

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och lag om upphävande av 4 § 2 mom. 2 punkten i lagen om regionförvaltningsverken

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och lag om upphävande av 4 § 2 mom. 2 punkten i lagen om regionförvaltningsverken (RP 233/2018 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Maarit Huotari, finansministeriet
- informationsdirektör Irja Peltonen, finansministeriet
- specialsakkunnig Virpi Koivu, justitieministeriet
- överdirektör Janne Viskari, Befolkningsregistercentralen
- jurist Aila Heusala, Regionförvaltningsverket i Östra Finland, enheten för styrning och utveckling av magistrater
- chef för magistraten Jari Taipale, magistraten i Västra Finland
- avtalsområdesansvarig Sari Jokikallas, Fackförbundet Pro rf
- häradsskrivare Visa Lipiäinen, FOSU rf, företrädar även Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet
- jord- och skogsbruksministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Statens ämbetsverk på Åland
- UF-centret
- Svenska Finlands folkting
- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- professor Olli Mäenpää.

Inget yttrande av

- sametinget.

Betänkande FvUB 33/2018 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Lagen om registerförvaltningen ska enligt förslaget upphävas. Det föreslås också att 4 § 2 mom. 2 punkten i lagen om regionförvaltningsverken upphävs. Den punkten gäller regionförvaltningsverkens uppgift att styra, övervaka och utveckla magistraterna.

I den nya lagen finns bestämmelser om myndighetens ställning, organisation, styrning och uppgifter. Genom lagen sammanförs de uppgifter som åligger den nuvarande Befolkningsregistercentralen, magistraterna och enheten för styrning och utveckling av magistraterna vid Regionförvaltningsverket i Östra Finland till en ny helhet vid Befolkningsregistercentralen. Samtidigt ändras Befolkningsregistercentralens namn till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

Det är meningen att Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ska inleda sin verksamhet vid ingången av 2020. Därför avses lagarna träda i kraft den 1 januari 2020.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår en funktionell organisationsreform där de uppgifter som hör till Befolkningsregistercentralen, magistraterna och magistraternas styrnings- och utvecklingsenhet – som finns i samband med Regionförvaltningsverket i Östra Finland – sammanförs till en ny myndighetshelhet. Lagtekniskt ändras Befolkningsregistercentralens namn till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, och det stiftas en ny organisationslag. Genom den lag om myndighetens ställning och verksamhet som nu ska stiftas är det också meningen att upphäva den gällande lagen om registerförvaltningen (166/1996), som Befolkningsregistercentralens och magistraternas nuvarande ställning som statliga ämbetsverk grundar sig på.

Enligt den lag som stiftas är Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata en tvåspråkig statlig förvaltningsmyndighet inom finansministeriets förvaltningsområde, och dess verksamhetsområde är hela landet. Myndigheten sköter också en del uppgifter inom justitieministeriets förvaltningsområde. Utskottet understryker att en del av myndighetens uppgifter och tjänster är av sådan natur att ärenden också måste kunna uträttas lokalt. Utskottets uppfattning är att också iakttagandet av principerna om god förvaltning inom den nya myndighetens ansvarsområde kräver detta. Bestämmelser om myndighetens verksamhetsställen ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Propositionen står i samklang med de riktlinjer som gäller statens förvaltningsuppdrag, där principen är riksomfattande behörighet även då uppdragen kräver regional eller lokal närvaro. Denna princip bidrar till att utforma och iaktta nationellt samordnade rutiner och praxis.

Myndighetens verksamhetsidé enligt lagförslaget är att främja digitaliseringen i samhället, trygga uppgifternas tillgänglighet och tillhandahålla tjänster med avseende på kundernas livshändelser.

Utskottet konstaterar att de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ ska regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Sådana allmänna grunder är främst myndighetens namn, ansvarsområde, huvudsakliga uppgifter och befogenheter. Dessa framgår av

Betänkande FvUB 33/2018 rd

propositionen. Egentliga bestämmelser om myndighetens uppgifter ingår i 3 § i lagförslag 1. Det framgår av propositionsmotiven att närmare bestämmelser om överföringen av de uppgifter som hör till den nya myndighetshelheten till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata utfärdas i speciallagar. Förslag om ändring av de lagarna ingår i en separat regeringsproposition (RP 255/2018 rd).

Förvaltningsutskottet betonar tryggheten av språkliga rättigheter vid genomförandet av reformen och hänvisar här till propositionsmotiven (s. 41—43). Utskottet konstaterar att grundlagens 17 § vid sidan av formell likabehandling av nationalspråken finska och svenska också förutsätter faktisk jämlikhet mellan den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningen, bland annat vid ordnandet av samhällsservice (jfr RP 309/1993 rd, s. 69, GrUB 9/2002 rd och GrUU 21/2009 rd). Grundlagsutskottet har i sin praxis också understrukit att myndigheternas verksamhetsområden och verksamhetsställen bör organiseras på ett sådant sätt att tillgången till den berörda myndighetens tjänster tryggas och de språkliga rättigheterna enligt grundlagens 17 § tillgodoses (GrUU 29/2006 rd och GrUU 42/2006 rd).

Till sin rättsliga ställning är den nya Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata en centralförvaltningsmyndighet. Den är således tvåspråkig enligt 6 § 1 mom. 2 punkten i språklagen (423/2003). Myndigheten ska sköta sina uppgifter på båda nationalspråken i överensstämmelse med grundlagen och språklagen. Det betyder bland annat att också tjänsternas tillgänglighet och de språkliga rättigheterna måste tillgodoses i myndighetens verksamhet. Utskottet konstaterar att ett särskilt krav på språkkunskaper för närvarande gäller vissa tjänster som häradsskrivare vid magistraterna. Till den personal som överförs till den nya myndigheten hör således tjänstemän som kan ge service på svenska också i krävande situationer. Det är också viktigt att notera att bestämmelser om behörighetsvillkor för uppgifterna vid myndigheten får utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av bemyndigandet i 8 § 4 mom. i statstjänstemannalagen (750/1994) och bemyndigandena i 6 § 3 och 4 mom. i lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt anställda (424/2003). Utskottet poängterar att de bestämmelserna också gör det möjligt att vid behov föreskriva om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper för att trygga de språkliga rättigheterna. Enligt propositionen har det också i anslutning till reformen beretts en separat proposition med förslag till lag om ändring av samiska språklagen (1086/2003). Enligt det förslaget ska Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata läggas till de myndigheter som samiska språklagen tillämpas på.

Under sakkunnigutfrågningen sade företrädare för personalen bland annat att reformprojektet är ett bra exempel på hur de anställda har involverats redan från början av beredningen. Personalen har haft en genuin möjlighet att påverka, vilket har ansetts bidra till personalens engagemang. I konsekvensbedömningen beskrivs personalens ställning i reformen ingående. Man får en god helhetsbild av den personalpolitik som iakttas i reformen och av personalens möjligheter att delta och påverka. Utskottet framhåller vikten av en god personalpolitik vid genomförandet av reformen.

Enligt uppgift kommer Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata att tillämpa Befolkningsregistercentralens lönesystem. Arbetsgivarsidan uppskattar preliminärt att harmoniseringen av lönenivåerna kommer att orsaka merkostnader på cirka 0,5 miljoner euro, dvs. 1,3 procent,

Betänkande FvUB 33/2018 rd

jämfört med den nuvarande nivån. Utskottet framhåller att de faktiska lönekostnaderna i varje fall måste budgeteras till fullt belopp i myndighetens omkostnadsanslag.

Enligt uppgift är meningen att säkerställa att de förväntade kostnadsfördelarna med reformen nås genom att dra av kostnaderna för sammanslagningen från myndighetens omkostnader 2020—2023. Utskottet noterar utifrån de uppgifter det fått att nyttan av sammanslagningen är beroende av om de informationssystem som möjliggör nationellt samordnade rutiner blir klara.

Enligt 8 § i lagförslag 1 kan myndigheten avtala om att uppgifter av biträdande art inom ärendehantering som hänför sig till myndighetens uppgifter enligt 3 § förs över till en privat aktör. Uppgifter av biträdande art är enligt 8 § 2 mom. mottagning och sortering av anmälningar och andra handlingar som ges in till myndigheten samt elektronisk lagring av handlingar och registrering av uppgifter som ingår i dem i arbetskön till ärendehantering. Enligt vad utskottet erfar är dessa uppgifter till naturen biträdande och tekniska stöduppgifter som inte innebär utövning av offentlig makt.

Verksamhetsområdet för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata omfattar också landskapet Åland. Enligt 3 § 2 mom. i lagen om registerförvaltningen (166/1996), som enligt lagförslag 1 föreslås bli upphävd, har de uppgifter som föreskrivits för magistraten i landskapet Åland skötts av Statens ämbetsverk på Åland. Till dessa uppgifter hör bland annat notarius publicus uppgifter, förmyndarmyndighetens uppgifter och vigslar. Meningen är att Statens ämbetsverk på Åland ska sköta dessa uppgifter också framöver. Det framgår av motiveringen till propositionen att avsikten är att det ska föreskrivas särskilt om dessa uppgifter i den berörda speciallagstiftningen.

Förvaltningsutskottet konstaterar att den ovannämnda bestämmelsen i 3 § 2 mom. i lagen om registerförvaltningen i dag fungerar som en allmän bestämmelse om behörighet för Statens ämbetsverk på Åland i uppgifter som hör till magistraten. Utskottet anser att ämbetsverkets behörighet blir beroende av speciallagstiftning, om det inte finns en heltäckande allmän bestämmelse eller övergångsbestämmelse. Förvaltningsutskottet anser utifrån de uppgifter det fått att det är motiverat att 11 § i lagförslag 1 för tydlighetens skull kompletteras med ett nytt 2 mom., där det föreskrivs att i landskapet Åland ska Statens ämbetsverk på Åland sköta de uppgifter som med stöd av lag ålagts magistraterna och utöva de befogenheter som hänför sig till uppgifterna.

Det är meningen att Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ska inleda sin verksamhet vid ingången av nästa år. Därför avses de föreslagna lagarna träda i kraft den 1 januari 2020. Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslag 1 och 2 utan ändringar, med undantag av 11 § i lagförslag 1, som utskottet föreslår att riksdagen godkänner med ändringar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 2 i proposition RP 233/2018 rd utan ändringar.

Betänkande FvUB 33/2018 rd

Riksdagen godkänner lagförslag 1 i proposition RP 233/2018 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdatas ställning och uppgifter

1 §

Ställning och verksamhetsidé

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata är en statlig förvaltningsmyndighet inom finansministeriets förvaltningsområde. Myndigheten främjar digitaliseringen i samhället, tryggar uppgifternas tillgänglighet och tillhandahåller tjänster med avseende på kundernas livshändelser.

2 §

Verksamhetsområde

Verksamhetsområdet för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata är hela landet, om inte något annat föreskrivs särskilt. Bestämmelser om myndighetens verksamhetsställen utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 §

Myndighetens uppgifter

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata sköter inom följande uppgiftsområden de uppgifter som den har enligt särskilda bestämmelser:

Betänkande FvUB 33/2018 rd

- 1) främjande av digitaliseringen och informationssäkerheten samt användarstöd för tjänsterna,
- 2) utvecklande av datalager samt informationstjänster,
- 3) verifiering och certifiering av handlingar och elektroniska identiteter,
- 4) uppdatering av befolkningsdata, styrkande av livshändelser och övriga rättsskyddstjänster.

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata sköter medborgarrådgivning, användarstöd för digitala tjänster samt sakkunniguppgifter och tjänster i samband med informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Närmare bestämmelser om dessa uppgifter utfärdas genom förordning av statsrådet.

Myndigheten kan även ha andra uppgifter om vilka det föreskrivs särskilt.

2 kap.

Ledning av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata

4 §

Ledning

Chef för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata är en generaldirektör, som utnämns av statsrådet. Generaldirektören svarar för att myndighetens verksamhet utvecklas och leder till resultat och för att resultatmålen nås.

5 §

Beslutanderätt

Generaldirektören avgör de ärenden som hör till myndigheten, om inte något annat föreskrivs. I myndighetens arbetsordning kan det bestämmas att ett ärende där generaldirektören har beslutanderätt ska avgöras av någon annan tjänsteman.

6 §

Arbetsordning

Generaldirektören utfärdar myndighetens arbetsordning. I den bestäms närmare åtminstone om myndighetens organisation, om beredningen och avgörandet av ärenden samt om organisationen av förvaltningen, funktionerna och arbetet.

7 §

Styrning av myndigheten

Verksamheten hos Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata styrs och övervakas av finansministeriet. Till den del myndighetens uppgifter grundar sig på lagstiftning inom justitieministeriets ansvarsområde ska ministerierna samarbeta om styrningen av myndigheten.

Betänkande FvUB 33/2018 rd

Bestämmelser om styrningens innehåll och styrningsförfaranden får utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 kap.

Särskilda bestämmelser

8 §

Vissa serviceuppgifter

Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata kan avtala om att uppgifter av biträdande art inom ärendehantering som hänför sig till myndighetens uppgifter enligt 3 § förs över till en privat aktör som har tillräckliga tekniska förutsättningar och tillräckligt kunnande för att sköta sådana uppgifter.

Uppgifter av biträdande art är mottagning och sortering av anmälningar och andra handlingar som ges in till myndigheten samt lagring av handlingar och registrering av uppgifter som ingår i dem i arbetsköen till ärendehantering med elektroniska metoder.

På en person tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när han eller hon sköter i 2 mom. avsedda uppgifter. Bestämmelser om skadestånd finns i skadeståndslagen (412/1974).

9 §

Ändringssökande

Om inte något annat föreskrivs någon annanstans, får beslut av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata överklagas genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (568/1996). Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om registerförvaltningen (166/1996).

Genom denna lag upphävs också

1) finansministeriets förordning om behöriga myndigheter i vissa uppgifter som hör till magistraten och regionförvaltningsverket (1430/2015), samt

2) statsrådets förordning om vissa uppgifter för Befolkningsregistercentralen (760/2017).

Befolkningsregistercentralen enligt lagen om registerförvaltningen blir vid ikraftträdandet av denna lag Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

En hänvisning i någon annan lag eller förordning till Befolkningsregistercentralen avser efter ikraftträdandet av denna lag Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

Betänkande FvUB 33/2018 rd

11 §

Övergångsbestämmelser om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdatas uppgifter och behörighet

Om en i 3 § avsedd uppgift i någon annan lag eller med stöd av den har ålagts Befolkningsregistercentralen, magistraterna eller enheten för styrning och utveckling av magistraterna, ska Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata från och med ikraftträdandet av denna lag sköta uppgiften och utöva de befogenheter som hänför sig till den.

Om en i 3 § avsedd uppgift i någon annan lag eller med stöd av den har ålagts magistraterna, ska med avvikelse från 1 mom. Statens ämbetsverk på Åland sköta uppgiften och utöva de befogenheter som hänför sig till den i landskapet Åland, om inte något annat föreskrivs särskilt. (Nytt 2 mom.)

12 §

Övergångsbestämmelser om avtal, anhängiga ärenden samt rättigheter och skyldigheter som hänför sig till uppgifterna

De ärenden inom de ansvarsområden som överförs till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata som är anhängiga vid magistraterna och enheten för styrning och utveckling av magistraterna, ingångna avtal och förbindelser inom dessa ansvarsområden samt de rättigheter och skyldigheter som följer av dem övergår vid ikraftträdandet av denna lag på Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

De avtal och förbindelser som avses i 1 mom. övergår dock på Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata endast om något annat inte följer av deras innehåll.

13 §

Övergångsbestämmelser som gäller personalen

Bestämmelser om ställningen för personal i tjänsteförhållande finns i 5 a–5 c § i statstjänstemannalagen (750/1994).

Vid ikraftträdandet av denna lag fortsätter Befolkningsregistercentralens överdirektör som generaldirektör för Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata under den tid som återstår av den gällande utnämningen till överdirektör för viss tid.

14 §

Övergångsbestämmelser som gäller behörighetsvillkoren

De som vid ikraftträdandet av denna lag är utnämnda till tjänster vid Befolkningsregistercentralen, en magistrat eller enheten för styrning och utveckling av magistraterna är fortfarande behöriga för tjänsten.

Betänkande FvUB 33/2018 rd

15 §

Övergångsbestämmelser som gäller ändringssökande

Ändring i ett beslut som har fattats före ikraftträdandet av denna lag söks enligt de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

På behandlingen av ärenden som är anhängiga vid en domstol vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Om en domstol upphäver ett beslut som har fattats före ikraftträdandet av denna lag och återförvisar ärendet att i sin helhet behandlas på nytt, ska ärendet behandlas och avgöras i enlighet med denna lag.

2.

Lag

om upphävande av 4 § 2 mom. 2 punkten i lagen om regionförvaltningsverken

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs 4 § 2 mom. 2 punkten i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

Betänkande FvUB 33/2018 rd

Helsingfors 19.2.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juho Eerola saf
vice ordförande Timo V. Korhonen cent
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Pertti Hakanen cent
medlem Mika Kari sd
medlem Kari Kulmala blå
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Juha Pylväs cent
medlem Joona Räsänen sd
medlem Matti Semi vänst
ersättare Lasse Hautala cent
ersättare Antti Rantakangas cent.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.