredningen av årsberättelsen organiseras som ett samarbete mellan ministerierna vilket samordnas av statsrådets kansli och finansministeriet. Statsrådets kansli och finansministeriet ska ansvara för att de årliga beredningsanvisningarna är aktuella och delges ministerierna, för att materialet tas emot och för att berättelsen färdigställs.

4.3 Konsekvenser för samverkan mellan statsrådet och riksdagen

Den information som ges in till riksdagen om den utveckling som skett inom ministeriernas ansvarsområden kommer att vara tydligare än för närvarande. Riksdagen kommer att få uppgifter om de mål som ställts upp, om hur de har uppnåtts och om orsakerna till att målen eventuellt inte uppnåtts. Det här antas stödja riksdagens fackutskott i deras uppgift att lämna utlåtanden och betänkanden.

Slopandet av de särskilda komplementen till berättelsen om regeringens åtgärder innebär att riksdagen i fortsättningen ska få en på språklagen baserad språkberättelse och en berättelse om utvecklingssamarbetet i enlighet med lagen om avgivande av en berättelse om utvecklingssamarbetet till riksdagen. Berättelserna ska kunna ges till riksdagen också vid andra tidpunkter än i samband med regeringens årsberättelse. Språkberättelsens särskilda uppgift för uppföljningen och övervakningen av information om hur de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses kommer således att få en starkare framtoning.

Samtidigt är det meningen att utveckla rapporteringen om statens ägarstyrning så att både uppgifter om marknadsmässiga bolag och uppgifter om bolag som utför statliga specialuppdrag ska lämnas riksdagen i en och samma berättelse.

På detta sätt försöker man främja riksdagens möjligheter att få tillräcklig och väsentlig information i rätt tid och främja den politiska debatten mellan riksdagen och statsrådet.

4.4 Ekonomiska konsekvenser

De inbesparingar som reformen medför hänför sig till kostnaderna för tryckning och översättning då det sammanställs endast en sammanslagen berättelse i stället för två berättelser. Dessutom minskar tjänstemännens arbetsbörda vid ministerierna då processerna samordnas och antalet separata rapporteringar minskar.

För översättningarna vid statsrådets kansli och vid de övriga ministerierna frigörs i någon mån arbetstid för annat översättningsarbete.

Den samordning och det föredragningsarbete vid statsrådets kansli och finansministeriet som behövs för att stödja statsrådets beslutsfattande slås ihop.

5 Beredningen av propositionen

Den 13 april 2010 tillsatte statsrådets kansli en arbetsgrupp med uppgift att utreda de praktiska åtgärderna för att slå samman berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse till en enda årlig berättelse till riksdagen. Arbetsgruppens tidsfrist fastställdes till den 15 augusti 2010.

Under arbetets gång skulle arbetsgruppen höra utrikesministeriet, justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet och social- och hälsovårdsministeriet i fråga om de så kallade särskilda berättelserna.

Arbetsgruppen begärde skriftliga kommentarer av riksdagen om sina första förslag till förfarandet för behandling av berättelsen och uttalandena i riksdagen och skriftliga kommentarer av utrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och justitieministeriet om de förslag som gällde de så kallade särskilda berättelserna.

Efter arbetsgruppens mandattid fortsatte beredningen vid statsrådets kansli och finansministeriet.

Statsrådets kansli sände ett propositionsutkast som beretts utgående från arbetsgruppens arbete för utlåtande till ministerierna och justitiekanslersämbetet samt för kännedom till grundlagsutskottets sekretariat och revisionsutskottets sekretariat.

Statsrådets kansli har fått utlåtanden av alla ministerier samt justitiekanslersämbetet. Dessutom har man hösten 2012 fört särskilda förhandlingar om förslaget gällande regeringens årsberättelse under ledning av riksdagens centralkansli.

Enligt det som konstaterades i utlåtandena är det ändamålsenligt att slå samman berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse till en enda berättelse, varvid också de två nuvarande separata beredningsförfarandena blir ett enhetligt förfarande för rapportering om verksamheten och ekonomin.

Ministerierna fäste uppmärksamhet vid beredningstidtabellerna och vid behovet av exakta anvisningar.

På basis av justitiekanslersämbetets och justitieministeriets utlåtanden har utkastet till regeringsproposition, i vilket man koncentrerade sig på ändringarna i ministeriernas beredningsförfaranden, ändrats så att uppgifterna om sambanden med grundlagen samlats till ett eget kapitel om detta. I detta sammanhang har man sett över beaktandet av de krav som ställs på riksdagshandlingar. Till exempel svaren med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden konstateras vara en del av det material som ska ingå i årsberättelsen.

Den fortsatta beredningen av propositionen har skett vid statsrådets kansli och finansministeriet utifrån arbetsgruppens förslag.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Lagen om statsrådet**

9 a §. Regeringens årsberättelse. Det föreslås att en ny paragraf som gäller regeringens årsberättelse fogas till 1 kap., som gäller statsrådets organisation och indelning i ansvarsområden.

I 1 mom. föreskrivs om regeringens årsberättelse. Enligt 46 § 1 mom. i grundlagen ska statsrådet årligen lämna riksdagen en berättelse om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut samt en berättelse om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts.

Regeringens årsberättelse ska ersätta berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse, som tidigare lämnats till riksdagen.

Samordningen av beredningen och behandlingen av årsberättelsen hör enligt den nuvarande fördelningen av ansvarsområden mellan ministerierna till statsrådets kansli. Bestämmelser om fördelningen av ansvarsområden mellan ministerierna finns i reglementet för statsrådet.

Beredningen av regeringens årsberättelse ska fördelas mellan statsrådets kansli och finansministeriet så att lämnandet av årsberättelsen till riksdagen för att publiceras som en beslutshandling bland riksdagshandlingarna och föredragningen vid statsrådets allmänna sammanträde ska höra till statsrådets kanslis uppgifter. Finansministeriet ansvarar för sammanställningen av det material som bestäms i lagen och förordningen om statsbudgeten och tillståndet av detta material för beredningen av regeringens årsberättelse.

I 2 mom. föreslås det en hänvisning till lagen om statsbudgeten, där det ska föreskrivas om inlämnande av material för årsberättelsen.

1.2 Lagen om statsbudgeten

17 §. Regeringens årsberättelse. Det föreslås att paragrafen preciseras så att de uppgifter som avses i lagen och förordningen om statsbudgeten ska lämnas riksdagen genom regeringens årsberättelse. I 9 a § i lagen om statsrådet ska det föreskrivas om överlämnande av årsberättelsen till riksdagen.

Enligt förslaget ska årsberättelsen överlämnas till riksdagen enligt beslut av statsrådets allmänna sammanträde i enlighet med 3 § 1 punkten i reglementet för statsrådet i maj året efter berättelseåret. Tidsplanen kommer att fastställas på hösten varje berättelseår genom anvisningar från statsrådets kansli och finansministeriet (ett årligt brev till ministerierna).

Regeringens årsberättelse ska innehålla uppgifter om regeringens verksamhet och statsfinanserna samt om de samhällliga verkningarna (regeringens redogörelse för verkningarna), redogörelser för resultaten av ministeriernas verksamhet (redogörelse för resultaten) och bokslutskalkylerna. Den sammanslagna berättelsen ska omfatta de uppgifter som ingår i den nuvarande berättelsen om regeringens åtgärder och i statens bokslutsberättelse.

I 17 § i lagen om statsbudgeten föreslås en bestämmelse som gäller statsbokslutet och andra nödvändiga uppgifter om statens verksamhet samt verkningarna och resultatet av verksamheten. Årsberättelsen ska innehålla statsbokslutet med bilagor, en allmän granskning av statsfinanserna och verkställigheten av budgeten samt en redogörelse för resultatet av statens verksamhet och medelsanvändningen. I berättelsen ska också ingå bokslutskalkylerna för de statliga affärsverken och de statliga fonderna utanför budgeten samt en bokslutsanalys för dem liksom en granskning av affärsverkens och fondernas resultat och resultatutveckling. Förändringar-

na i statens omvärld och de föränderliga behoven av information medför krav på större anpassningsförmåga och flexibilitet under processen för utarbetande av berättelsen. Avsikten är att närmare föreskrifter i fortsättningen ska meddelas årligen genom anvisningar från finansministeriet.

I 2 mom. ska föreskrivas att statsrådets kansli och finansministeriet får meddela närmare anvisningar om beredningen av regeringens årsberättelse.

18 §. Riktiga och tillräckliga uppgifter. I paragrafen ska det alltjämt föreskrivas om den allmänna bokslutsprincipen som gällt för statsbokslutet och statens bokslutsberättelse, nämligen att de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultatet av statens verksamhet som tas in i statsbokslutet och i statens bokslutsberättelse ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, statens ekonomiska ställning och resultat (rättvisande bild). Det föreslås att paragrafen ändras endast så att namnet statens bokslutsberättelse ersätts med regeringens årsberättelse.

24 f §. Finanscontrollerfunktionens uppgifter och befogenheter. I paragrafen föreskrivs det om finanscontrollerfunktionens uppgifter och befogenheter. Enligt 1 mom. 1 punkten ska finanscontrollerfunktionen som en del av beredningen av statens bokslutsberättelse som ska föredras för statsrådet säkerställa att berättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter. Avsikten är att finanscontrollerfunktionens uppgifter ska kvarstå oförändrade, och det föreslås att 1 punkten ändras så att omnämmandet av statens bokslutsberättelse ändras så att det avser statsbokslutet som en del av Regeringens årsberättelse.

1.3 Språklagen

37 §. Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen. Det föreslås att paragrafens rubrik "Berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen" ändras så att den i fortsättningen lyder "Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen". Rubriken motsvarar då berättelsens etablerade namn och av den framgår berättel-

sens karaktär av en gemensam berättelse från regeringen.

Det föreslås att 1 mom. ändras så att den berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheterna förverkligats samt vid behov även om andra omständigheter som gäller språk som statsrådet varje valperiod lämnat riksdagen inte längre ska utgöra ett komplement till berättelsen om regeringens åtgärder.

Ändringen innebär att statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen i fortsättningen kommer att vara en självständig berättelse och därmed inte längre bunden till statsrådets övriga berättelser till riksdagen. För denna lösning talar bland annat det, att berättelsen åtminstone hittills till sitt innehåll varit mycket omfattande i förhållande till övriga särskilda berättelser. Den används också som sådan även i andra sammanhang än vid behandlingen i riksdagen, exempelvis inom utbildning och forskning. Eftersom berättelsen rör de grundläggande fri- och rättigheterna faller det sig naturligt att den även i fortsättningen behandlas av grundlagsutskottet, som ska kunna begära utlåtanden av andra utskott, exempelvis av kulturutskottet.

Det föreslås att 2 mom. kvarstår oförändrat. Motiveringen till den ursprungliga ordalydelsen i 37 §, inbegripet motiveringen som gäller innehållet i berättelsen, finns i regeringens proposition till riksdagen med förslag till ny språklag och lagstiftning som har samband med den (RP 92/2002 rd).

Berättelsen ska alltjämt beredas vid justitieministeriet och vid beredningen ska ministeriet bistås av delegationen för språkärenden. Närmare bestämmelser om lämnandet av och innehållet i berättelsen finns i statsrådets förordning om verkställigheten av språklagen (433/2004).

1.4 Lagen om en berättelse om utvecklingssamarbetet

1 §. Det föreslås att lagen om givande av en berättelse om utvecklingssamarbetet till riksdagen ska upphävas och att en lag om en berättelse om utvecklingssamarbete ska stiftas. Utrikesministeriet ska upprätta en berättelse om utvecklingssamarbete varje kalenderår.

1.5 Lagen om en social- och hälsovårdsberättelse

Till riksdagen har varje valperiod överlämnats en social- och hälsovårdsberättelse enligt lagen om en social- och hälsovårdsberättelse. Berättelsen har lämnats som ett särskilt komplement till berättelsen om regeringens åtgärder.

Avsikten är att berättelsen om regeringens åtgärder och statens bokslutsberättelse ska slås samman till en enda berättelse som ska kallas regeringens årsberättelse. Innehållet i den sammanslagna berättelsen komprimeras bland annat genom att ministerierna i sina egna översikter koncentrerar sig på att rapportera om resultaten eller orsakerna till att önskade resultat inte har uppnåtts. Statsrådet och riksdagen samarbetar och debatterar livligt. Riksdagen behöver aktuell information, som den tillhandahålls när utskotten håller höranden i samband med behandlingen av aktuella ärenden eller när aktuella frågor debatteras i plenum. Rapportering om aktuell information i form av översikter på ministeriets webbsidor skulle främja tillgången till viktig information såväl för riksdagen som för andra viktiga aktörer.

I detta sammanhang har erfarenheter från behandlingen av social- och hälsovårdsberättelsen undersökts. Social- och hälsovårdsberättelsen är inte längre någon tidsenlig eller effektiv metod för att förmedla aktuell bakgrundsinformation, och därför föreslås det att lagen om en social- och hälsovårdsberättelse ska upphävas.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft 2013.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Regeringens årsberättelse som föreslås i denna proposition är en i 46 § i grundlagen angiven berättelse som statsrådet årligen ska lämna riksdagen om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut samt en berättelse om

skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts.

Regeringens årsberättelse ska överlämnas till riksdagen i maj året efter det år som berättelsen gäller. Ett berättelseår ska alltså motsvara ett kalenderår.

Den sammanslagna berättelsen ska omfatta de uppgifter som ingår i den nuvarande berättelsen om regeringens åtgärder och i statens bokslutsberättelse.

Regeringens redogörelser för de åtgärder som den vidtagit med anledning av uttalanden och ställningstaganden i anslutning till riksdagens beslut ska utgöra en del av det material som ingår i årsberättelsen.

Regeringens årsberättelse med bilagor är en så kallad riksdagshandling, som ges in till riksdagen på finska och svenska i elektronisk form genom statsrådets stödsystem för beslutsfattandet samt som pappersversion för undertecknande.

Den redogörelse för åtgärder i samband med riksdagsbeslut som ingår i berättelsen om regeringens åtgärder ska inte längre läggas fram i regeringens årsberättelse. Motsvarande information ska göras digitalt tillgänglig för riksdagen.

Lagen om ändring av Finlands grundlag (1112/2011) trädde i kraft den 1 mars 2012. Enligt det ändrade 46 § 1 mom. anförtros statsrådet rätten att årligen lämna riksdagen en berättelse om regeringens verksamhet och om regeringens åtgärder med anledning av riksdagens beslut samt en berättelse om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts. I motiveringen till momentet (RP 60/2010 rd) konstateras det att den föreslagna bestämmelsen i grundlagen inte hindrar att förfarandet för och innehållet i de nuvarande berättelserna utvecklas. Beskrivningarna i bestämmelsen av berättelsernas innehåll är inte avsedda att vara officiella benämningar på berättelserna och grundlagsbestämmelsen hindrar inte heller att regeringens verksamhetsberättelse och statens bokslutsberättelse i framtiden slås ihop. Bestämmelsen baserar sig på förslagen från den parlamentariska kommittén för översyn av grundlagen (kommittébetänkande, JM 9/2010).

Grundlagsutskottet har tagit ställning till benämningen regeringens berättelse när det behandlade regeringens proposition med för-

slag till lag om ändring av lagen om statsrådet (RP 137/2011 rd). I utskottets betänkande (GrUB 1/2012 rd) konstateras följande: "... statsrådets berättelse ... (på finska talas det i betänkandet om hallituksen kertomus, dvs. regeringens berättelse) kommer att finnas kvar som ett allmänbegrepp för regeringens berättelser till riksdagen oberoende av hur berättelseförfarandet utvecklas och vilka benämningar berättelserna ges i framtiden. Det 46 § 1 mom. i grundlagen om berättelser till riksdagen som träder i kraft i början av mars ställer inte heller några särskilda krav på hur berättelserna benämns."

Statsrådets kansli har årligen före utgången av mars lämnat riksdagen en berättelse om regeringens åtgärder för det föregående berättelseåret, som motsvarar det föregående

kalenderåret. Finansministeriet har årligen före utgången av juni, i praktiken före utgången av maj, lämnat statens bokslutsberättelse för berättelseåret till riksdagen. Statsrådet lämnar den första sammanslagna berättelsen till riksdagen i mitten av maj 2013.

Riksdagens revisionsutskott har i sitt betänkande om statens bokslutsberättelse för 2011 (ReUB 4/2012 rd) framfört att utifrån berättelsen bör riksdagen ha möjligheter att lämna kommentarer till förvaltningen och bland annat påverka beredningen av budgeten för det kommande året. Detta förutsätter att den nuvarande beredningstidtabellen vid statsrådet justeras.

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

1.

Lag**om ändring av lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om statsrådet (175/2003) en ny 9 a § som följer:

9 a §
Regeringens årsberättelse

Bestämmelser om regeringens årsberättelse
finns dessutom i lagen om statsbudgeten
(423/1988).

Statsrådet ska lämna regeringens årsberättelse, som gäller regeringens verksamhet och skötseln av statsfinanserna, till riksdagen varje kalenderår.

Denna lag träder i kraft den _____ 20 .

2.

Lag**om ändring av lagen om statsbudgeten**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsbudgeten (423/1988) 17 och 18 § samt 24 f § 1 mom. 1 punkt, sådana de lyder i lag 1216/2003, som följer:

17 §

Regeringens årsberättelse

Regeringens årsberättelse, som avses i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003), omfattar statsbokslutet och andra behövliga uppgifter om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt uppgifter om statens verksamhet och verksamhetens samhälleliga verkningar och resultat. Regeringens årsberättelse omfattar också boksluten för statliga affärsverk och statliga fonder utanför budgeten samt de viktigaste uppgifterna om affärsverkens och fondernas verksamhet och resultat.

18 §

Riktiga och tillräckliga uppgifter

De redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i regeringens årsberättelse ska ge riktiga och tillräckliga

uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och om resultat (rättvisande bild).

24 f §

Finanscontrollerfunktionens uppgifter och befogenheter

Finanscontrollerfunktionens uppgifter är att
1) som en del av beredningen av regeringens årsberättelse som ska föredras för statsrådet säkerställa att berättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter på det sätt som bestäms i 18 §, och vidare säkerställa att statens bokslutsuppgifter och de övriga av viktigaste uppgifterna om statsfinanserna och resultaten finns tillgängliga och kan utnyttjas i beredningen och beslutsfattandet i fråga om statsfinanserna och verksamhetsstyrningen;

—————
Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 37 § i språklagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i språklagen (423/2003) rubriken för 37 § och 37 § 1 mom. som följer:

37 § <i>Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen</i>	språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheter förverkligats samt vid behov även om anda språkförhållanden. ----- -----
---	--

Statsrådet ska varje valperiod lämna riksdagen en berättelse om tillämpningen av _____ Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om en berättelse om utvecklingssamarbetet**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 § Utrikesministeriet ska upprätta en berättelse om utvecklingssamarbetet varje kalenderår.	2 § Denna lag träder i kraft den 20 . Genom denna lag upphävs lagen om avgivande av en berättelse om utvecklingssamarbetet till riksdagen (964/1985).
---	---

5.

Lag

om upphävande av lagen om en social- och hälsovårdsberättelse

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Genom denna lag upphävs lagen om en social- och hälsovårdsberättelse (879/2002).
Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors 6 den juni 2013

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Statssekreterare *Olli-Pekka Heinonen*

1.

Lag**om ändring av lagen om statsbudgeten**

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om statsbudgeten (423/1988) 17 och 18 § samt 24 f § 1 mom. 1 punkt, sådana de lyder i lag 1216/2003, som följer:

Gällande lydelse

17 §

Statens bokslutsberättelse

Regeringen skall för varje finansår före utgången av juni året därefter till riksdagen överlämna statens bokslutsberättelse så som den berättelse om skötseln av statsfinanserna och iakttagandet av budgeten som föreskrivs i 46 § grundlagen.

I bokslutsberättelsen tas in statsbokslutet och andra nödvändiga uppgifter om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt uppgifter om de viktigaste omständigheterna med tanke på utvecklingen av de samhälleliga verkningarna av statens verksamhet och resultatet av verksamheten, liksom även de viktigaste uppgifterna om utvecklingen av de samhälleliga verkningarna och resultatet av verksamheten inom ministeriernas ansvarsområden. I bokslutsberättelsen tas dessutom in resultat- och balansräkningarna för statliga fonder utanför budgeten, liksom även uppgifter om de viktigaste omständigheterna med tanke på affärsverkens och fondernas verksamhet, ekonomi och resultat samt utvecklingen av dessa.

Närmare bestämmelser om uppgörandet av bokslutsberättelsen kan ges genom förordning av statsrådet.

Föreslagen lydelse

17 §

Regeringens årsberättelse

Regeringens årsberättelse, som avses i 9 a § i lagen om statsrådet (175/2003), omfattar statsbokslutet och andra behövliga uppgifter om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt uppgifter om skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt uppgifter om statens verksamhet och verksamhetens samhälleliga verkningar och resultat. Regeringens årsberättelse omfattar också boksluten för statliga affärsverk och statliga fonder utanför budgeten samt de viktigaste uppgifterna om affärsverkens och fondernas verksamhet och resultat.

Statsrådets kansli och finansministeriet får meddela anvisningar om beredningen av regeringens årsberättelse.

18 §

Riktiga och tillräckliga uppgifter

Statsbokslutet och de redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i bokslutsberättelsen skall ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, statens ekonomiska ställning och resultat (*rättvisande bild*).

24 f §

Finanscontrollerfunktionens uppgifter och befogenheter

Finanscontrollerfunktionens uppgift är att
1) som en del av beredningen av statens bokslutsberättelse som skall föredras för statsrådet säkerställa att berättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter på det sätt som bestäms i 18 §, och vidare säkerställa att statens bokslutsuppgifter och de andra viktigaste uppgifterna om statsfinanserna och resultaten finns tillgängliga och kan utnyttjas i beredningen och beslutsfattandet i fråga om statsfinanserna och verksamhetsstyrningen,

18 §

Riktiga och tillräckliga uppgifter

De redogörelser för statsfinanserna och skötseln av statsfinanserna samt resultat av statens verksamhet som tas in i *regeringens årsberättelse* ska ge riktiga och tillräckliga uppgifter om hur budgeten följts och om statens intäkter och kostnader, om statens ekonomiska ställning och om resultatet (*rättvisande bild*).

24 f §

Finanscontrollerfunktionens uppgifter och befogenheter

Finanscontrollerfunktionens uppgift är att
1) som en del av beredningen av *regeringens årsberättelse* som skall föredras för statsrådet säkerställa att berättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter på det sätt som bestäms i 18 §, och vidare säkerställa att statens bokslutsuppgifter och de andra viktigaste uppgifterna om statsfinanserna och resultaten finns tillgängliga och kan utnyttjas i beredningen och beslutsfattandet i fråga om statsfinanserna och verksamhetsstyrningen;

Denna lag träder i kraft den 20 . .

2.

Lag**om ändring av 37 § i språklagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i språklagen (423/2003) rubriken för 37 § och 37 § 1 mom. som följer:

Gällande lydelse

37 §

*Berättelse om tillämpningen av
språklagstiftningen*

Statsrådet skall varje valperiod *som ett komplement till berättelsen om regeringens åtgärder* lämna riksdagen en berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheterna förverkligats samt vid behov även om andra omständigheter som gäller språk.

Föreslagen lydelse

37 §

*Regeringens berättelse om tillämpningen av
språklagstiftningen*

Statsrådet ska varje valperiod lämna riksdagen en berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen och om hur de språkliga rättigheterna förverkligats samt vid behov även om andra språkförhållanden.

Denna lag träder i kraft den 20 .
