

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av 3 § lagen om lantmäteriverket samt 3 § lagen om Geodetiska institutet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om lantmäteriverket och lagen om Geodetiska institutet ändras. Direktionen vid Lantmäteriverket och Geodetiska institutet dras in. Det föreslås att bestämmelser om organisering av verkets respektive institutets högsta ledning tas in i lagarna. Efter det att

direktionerna dragits in skulle verksamheten ledas och den högsta beslutanderätten utövas av de tjänstemän som arbetar som chefer.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Lantmäteriverket

Enligt 1 § lagen om lantmäteriverket (505/1991) har lantmäteriverket en centralförvaltning samt riksomfattande verksamhetsenheter och verksamhetsenheter inom distriktsförvaltningen, vilka är underställda centralförvaltningen. Lantmäteriverket lyder under jord- och skogsbruksministeriet. Enligt 2 § har lantmäteriverket till uppgift att sörja för fastighetsbildnings- och ägoregleringsverksamheten, sköta förandet av register över fastigheter och landskapsinformation samt främja en sam användning av sådana register, sörja för allmänna kartverksarbeten samt främja en ändamålsenlig kartläggning och kartproduktion.

Enligt 3 § lagen om lantmäteriverket finns vid lantmäteriverket en direktion som

statsrådet utser. Genom förordning stadgas om direktionens sammansättning, uppgifter och mandattid. Enligt 5 § förordningen om lantmäteriverket (1631/1993) tillsätter statsrådet för tre år i sänder en direktion för lantmäteriverket, bestående av sju medlemmar, samt utser direktionens ordförande och vice ordförande. I direktionen skall lantmäteriverkets generaldirektör och en företrädare för personalen vara medlemmar. Enligt förordningens 6 § har direktionen till uppgift att besluta om de allmänna riktlinjerna för lantmäteriverkets verksamhet och om utvecklingsprojekt som är betydelsefulla för verket, förslaget till budget för lantmäteriverket och verksamhetsplaner, verkets funktionella mål, ställföreträdare för generaldirektören på framställning av denne, samt andra ärenden, som för lantmäteriverket är vittsyftande och principiellt viktiga och som direktionen tar upp på framställning av generaldirektören. Gällande bestämmelse om lantmäteriverkets

direktion har varit i kraft sedan 1991 då lantmäteristyrelsens kollegium ersattes av en direktion. Organisationsreformen utgick ifrån statsrådets beslut av den 12 maj 1988 om reformering av förvaltningen och förslag som framlagts av den av finansministeriet tillsatta ledningsorganisationskommissionen (kommittébetänkande 1989:8) samt av kommissionen för utvecklande av jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde (kommittébetänkande 1989:30). Avsikten med reformen var att effektivisera ledningen av lantmäteriverket och att utomstående synpunkter och sakkunskap skulle beaktas i institutets beslutsfattande.

Efter detta har man i lantmäteriverkets verksamhet övergått till resultatstyrning och senare till nettobudgetering. Lantmäteriverket drivs enligt nettobudgeteringsprincipen. Något över hälften av omkostnaderna täcks med finansiering av kunderna och den övriga delen ur statsbudgeten. Lantmäteriverket har allt mer fått karaktär av produktionsanläggning vilket också understryker den operativa ledningens resultatansvar.

I den nuvarande direktionen finns representanter för förutom jord- och skogsbruksministeriet och lantmäteriverket också för miljöministeriet, Topografkåren samt finskspråkiga och svenskspråkiga kunder. Enligt förordningen om lantmäteriverket skall också en företrädare för personalen höra till direktionen. Detta har samband med den skyldighet att främja samarbetet mellan verkets ledning och dess personal, som anges i lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988), nedan samarbetslagen. Eftersom direktionen har skött uppgifter som omfattas av samarbetsförfarandet har det varit motiverat att personalen har en representant i direktionen.

Lantmäteriverket har administrativ kompetens som grundar sig på speciallagstiftning och lantmäteriverkets centralförvaltning fungerar också som besvärsmyndighet. Till dessa delar hör beslutsfattandet enligt bestämmelserna likväl inte till direktionens uppgifter.

I 8 § förordningen om lantmäteriverket står att chef för lantmäteriverket är en generaldirektör. Inom centralförvaltningen finns en överdirektör samt lantmäteriråd, som biträder generaldirektören vid ledningen av

lantmäteriverket. Enligt 21 § ger generaldirektören i arbetsordningen eller genom särskilda bestämmelser närmare föreskrifter om lantmäteriverkets interna arbetsfördelning och om ordnandet av förvaltningen.

Ärenden som ankommer på direktionen att besluta om bereds på ledningens möten, varefter ärendena behandlas i verkets samarbetsdelegation och de slutliga förslagen till beslut bereds i verkets ledningsgrupp. I ledningens möten deltar generaldirektören, överdirektören, lantmäteriråden, personalchefen, ekonomidirektören, datadirektören och andra av generaldirektören utsedda personer. Till ledningsgruppen hör förutom ledningen två representanter för lantmäteribyråer, två representanter för riksomfattande produktions- och serviceenheter samt en representant för personalen. Samarbetsdelegationen är ett sådant samarbetsorgan bestående av verkets ledning och företrädare för personalen som avses i samarbetslagen.

Enligt 9 § förordningen om lantmäteriverket avgörs ärenden som hör till lantmäteriverket och som inte behandlas i direktionen av generaldirektören, om inte något annat bestäms i arbetsordningen. Ärenden som hör till lantmäteriverkets centralförvaltning avgörs av generaldirektören eller överdirektören, ett lantmäteriråd eller av någon annan person som har getts denna befogenhet i arbetsordningen eller andra bestämmelser. Generaldirektören avgör ärenden i vilka centralförvaltningen är besvärsmyndighet. Arbetsordningen för lantmäteriverket innehåller bl.a. bestämmelser om uppgifterna för centralförvaltningen och de övriga verksamhetsenheterna och om lantmäteriverkets ledningsgrupp. Bestämmelser om hur verksamheten inom centralförvaltningen och de övriga verksamhetsenheterna skall ordnas i detalj samt om personalens uppgifter och beslutanderätt finns i de särskilda bestämmelser som generaldirektören gett.

1.2. Geodetiska institutet

Enligt 1 § lagen om Geodetiska institutet (581/2000) är Geodetiska institutet en forskningsanstalt som hör till statens centralförvaltning och som lyder under jord-

och skogsbruksministeriet. Enligt 2 § har institutet hand om de vetenskapliga grundmätningarna för kartläggningen av Finland och om metrologi angående geografisk information samt utför forskningsarbete på området för geodesin, geoinformatiken och fjärranalysen. Institutet skall också främja ibruktageand av metoder och utrustning för geodesi, geoinformatik och fjärranalys i synnerhet inom anskaffningen och hanteringen av geografisk information. Geodetiska institutet upprätthåller mätnormaler i fråga om geodetiska och fotogrammetriska mätningar samt fungerar som nationellt mätnormallaboratorium för längd och för acceleration vid fritt fall.

Enligt 3 § lagen om Geodetiska institutet leds och övervakas Geodetiska institutets verksamhet av en direktion. Bestämmelser om direktionsens tillsättning, mandatperiod, sammansättning, uppgifter och beslutsfattande utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt 2 § statsrådets förordning om Geodetiska institutet (697/2000) består Geodetiska institutets direktion av överdirektören och högst sex andra medlemmar som känner till institutets uppgiftsområde, av vilka en skall representera institutets personal. Jord- och skogsbruksministeriet utnämner direktionsmedlemmarna för tre år åt gången och utser en av medlemmarna till ordförande och en till vice ordförande. Enligt 3 § skall direktionen besluta om de allmänna riktlinjerna för institutets verksamhet och om betydande utvecklingsprojekt, institutets budgetförslag samt förslaget till verksamhets- och ekonomiplan och planen på lång sikt, institutets funktionella mål, utse ställföreträdare för överdirektören på framställning av överdirektören samt besluta om andra med tanke på institutet vittsyftande och principiellt viktiga frågor som direktionen tar upp till behandling på framställning av överdirektören.

Geodetiska institutet har haft en direktion sedan ingången av 1993 då resultatstyrning infördes vid institutet. Då direktionen inrättades tänkte man inte på behovet av en sådan eller dess ändamålsenlighet speciellt med tanke på Geodetiska institutet, utan man följde i reformarbetet gängse praxis i fråga om reformering av ledningsorganisationerna vid statens ämbetsverk och inrättningar, på

samma sätt som man gjorde i lantmäteriverket.

I den nuvarande direktionen finns representanter för förutom jord- och skogsbruksministeriet och Geodetiska institutet också för Lantmäteriverket, Mätteknikcentralen, Tekniska högskolan och Topografkåren. Enligt förordningen om Geodetiska institutet skall också en representant för personalen höra till direktionen.

I 5 § statsrådets förordning om Geodetiska institutet står att chef för Geodetiska institutet är en överdirektör. Enligt 7 § avgörs ärenden som ankommer på Geodetiska institutet av direktionen, överdirektören eller någon annan tjänsteman som enligt arbetsordningen eller ekonomistadgan har sådana befogenheter. Enligt Geodetiska institutets arbetsordning finns till överdirektörens hjälp en ledningsgrupp som har till uppgift att bereda de ärenden som beslutas i direktionen och att behandla institutets resultatavtal.

1.3. Bedömning av nuläget

Då man övergick till ett system med direktioner var principen den att direktionerna skulle vara små sakkunnigorgan med uppgift att fastställa och utveckla huvudlinjerna i verkets verksamhet. Genom tillsättandet av en direktion försökte man få utomstående sakkunskap i ledningen av verkets verksamhet.

Vid ledningen av förvaltningsområdet och genomförandet av ministeriets strategier utgör anslagsramarna i statsbudgeten och resultatstyrningen numera viktiga styrmedel. För att resultaten skall bli bättre har befogenheten i fråga om resursanvändningen under de senaste åren i betydande grad delegerats till den nivå i förvaltningen som ansvarar för verksamheten och serviceproduktionen. Denna utveckling har inneburit förändringar också i ministeriets ledarroll, dvs. ministeriet har allt tydligare iklätt sig rollen som strategisk ledare och den som ställer upp resultatmål, utöver den tidigare resursstyrande rollen. Avsikten med resultatstyrningen är att i förfarandet med resultatavtal finna balansen mellan till buds stående resurser och de mål som skall uppnås med hjälp av dem. För att systemet skall fungera bättre måste resultatstyrningspraxis utvecklas på ett för förvaltningsområdet

lämpligt sätt. När det gäller utvecklandet av styrningspraxis finns det behov att stärka resultatavtalskulturen och klargöra parternas roller.

De viktigaste medlen för genomförande av ministeriernas strategier är författningar, statsbudgeten och resultatstyrning. I denna helhet har direktionerna ingen betydande styrande uppgift. Den strategiska ledningen av ministeriet sker inte med direktionens hjälp. Med avseende på resultatstyrningen har direktionerna visat sig vara problematiska. Eftersom ministeriet och verkets tjänstemannaledning förhandlar och kommer överens om resultatavtalen och verkets chef har resultatansvar har direktionen inte haft någon klar självständig roll i fråga om verkets ledning. Direktionens beslutsfattande i ärenden som omfattas av resultatstyrningen är formellt och när det gäller behandlingen i direktionen är det närmast fråga om information om olika ärenden till de intressentgrupper som är företrädare i direktionen. Samarbetet med intressentgrupperna och kontakterna i anslutning till det är en del av verkets normala verksamhet. Kontakterna kan vara organiserade, men direktioner med en begränsad sammansättning som sällan sammanträder och som fungerar som högsta ledningsorganisationer är inte ändamålsenliga som kontaktorgan.

Sammansättningen av Lantmäteriverkets och Geodetiska institutets direktioner har varit förknippad med jävsproblem. För att ministeriets representant med säkerhet skall vara ojävig har denne utsetts från en annan verksamhetsenhet än den enhet som ansvarar för ledningen av verkets verksamhet. Därför har en fullödlig representation av ministeriet i direktionen vållat besvär. Frågan om jävighet har också påverkat andra institutioners benägenhet att föreslå sin representant till direktionen.

Direktionerna borde slopas. Detta skulle stärka resultatavtalskulturen och skulle ge ministerierna och verken klarare roller. Ledningsförhållandena skulle framstå tydligare.

Personalens möjligheter att delta och påverka har numera genomförts både i fråga om beredningen av ärendena och i beslutsfattandet.

När påverkningsmöjligheterna har tryggats redan i beredningsskedena inom ramen för samarbetsförfarandet och genom personalens

representation i ledningsgrupperna har deltagandet i direktionernas beslutsfattande i praktiken endast haft en formell betydelse.

1.4. Föreslagna ändringar

Av ovan nämnda orsaker och för att klargöra och förstärka förfarandet med resultatstyrning vid ledningen av förvaltningsområdet och genomförandet av ministeriets strategier föreslås att direktionerna vid Lantmäteriverket och Geodetiska institutet dras in. Det föreslås att 3 § lagen om lantmäteriverket och 3 § lagen om Geodetiska institutet ändras så att bestämmelserna om direktioner stryks. Enligt 119 § 2 mom. grundlagen skall de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. I enlighet härmed föreslås att i lagarna intas grundläggande bestämmelser om organiseringen av verkets högsta ledning.

Bestämmelser om lantmäteriverkets organisation och uppgifter ingår för närvarande i 1 och 2 § lagen om lantmäteriverket. Det föreslås att i 3 §, i stället för nuvarande bestämmelser om direktionen, intas en bestämmelse enligt vilken chef för lantmäteriverket är en generaldirektör som avgör ärenden som hör till lantmäteriverket. Efter det att direktionen dragits in avgör lantmäteriverkets generaldirektör enligt förslaget också de ärenden som direktionen i dag enligt 6 § förordningen om lantmäteriverket har till uppgift att besluta om. Det föreslås dessutom att i paragrafen skall ingå en bestämmelse enligt vilken bestämmelser om överföring av beslutanderätten till lantmäteriverkets övriga tjänstemän ingår i förordning av statsrådet och att närmare bestämmelser föreskrivs i arbetsordningen för lantmäteriverket och i arbetsordningarna för dess verksamhetsenheter eller i andra föreskrifter för verket eller enheterna. Avsikten med bestämmelsen är att generaldirektören i andra viktiga och vittsyftande ärenden än sådana som gäller ledningen av lantmäteriverket skulle kunna överföra beslutanderätten till verkets övriga tjänstemän. Bestämmelser om beslutanderätten finns för närvarande i 9 § förordningen om lantmäteriverket.

I 3 § lagen om Geodetiska institutet föreslås en bestämmelse enligt vilken chef för Geodetiska institutet är en överdirektör som

avgör ärenden som hör till Geodetiska institutet. Efter det att direktionen dragits in skulle Geodetiska institutets överdirektör också avgöra de ärenden som direktionen enligt 3 § förordningen om Geodetiska institutet i dag skall besluta om. Dessutom föreslås att i paragrafen intas en bestämmelse enligt vilken om överföring av beslutanderätt till Geodetiska institutets övriga tjänstemän bestäms genom förordning av statsrådet och föreskrivs närmare i Geodetiska institutets arbetsordningen. Bestämmelser om beslutanderätt finns för närvarande i 7 § förordningen om Geodetiska institutet.

2. Propositionens verkningar

Om propositionen genomförs skulle det klarlägga lednings- och ansvarsförhållandena mellan ministeriet och verket/institutet och förstärka ledningen av det förvaltningsområde som ministeriet ansvarar för och genomförandet av ministeriets strategier. Indragningen av direktionerna skulle i praktiken endast formellt påverka den nuvarande ledningen och beslutsfattandet i verket respektive institutet. Personalens ställning skulle påverkas så till vida att personalens representanter inte längre skulle delta i det beslutsfattande som sker på ledarnivå i verket/institutet, men möjligheterna att delta i och påverka beredningen av olika ärenden kan tryggas genom personalens representation i ledningsgrupperna och med hjälp av andra förfaranden som anges i samarbetslagen. Propositionens ekonomiska verkningar skulle

vara små. Utgifterna för direktionernas verksamhet uppgår inalles till ca 27 000 euro om året.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid jord- och skogsbruksministeriet. Propositionen grundar sig också på rekommendationer som framlagts av en av finansministeriet tillsatt arbetsgrupp som utrett en skärpning av ministeriernas resultatstyrning i anslutning till arbetet för reformering av centralförvaltningen (Finansministeriets arbetsgruppspromemorior 26/2001).

Utlåtanden om propositionen har begärts av finansministeriets avdelning för utvecklande av förvaltningen, Geodetiska institutet och Lantmäteriverket samt organisationer som företräder de anställda vid de två sistnämnda verken. De synpunkter som framförts i utlåtandena har i mån av möjlighet beaktats i den fortsatta beredningen.

4. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

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

1.

Lag

om ändring av 3 § lagen om lantmäteriverket

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 8 mars 1991 om lantmäteriverket (505/1991) 3 §, sådan den lyder delvis
ändrad i lag 1630/1993, som följer:

3 § arbetsordningen för lantmäteriverket och i
Chef för lantmäteriverket är en arbetsordningarna för dess
generaldirektör, som avgör ärenden som hör verksamhetsenheter eller i andra föreskrifter
till lantmäteriverket. Om överföring av för verket eller enheterna.
beslutanderätten till lantmäteriverkets övriga _____
tjänstemän bestäms genom förordning av
statsrådet samt föreskrivs närmare i Denna lag träder i kraft den 200 .

2.

Lag

om ändring av 3 § lagen om Geodetiska institutet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 16 juni 2000 om Geodetiska institutet (581/2000) 3 § som följer:

3 § beslutsrätten till Geodetiska institutets övriga
Ledning och avgörande av ärenden tjänstemän bestäms genom förordning av
statsrådet och föreskrivs närmare i
Geodetiska institutets arbetsordning.
Chef för Geodetiska institutet är en _____
överdirektör, som avgör ärenden som hör till Denna lag träder i kraft den 200 .
Geodetiska institutet. Om överföring av

Helsingfors den 19 april 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Jord- och skogsbruksminister *Raimo Tammilehto*

1.

Lag

om ändring av 3 § lagen om lantmäteriverket

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 8 mars 1991 om lantmäteriverket (505/1991) 3 §, sådan den lyder delvis
ändrad i lag 1630/1993, som följer:

Gällande lydelse

3 §
Vid lantmäteriverket finns en direktion som statsrådet utser. Genom förordning stadgas om direktionens sammansättning, uppgifter och mandattid.

Föreslagen lydelse

3 §
Chef för lantmäteriverket är en generaldirektör, som avgör ärenden som hör till lantmäteriverket. Om överföring av beslutanderätten till lantmäteriverkets övriga tjänstemän bestäms genom förordning av statsrådet samt föreskrivs närmare i arbetsordningen för lantmäteriverket och i arbetsordningarna för dess verksamhetsenheter eller i andra föreskrifter för verket eller enheterna.

Denna lag träder i kraft den 200 .

2.

Lag

om ändring av 3 § lagen om Geodetiska institutet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 16 juni 2000 om Geodetiska institutet (581/2000) 3 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

3 §

Direktionen

Ledning och avgörande av ärenden

Geodetiska institutets verksamhet leds och övervakas av en direktion. Bestämmelser om direktionens tillsättande, mandatperiod, sammansättning, uppgifter och beslutsfattande utfärdas genom förordning av statsrådet.

Chef för Geodetiska institutet är en överdirektör, som avgör ärenden som hör till Geodetiska institutet. Om överföring av beslutsrätten till Geodetiska institutets övriga tjänstemän bestäms genom förordning av statsrådet samt föreskrivs närmare i Geodetiska institutets arbetsordning.

Denna lag träder i kraft den _____ 200 .