



Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statskontoret

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Det föreslås att lagen om statskontoret kompletteras med bestämmelser enligt vilka statskontoret ska kunna delegera sådana uppgifter av biträdande art som hänför sig till de uppgifter som föreskrivits för statskontoret till privata aktörer. Det handlar om rutinmässiga assisterande stöduppgifter som inte innebär betydande utövning av offentlig makt. Dessutom tas det in bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar för dem som arbetar med sådana uppgifter.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2017.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

Bestämmelser om statskontorets verksamhet finns i lagen om statskontoret (305/1991) och i statsrådets förordning om statskontoret (1155/2002).

Den rättsliga grunden för att genom lag eller med stöd av lag delegera biträdande uppgifter som hänför sig till förvaltningsuppgifter finns i grundlagen, där det i 124 § konstateras följande: "offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter". Enligt förarbetena till grundlagen ska begreppet offentliga förvaltningsuppgifter förstås som en omfattande uppgiftshelhet.

I motiveringen till regeringens proposition med förslag till förvaltningslag (RP 72/2002 rd) definieras alla sådana ärenden som faller inom en myndighets behörighet och som anknyter till ett administrativt avgörande som förvaltningsärenden. Myndighetens avgörande kan vara ett uttryckligt förvaltningsbeslut, men också t.ex. innebära att myndigheten lägger fram ett förslag, ger ett utlåtande eller godkänner en plan. I nämnda regeringsproposition konstateras vidare: med förfarande som ska iakttas i förvaltningsärenden avses, på samma sätt som enligt förvaltningsförfarandelagen (som föregick förvaltningslagen), i första hand myndighetens beslutsfattande, som konkretiseras i ett förvaltningsbeslut, samt de åtgärder som omedelbart sammanhänger med beslutsfattandet. Det förfarande som ska iakttas i förvaltningsärenden ska omfatta åtgärder som hänför sig till delgivning och översändande av handlingar. Offentliga förvaltningsuppgifter är ofta förbundna med rätten att utöva offentlig makt, dvs. att fatta förvaltningsbeslut, och de omfattar också berednings- och verkställighetsåtgärder som omedelbart tjänar avgörandet av ett ärende. I den punkt i propositionen som gäller ankomstdag för en handling konstateras följande: Med den tidpunkt då en handling har lämnats in avses i praktiken den dag då den postförsändelse som innehåller handlingen har kommit in till myndighetens expedition. Bestämningen av ankomstdagen påverkas inte av om det krävs att handlingen måste skickas vidare internt inom myndigheten till en viss avdelning för att kunna behandlas. Den dag då en handling som har sänts per post har kommit till myndighetens postbox eller då myndigheten har tillställts ett meddelande om att försändelsen har kommit in till ett postföretag betraktas som ankomstdag. Ett förvaltningsärende blir anhängigt den dag den handling som avser anhängiggörande av ärendet har kommit till den behöriga myndigheten.

Det föreslås att en ny 4 a § fogas till lagen om statskontoret. Enligt 1 mom. ska statskontoret kunna delegera sådana uppgifter av biträdande art som hänför sig till de uppgifter som föreskrivits för statskontoret till privata aktörer. Det handlar om rutinmässiga assisterande stöduppgifter som inte innebär betydande utövning av offentlig makt. En bestämmelse med samma innehåll finns bl.a. i 2 b § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010). Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag. Rätten att delegera uppgifter till privata aktörer finns inte reglerad i lagstiftningen om statskontoret.

Enligt lagförslaget ska statskontoret för det första ha rätt att till privata aktörer delegera sortering och lagringsuppgifter i anslutning till mottagningen av handlingar som kommer in till statskontoret. Med lagringsuppgifter avses optisk inläsning och skanning av handlingar samt manuell lagring i statskontorets datasystem av de uppgifter som ingår i handlingarna.

Enligt lagförslaget ska statskontoret också ha rätt att till privata aktörer delegera utskrivning, kuvertering och postning av handlingar som statskontoret skickar till kunderna samt elektronisk delgivning. Statskontoret ska skicka handlingarna och försändelseuppgifterna som filer till de privata aktörerna, som skriver ut dem och sätter dem i kuvert och vid behov vidarebefordrar dem för att postas. I fråga om elektronisk delgivning ska de privata aktörerna hantera kundernas samtycke till elektronisk delgivning och också vidareförmå handlingarna till den tjänst för elektronisk delgivning som kunden använder. Kunden ger sitt samtycke till statskontoret, även om den tekniska servicen sköts av en privat aktör. Handlingarna skickas till en sådan trygg elektronisk delgivningstjänst vars säkerhet statskontoret har godkänt. Exempel på tänkbara delgivningstjänster är medborgarkontot eller nya motsvarande tjänster som kommer i dess ställe. Förfarandet uppfyller villkoren för det förfarande för elektronisk delgivning som anges i 18 och 19 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003).

Uppgifter ska kunna delegeras endast till aktörer som har tillräckliga tekniska förutsättningar samt tillräckligt kunnande för att fullgöra uppgifter av detta slag. Det närmare innehållet i dessa villkor kommer att avgöras vid upphandlingsförfarande och i uppdragsavtal som upprättas utifrån upphandlingen. Statskontoret bör i uppdragsavtalet kräva att den privata aktör som fått uppdraget förbinder sig att fullgöra den skyldighet att iakttä se sekretess som avses i 6 kap. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) i all verksamhet som riktar sig till statskontoret och kräva att också den personal som aktören anlitat och vars verksamhet riktar sig till statskontoret förbinder sig till detsamma. Samma förfarande ska iakttas också mellan den som fått uppdraget och dennes underleverantör.

Enligt 2 mom. ska de som arbetar med biträdande uppgifter enligt 1 mom. fullgöra sitt uppdrag under tjänsteansvar.

Här ingår även straffrättsligt tjänsteansvar samt skadeståndsansvar enligt skadeståndslagen (412/1974).

Det har hittills ansetts att det inte behövs någon reglering, eftersom de uppgifter som fram till nu sköts utanför statskontoret närmast varit tekniska uppgifter som går under namnet iPost samt drifts- och underhållsuppgifter som baserar sig på avtal om datasystemen. De har karaktären av assisterande, teknisk informationsbehandling, och utgör inte sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i grundlagen och som måste fullgöras under tjänsteansvar. Dessutom är de som fullgör uppgifterna förpliktade av samma datasekretessbestämmelser som uppdragsgivaren, dvs. statskontoret.

Bestämmelsen gör det möjligt att på ett ekonomiskt sätt genom moderna metoder utföra också sådana uppgifter av biträdande art som direkt hänför sig till förvaltningsbeslut. Statskontoret sköter själv de kärnuppgifter som anförtratts ämbetsverket i olika lagar. Kärnuppgifter är sådana uppgifter där det fattas beslut om medborgares eller sammanslutningars förmåner, rättigheter eller skyldigheter.

Ett av målen i regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering är att digitalisera de offentliga tjänsterna. Statskontorets mål är att under 2016–2020 digitalisera sin verksamhet så att dess dokumentförvaltning är fullständigt digital före utgången av 2020.

Ett villkor för att digitaliseringen ska kunna genomföras är att de handlingar som anländer till statskontoret är i digital form eller kan omvandlas till digitala innan de styrs vidare till substanshandläggarna i den centraliserade dokumentförvaltningstjänsten (och via det system som tillhandahåller tjänsten).

Som helhet uppgår antalet fysiska handlingar som anländer till eller avsänds från statskontoret och som antecknas eller registreras i en ansvarsfull substansprocess till inemot 300 000 per år.

Statskontoret sänder handlingarna via posten samt i elektronisk form för att skrivas ut, kuverteras och vidarebefordras per post. Posthanteringen omfattar öppning, registrering och sortering av inkommande post samt registrering, kuvertering och postning av utgående post. Dessa uppgifter har statskontoret tills vidare skött själv som tjänsteuppdrag. År 2015 sände statskontoret ut ca 131 000 handlingar och tog emot ca 150 000 handlingar.

Vid statskontoret genomför man som bäst ett projekt för utveckling av informationshanteringen och inför ett datasystem som möjliggör digital ärendehantering. De processförändringar som följer av systemet har ännu inte lösts slutgiltigt. Den föreslagna lagändringen skulle göra det möjligt att delegera uppgifterna delvis, vilket förefaller vara det ekonomiskt mest vettiga alternativet.

Utöver ovannämnda biträdande uppgifter låter statskontoret privata aktörer utföra vissa uppdrag som inrymmer rent teknisk assistans. Som exempel kan nämnas tillverkning och underhåll av datasystem. Statskontoret ansvarar då ensam för definieringen, testningen och ibruktagandet och dessa uppdrag har inte ens indirekt några konsekvenser för medborgarnas eller sammanslutningarnas rättsliga ställning

2. Propositionens konsekvenser

När handlingar lämnas in till statskontoret eller när handlingar erhålls från statskontoret kommer kunden inte heller i fortsättningen att veta om handlingarna sorteras och lagras vid statskontoret eller hos en privat aktör och inte heller om den handling som statskontoret har skickat har skrivits ut och satts i kuvert vid statskontoret eller hos en privat aktör. Kunden sänder alla handlingar under statskontorets adress och statskontoret står som avsändare i alla handlingar som statskontoret sänder. En indirekt fördel för kunderna är dessutom att statskontoret genom att låta privata aktörer utföra rutinmässiga arbeten kan allokera sina resurser och ledningen av dem på expertarbete och till denna del förbättra servicen för kunderna. Det har redan blivit etablerad praxis att underhåll och utveckling av datasystemen sköts av aktörer utanför statskontoret.

Syftet med att låta externa aktörer sköta biträdande förvaltningsuppgifter är att minska statskontorets omkostnader och åstadkomma inbesparingar i tjänsterna i fråga. I och med att behandlingen av handlingar i pappersform stegvis minskar, beräknas statskontorets egen personal i dessa uppgifter minska med 5–7 årsverken före utgången av 2020 så att överlappande kostnader inte uppstår.

3. Beredningen av propositionen

Ärendet har beretts vid finansministeriet i samarbete med statskontoret. Förslaget till proposition sändes på remiss till ministerierna, dataombudsmannen, riksdagens justitieombudsman, statens ämbetsverk på Åland och statskontoret. Remissinstanserna...

Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2017.

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

*Lagförslag***Lag****om ändring av lagen om statskontoret**

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till lagen om statskontoret (305/1991) en ny 4 a § som följer:

4 a §

Statskontoret kan delegera uppgifter som hänför sig till uppgifter av biträdande art enligt 2 och 2 a § till en sådan privat aktör som har tillräckliga tekniska förutsättningar och tillräckligt kunnande för att sköta sådana uppgifter. Uppgifter av biträdande art är

1) mottagning och sortering av handlingar som ges in till statskontoret samt lagring av handlingarna och registrering av de upplysningar som ingår i dem,

2) utskrivning, kuvertering och postning av handlingar som statskontoret sänder ut,

3) elektronisk delgivning enligt 18 och 19 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) samt hantering av samtycken i anslutning till delgivningen.

Den som arbetar med uppgifter av biträdande art handlar under straffrättsligt tjänsteansvar när han eller hon utför uppgifter enligt 1 mom. Bestämmelser om skadestånd finns i skadeståndslagen (412/1974).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den xx 20

Statsminister

Juha Sipilä

Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen