

## RP 142/2004 rd

### **Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av 6 § i lagen om statsrådet och 5 § i statstjänstemannalagen**

#### **PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att ministeriernas ledningssystem förstärks så, att vid behov kan tillsättas statssekreterare med uppgift att biträda ministrarna. Behovet av statssekreterare skall enligt förslaget bedömas i samband med regeringsbildningen. Statssekreteraren, som skall ha sin ministers personliga förtroende, utnämns för ministerns mandatperiod. Statssekreteraren skall bistå ministern med uppgifter i samband med den politiska styrningen och beredningen av ärenden. Statssekreteraren skall biträda och representera ministern enligt dennes anvisningar då det gäller formulering av politiska riktlinjer, koordinering mellan ministerierna och samordning av ståndpunkter, förverkligandet av re-

geringsprogrammet inom ministerns ansvarsområde samt EU-uppdrag och andra internationella uppdrag. Enligt förslaget skall statssekreteraren inneha en stabsposition i ministeriets ledning.

I propositionen föreslås också ändringar i lagen om statsrådet och i statstjänstemannalagen.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 2005 och avses bli behandlad i samband med den.

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

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....</b>	<b>1</b>
<b>INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....</b>	<b>2</b>
<b>ALLMÄN MOTIVERING.....</b>	<b>4</b>
1. Inledning.....	4
2. Nuläge .....	4
2.1. Lagstiftning .....	4
2.2. Ledningen av ministerierna .....	5
2.3. En internationell jämförelse .....	6
2.4. Bedömning av nuläget .....	8
3. Målsättning och de viktigaste förslagen.....	9
3.1. Målsättning.....	9
3.2. De viktigaste förslagen .....	9
4. Propositionens konsekvenser .....	10
4.1. Ekonomiska konsekvenser .....	10
4.2. Konsekvenser för det politiska systemet.....	10
4.3. Administrativa och organisatoriska konsekvenser .....	11
5. Beredningen av propositionen .....	11
5.1. Tidigare skeden i beredningen gällande ministeriernas ledningssystem.....	11
5.2. Beredningskeden och beredningsmaterial .....	13
5.3. Remissyttranden .....	13
<b>DETALJMOTIVERING.....</b>	<b>13</b>
1. Motivering till lagförslagen.....	13
1.1. Lag om statsrådet .....	13
1.2. Lag om ändring av statstjänstemannalagen.....	15
2. Närmare bestämmelser .....	16
3. Ikraftträdande.....	16
<b>LAGFÖRSLAGEN.....</b>	<b>17</b>
om ändring av 6 § i lagen om statsrådet.....	17
om ändring av 5 § i statstjänstemannalagen .....	18
<b>BILAGA.....</b>	<b>19</b>
<b>PARALLELLTEXTER.....</b>	<b>19</b>
om ändring av 6 § i lagen om statsrådet.....	19
om ändring av 5 § i statstjänstemannalagen .....	20

<b>BILAGA</b> .....	<b>21</b>
<b>FÖRORDNINGSUTKAST</b> .....	<b>21</b>
<b>om ändring av reglementet för statsrådet</b> .....	<b>21</b>
<b>om ändring av 7 § i statstjänstemannaförordningen</b> .....	<b>22</b>

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Inledning

I samband med grundlagsreformen godkände riksdagen ett uttalande om ministeriernas ledningssystem som innehållsmässigt sammanhänger med revideringen av lagen om statsrådet: "Riksdagen förutsätter att regeringen i brådskande ordning utreder möjligheterna att förstärka ledarskapsfunktionerna i ministerierna (t.ex. ett system med biträdande ministrar eller statssekreterare) och vid behov överlämnar en proposition om revidering av systemet till riksdagen" (RSV 262/1998 rd).

I den regeringsproposition med förslag till ny lag om statsrådet (RP 270/2002 rd) som riksdagen behandlade i början av år 2003 jämfördes olika alternativ, och det som valdes var förslaget om förstärkta ledningsfunktioner i form av statssekreterare, som vid behov kunde tillsättas för att biträda ministrarna. Riksdagen begränsade systemet med statssekreterare till att gälla endast statssekreterare som tillsätts för statsministerns mandatperiod.

### 2. Nuläge

#### 2.1. Lagstiftning

##### Grundlagen

I grundlagens 68 §, som gäller ministerierna, ingår en bestämmelse om chefen för ett ministerium. Enligt bestämmelsen har ministerierna en minister som chef. Enligt bestämmelsen förutsätts att även ministerns ställföreträdare som chef för ett ministerium är en minister.

I 126 § i grundlagen föreskrivs att republikens president utnämner ministeriernas kanslichefer.

Lagen om statsrådet och statstjänstemannalagen

Lagen om statsrådet trädde i kraft den 1 april 2003 (175/2003). I 6 § bestäms om statssekreterare. Enligt paragrafen kan för statsministerns mandatperiod en statssekreterare utnämnas med uppgift att biträda statsministern. Statsministern kan förordna statssekreteraren till sin ställföreträdare när det gäller uppgifter som har samband med beredningen av ärenden.

En lag om ändring (176/2003) av statstjänstemannalagen (750/1994) trädde i kraft samtidigt som lagen om statsrådet. Enligt 7 § i statstjänstemannalagen kan endast finska medborgare utnämnas till statssekreterare. Lagens 26 § gäller grunderna för uppsägning av de högsta tjänstemännen. Enligt paragrafen kan en statssekreterare sägas upp om det med hänsyn till tjänstens natur finns ett godtagbart och motiverat skäl till det. Enligt 26 a § kan statssekreteraren sägas upp, om han eller hon förlorar den ministerns förtroende för vars mandatperiod han eller hon har utnämnts.

Reglementet för statsrådet och förordningarna om ministerierna

Utöver bestämmelserna i lagen om statsrådet regleras statsrådets verksamhet även av reglementet för statsrådet (262/2003).

Enligt 42 § i reglementet för statsrådet utnämns statssekreteraren av statsrådet. Behörighetsvillkoren för statssekreteraren är enligt 43 § högre högskoleexamen eller på annat sätt förvärvat kompetens samt sådan erfarenhet som uppgiften förutsätter.

I reglementets 44 § bestäms om statssekreterarens uppgifter. Statssekreteraren som har utnämnts för statsministerns mandatperiod skall som statsministerns närmaste medhjälpare: 1) främja och följa genomförandet av

regeringsprogrammet, 2) biträda statsministern med att leda beredningen av ärenden, 3) ombesörja samarbetet med ministerierna och 4) handlägga de ärenden som statsministern tilldelar statssekreteraren.

Bestämmelser om statssekreterare som utnämns för statsministerns mandatperiod ingår i statsrådets förordning om statsrådets kansli (459/2003). De kompletterar de bestämmelser om statssekreterarens uppgifter som ingår i reglementet för statsrådet. Närmare bestämmelser ingår i arbetsordningen för statsrådets kansli.

I 45 § i reglementet för statsrådet ingår en allmän bestämmelse om vilka uppgifter kanslichefen för ett ministerium har. Enligt den skall kanslichefen leda och övervaka ministeriets verksamhet samt i detta syfte:

- 1) svara för ministeriets funktioner och se till att dess uppgifter sköts effektivt,
- 2) ansvara för kvaliteten på beredningen av lagstiftningen i ministeriet,
- 3) svara för beredningen av målsättningarna inom ministeriets förvaltningsområde och för uppföljningen av dem,
- 4) svara för att organisationen inom ministeriets förvaltningsområde upprätthålls och utvecklas,
- 5) leda och utveckla ministeriets personalförvaltning och övriga interna förvaltning,
- 6) svara för samordningen av tjänstemannaberedningen inom ministeriet.

Om kanslichefernas uppgifter bestäms dessutom i förordningarna om ministerierna.

#### Statstjänstemannaförordningen

I 7 § 2 mom. i statstjänstemannaförordningen (971/1994) bestäms om besättandet av tjänsten som statssekreterare som utnämns för statsministerns mandatperiod. Tjänsten besätts utan att den ledigförklaras eller ett meddelande om att den är vakant offentliggörs.

### 2.2. Ledningen av ministerierna

Ministrarnas arbetsbörda har vuxit betydligt under de senaste decennierna. Framför allt ministrarnas EU-uppdrag och övriga internationella uppdrag har inneburit en avsevärd ökning av deras arbetsmängd. På detta

faktum inverkar även den förändrade rollen för EU:s ministerråd, utvidgningen av EU och de ökade kontakterna mellan de ansvariga ministrarna i anslutning till de nämnda omständigheterna. I samma riktning inverkar även det ökade internationella samarbetet i vidare bemärkelse.

Ministerns verksamhet sträcker sig vid sidan av ministeriet och den förvaltning som lyder under det också till ett flertal andra områden, såsom till ett stort antal organ för samordning av flera förvaltningsområden samt till partier, intresseorganisationer och massmedier. Ministrarnas tid går således inte åt enbart till ministeriets interna verksamhet utan i allt större utsträckning till upprätthållande av relationerna till kretsar utanför ministeriet.

Statsrådets verksamhet är till stor del förlagd till ministerierna. I ministerierna avgörs en stor del av de ärenden i vilka beslut skall fattas av statsrådet, medan de viktigaste ärendena i ministeriet avgörs av ministern. Antalet ärenden som skall avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde minskades kraftigt i början av 1990-talet, då ett flertal typer av ärenden överfördes till ministerierna för avgörande.

Ministrarna har i allt högre grad kommit att stå i ledningen för sina förvaltningsområden och politiska sektorer. Sedan början av 1980-talet har de också nästan undantagslöst haft regeringsansvar under hela den fyraåriga valperioden. Ministrarnas ställning inom statsrådet och i ledningen för ministerierna understryks också av det faktum att de parlamentariska dragen i regeringssättet har blivit starkare. Det parlamentariska ansvaret sträcker sig numera till allt centralt beslutsfattande.

En betydande del av ministrarnas tid går i praktiken åt till deltagande i ministerutskott, ministerarbetsgrupper och förhandlingar av olika slag. Statsrådets beslutsfattande och beredningen av ärenden har också innehållsmässigt blivit mera krävande och förutsätter att ministrarna har möjlighet att sätta sig in i ärendena.

Under de senaste åren har behovet att effektivisera koordineringen mellan ministerierna hela tiden ökat också när det gäller andra ärenden än EU-ärenden, liksom även strä-

vandena att samordna olika ministeriers ställningstaganden. Koordineringen och samordningen av ställningstagandena kan inte fungera enbart som ett samarbete mellan tjänstemän, utan det hela förutsätter politisk styrning och jämkning.

Behoven av verksamhet som överskrider förvaltningsområdenas gränser har delvis tillfredsställts genom den s.k. programledningsmodellen. Under den pågående valperioden har inom ramen för regeringsprogrammet fyra tväradministrativa politikprogram inletts, vart och ett lett av en utvald minister.

EU:s ministerråd, som består av medlemsstaternas politiska representanter, har årligen sammanträtt 100-130 gånger i olika sammansättningar. Mötena kan ta flera dagar i anspråk. En ministers verksamhetsområde kan omfatta flera EU-sektorer, vilket innebär att flera ministrar blir tvungna att delta i ministerrådets möten i flera än en sammansättning. Detta har naturligtvis ökat antalet årliga möten.

Numera deltar Finlands permanenta EU-representant, som dock inte har rösträtt i rådet, i egenskap av tjänsteman inom utrikesförvaltningen vid behov i rådets möten som ställföreträdare för ministern. Den revidering av rådets uppbyggnad som man fattade beslut om i Sevilla verkar inte märkbart ha minskat ministrarnas skyldighet att delta i rådsmöten. Skillnaden består närmast i att rådsmöten numera de facto hålls mera sällan men att flera ministrar deltar i samma rådsmöten.

EU:s förändrade arbetssätt understryker ministerrådets roll. En omständighet som ökar ministrarnas arbetsmängd är vid sidan av ministerrådets möten och kontakterna i anslutning till dem den ökade samverkan regeringarna emellan i anslutning till behandlingen av EU-ärenden, medlemsstaternas bilaterala möten för behandling av EU-ärenden samt medlemsstaternas möten med s.k. tredje länder som inte är medlemmar i EU. Den bi- och multilaterala verksamheten ökar i och med utvidgningen av EU väsentligt. EU:s verksamhet förutsätter att ministrarna deltar också i många andra internationella möten inom de olika politiksektorerna. Detta kommer att öka i och med globaliseringen.

Utöver den internationella verksamheten ingår det i ministrarnas uppgifter att delta i

den nationella beredningen av EU-ärenden i statsrådet och riksdagen. EU-ministerutskottet sammanträder varje vecka och ministerråden blir regelbundet hörda av riksdagens utskott i samband med rådsmötena.

Den EU-relaterade arbetsmängden varierar mellan ministerierna. För vissa ministerier innebär EU-ärendena ett omfattande och centralt arbete. Arbetsfördelningen mellan ministrarna är sålunda avgörande för hur stor den enskilda ministers arbetsmängd i praktiken blir på grund av EU-ärendena. EU:s rådsstruktur och ministrarnas verksamhetsfält sammanfaller inte. Också det ökar arbetsmängden.

Ministeriernas ledningssystem och ministrarnas verksamhetsbetingelser utvecklades under 1960-talet genom att kanslichefjänster inrättades i ministerierna samt under 1970-talet genom att ministrarna fick politiska sekreterare, sedermera specialmedarbetare. I flera olika sammanhang har å andra sidan konstaterats ett behov av att konsolidera den politiska styrningen och förbättra ministrarnas möjligheter att effektivt påverka sitt ministerium och förvaltningsområde, som de är parlamentariskt ansvariga för.

### 2.3. En internationell jämförelse

#### Allmänt

I samband med den beredning av propositionen med förslag till lag om statsrådet som gjordes 2003 utreddes framförallt hur ministeriernas verksamhet och den politiska styrningen av ministerierna har reglerats i länder med konstitutionella system som påminner om Finlands. Systemen i andra länder bygger i detta avseende antingen på politiska statssekreterare i tjänstemannaställning eller på yngre eller biträdande ministrar som biträder en befullmäktigad minister. Det är visserligen skäl att beakta att någon klar gräns mellan en statssekreterare och en biträdande minister inte alltid nödvändigtvis kan dras. Generellt kan det emellertid konstateras att regeringens ministrar i så gott som samtliga västeuropeiska länder biträds antingen av en politisk eller en parlamentarisk statssekreterare eller alternativt av en biträdande eller en yngre minister. De sistnämnda ansvarar van-

ligen självständigt för någon grupp av ministeriets ärenden, även om de inte ingår i regeringskabinettet.

Ett system med politiska statssekreterare som biträder ministern har tagits i bruk bl.a. i Sverige, Norge, Österrike och Nederländerna. I dessa länder är statssekreterarna inte direkt parlamentariskt ansvariga, utan de är tjänstemän som står i ett personligt förtroendeförhållande till ministern och är politisk ansvariga inför ministern. Också i Spanien och Italien biträds ministrarna av statssekreterare i tjänstemannaställning. Systemet i Tyskland skiljer sig i detta avseende en aning från de övriga såtillvida att en del av statssekreterarna är förbundsledamöter (s.k. parlamentariska statssekreterare) och delvis också kan jämföras med biträdande eller yngre ministrar. Utöver parlamentariska statssekreterare har Tyskland tjänstemannastatssekreterare, som står för den administrativa kontinuiteten i ministeriet.

I Frankrike och Förenade konungariket är regeringarna breda och består av ministrar av olika rang. I Frankrike omfattar regeringen i vidsträckt bemärkelse, vid sidan av ett tjugotal ministrar som är chefer för ministerierna, också andra ministrar och statssekreterare som kan jämföras med biträdande ministrar. Frankrikes regering består vanligen av ett fyrtiotal medlemmar av olika rang.

I Förenade konungariket finns, utöver kabinetsministrarna som är chefer för sina respektive ministerier, ministrar som inte hör till kabinettet. Dessa är antingen s.k. andraministrar i kabinetsministrarnas ministerier eller chefer för ministerier utanför kabinettet. En tredje grupp i regeringen utgörs av de yngre ministrarna (*parliamentary under-secretaries*) som biträder kabinetsministrarna och de s.k. andraministrarna. Till regeringen hör dessutom s.k. inpiskare, som koordinerar och övervakar det parlamentariska arbetet (*government whips*). Också Irlands regering har yngre ministrar. Till Belgiens regering hör ett antal statssekreterare som närmast kan jämföras med biträdande ministrar.

I det följande redogörs närmare för Sveriges och Norges statssekreterarsystem. Danmarks system motsvarar Finlands nuvarande system. Danmark har sålunda inga politiska

statssekreterare och inte heller biträdande ministrar eller yngre ministrar.

#### Sverige

I Sverige biträds ministrarna av statssekreterare. Dessa politiska tjänstemän är direkt underställda ministern och bundna till ministerns mandatperiod. Statssekreteraren utnämns av regeringen på förslag av ministern. Varje minister har minst en statssekreterare. År 2001 fanns det sammanlagt 26 statssekreterare vid departementen. Utrikes-, finans- och näringsdepartementen hade fyra statssekreterare var. Vid departementen finns också andra politiska tjänstemän som är bundna till regeringens mandatperiod.

Statssekreterarna, expeditionscheferna och rättscheferna är inte hierarkiskt rangordnade. Statssekreterarnas uppgifter fastställs i departementenas arbetsordningar. Till statssekreterarnas uppgifter hör att biträda ministern i ärenden som är av principiell betydelse eller annars av större vikt. Statssekreteraren skall under ministern också leda arbetet i departementet. I Sverige avgörs administrativa regerings- och departementsärenden i regel av regeringen, vilket innebär att departementens beslutanderätt begränsas närmast till frågor som har direkt samband med deras verksamhet.

#### Norge

Också i Norge är statssekreteraren en till ministerns mandatperiod bunden politisk tjänsteman som är direkt underställd ministern. Statssekreteraren är valbar vid stortingsval men kan inte vara stortingsledamot samtidigt som han eller hon är statssekreterare. Ministrarna biträds dessutom av politiska rådgivare. Statssekreterarna utnämns av regeringen på förslag av statsministerns kansli. Frågor som gäller villkoren i statssekreterarnas anställningsförhållande sköts av statsministerns kansli.

År 2001 fanns sammanlagt 35 statssekreterare vid departementen. Statsministerns kansli hade sex statssekreterare medan utrikes-, finans- samt kommun- och regiondepartementen hade tre statssekreterare var. Fem av departementen hade två statssekreterare var

och de tio övriga en statssekreterare var. Det växande antalet statssekreterare har väckt diskussion i Norge.

Enligt 14 § i Norges grundlag skall statssekreterarna bistå statsrådets medlemmar i dessas tjänsteutövning utanför statsrådet. I reglementet om statsrådets organisation och verksamhet föreskrivs närmare om statssekreterarnas ställning. Statssekreterarna skall bistå ministrarna vid ledningen av departementen och handla på ministrarnas vägnar eller som ministrarnas företrädare i den utsträckning som ministern beslutar. Statssekreterarna kan emellertid inte uppträda som ministrarnas ställföreträdare i stortinget eller vid statsrådets sammanträden. Ministern bär det parlamentariska ansvaret för statssekreterarens åtgärder. Statssekreteraren handlar under tjänstemannaansvar.

Kanslichefen är departementets högste ordinarie tjänsteman. Uppgiftsfördelningen mellan statssekreteraren och kanslichefen är inte reglerad i detalj. Statssekreteraren skall bistå ministern vid ledningen av departementet, medan kanslichefen har till uppgift att bistå ministern vid förvaltningen av departementet och vid koordineringen av departementets uppgifter. Uppgiftsfördelningen mellan ministern, statssekreteraren och kanslichefen är i praktiken mycket flexibel och bestäms i sista hand av ministern i egenskap av departementschef.

#### 2.4. Bedömning av nuläget

De nuvarande arrangemangen för stödjande av ministrarna i ledningen för ministerierna kan inte anses vara tillräckliga i alla avseenden. Detta har konstaterats också i många tidigare sammanhang. Styrningen av ärendenas beredning, koordineringen mellan ministerierna och samordningen av ministeriernas ställningstaganden, förverkligandet av regeringsprogrammet och regeringens strategidokument samt skötseln av EU-uppgifterna och övriga internationella uppgifter utgör en viktig och tidskrävande del av ministrarnas arbete. Behovet av koordinering och samordning av ministeriernas ställningstaganden vid beredningen av ärenden har blivit allt viktigare också vid annat beslutsfattande än sådant som gäller Europeiska unionen. Den arbets-

mängd som EU-uppgifterna orsakar fördelas för närvarande inte jämnt mellan ministrarna. För vissa ministrar utgör EU-ärendena en betydande och tidskrävande ärendegrupp inom det egna ansvarsområdet, medan balansen mellan EU-uppgifterna och övriga uppgifter är bättre för andra ministrar. EU:s ändrade beslutsfattande och arbetssätt inverkar liksom EU-utvidgningen på ministrarnas arbetsbörda. Ministrarnas EU-uppgifter påverkas också i fortsättningen av unionens utveckling.

Det har skett avsevärda förändringar i ministeriernas verksamhet och verksamhetsmiljö, medan förvaltningsmodellen är densamma som förr. Bland de västeuropeiska staterna hör Finland till den relativt lilla minoritet där de befullmäktigade ministrarna inte biträds av antingen biträdande ministrar eller medhjälpare som kan jämföras med politiska statssekreterare. Jämförelser med sådana oss närstående stater som Sverige och Norge talar för en förstärkning av våra ministeriers ledningssystem.

Det parlamentariska ansvaret förutsätter att ministrarna effektivt kan följa verksamheten inom sitt förvaltningsområde samt styra beredningen i ministerierna och statsrådet på ett sådant sätt att besluten verkligen motsvarar beslutsfattarnas vilja. Skötseln av ministrarnas övriga uppgifter medför tidsmässiga begränsningar för styrningen av beredningen.

Med tanke på ärendenas beredning och effektiviteten i beslutsfattandet vore det fördelaktigt om de politiska riktlinjerna kunde dras upp och den politiska samordningen görs redan i tidiga behandlingsskedet.

För varje minister har förordnats en annan minister som ställföreträdare, för den händelse att ministern på grund av semester, sjukdom, jäv eller något annat tillfälligt förhinder inte kan sköta sina åligganden. I praktiken kommer den ställföreträdande ministern ofta från ett annat parti. Ställföreträdarsystemet löser inte de problem som sammanhänger med ministrarnas växande arbetsbörda. En ställföreträdare då det gäller EU-uppgifterna är dock lättare att ordna i de ministerier där det finns två ministrar.

Då det gäller politiska uppgifter har ministrarna specialmedarbetare. Utöver de 27 specialmedarbetare som avlönas med statsrådets kanslis anslag har även andra tjänstemän och



funktionärer anställts som politiska medarbetare till en minister. För närvarande är sammanlagt fyra sådana politiska medarbetare avlönade av ett ministerium. Det är meningen att man skall avstå från dessa medarbetare och att statsrådets kansli i fortsättningen skall administrera alla specialmedarbetare. Genom att utveckla systemet med specialmedarbetare kan man ändå inte undanröja de problem som sammanhänger med ministrarnas ökade arbetsbörda.

Utnämningförfarandet i fråga om tjänstemannaledningen inom statsrådet håller på att omarbetas vid finansministeriet. Syftet med revideringen är att främja uppnåendet av målen i regeringsprogrammet genom att förbättra ledningens kvalitet.

### **3. Målsättning och de viktigaste förslagen**

#### **3.1. Målsättning**

Syftet med propositionen är att förstärka ministeriernas ledningssystem och att stödja ministrarna i deras tjänsteutövning. Ministerna skall genom revideringen ges bättre möjligheter att effektivt leda sina ministerier och förvaltningsområden, som de är parlamentariskt ansvariga för.

#### **3.2. De viktigaste förslagen**

##### Systemet med statssekreterare

I propositionen föreslås att ministrarnas politiska stöd i ministerierna förstärks så, att statssekreterare vid behov tillsätts som stöd för ministrarna.

Statssekreterarna skall vara i stabsposition och direkt underställda ministern, och vid ministerierna skall kanslichefen fortfarande vara ministern underställd linjeansvarig.

Statssekreteraren, som skall ha ministerns förtroende, utnämns för att biträda ministern under dennes mandatperiod. Statssekreteraren skall enligt förslaget vara ministerns närmaste medhjälpare när det gäller politisk styrning och beredning av ärenden. Han eller hon skall stöda och representera ministern i de uppgifter som ministern bestämmer. Statssekreteraren skall biträda ministern då

det gäller formulering av politiska riktlinjer, koordinering mellan ministerierna och samordning av ståndpunkter, förverkligandet av regeringsprogrammet inom ministerns ansvarsområde samt EU-ärenden och andra internationella uppdrag.

Ministern kan förordna statssekreteraren till sin ställföreträdare när det är fråga om beredning av ärenden. Statssekreteraren kan sålunda företräda ministern i sammanhang som inte förutsätter ministerns personliga medverkan. I dessa uppgifter skall statssekreteraren följa ministerns anvisningar. Förtroendeförhållandet innebär att statssekreteraren företräder ministerns ståndpunkt, medan ministern bär det politiska ansvaret för statssekreterarens åtgärder.

Statssekreteraren kan som ministerns ställföreträdare delta i ministerarbetsgrupper eller ministerutskott som bereder ärenden, dock med undantag för lagstadgade ministerutskott, i vilka endast ministrar kan vara medlemmar. Statssekreteraren kan inte heller fungera som ministerns ställföreträdare vid statsrådets sammanträden, presidentföredragningar eller riksdagens plena eller när ministern besvarar spörsmål i riksdagen. I riksdagens utskott kan statssekreteraren uppträda som ställföreträdare för ministern, dock inte i sådana fall då utskottet uttryckligen vill höra ministern.

Statssekreteraren kan enligt förslaget företräda ministern vid internationella konferenser och möten. Detta gäller också sådan verksamhet och sådana kontakter i samband med Europeiska unionen som inte förutsätter ministerns personliga deltagande.

En av ministerns uppgifter är att regelbundet medverka vid EU:s ordinarie ministerrådsmöten. Statssekreteraren kan endast i undantagsfall företräda ministern när denne har förhinder. Detta kan komma i fråga i de situationer då Finlands permanenta EU-representant redan för närvarande kan delta i mötena i ministerns ställe. Enligt artikel 203 i fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen skall rådet bestå av företrädare för varje medlemsstat på ministeriernivå med befogenhet att fatta för medlemsstatens regering bindande beslut. Detta har inte ansetts utgöra något hinder för att med statssekreterare jämställbara och befullmäktigade tjäns-

temän från medlemsstaterna företräder ministern och deltar i ministerrådets sammanträden. Statssekreteraren kan även delta i rådets omröstningar. Om ministern företräds av sin statssekreterare vid ett rådsmöte, skall statssekreteraren höras av riksdagens utskott som ställföreträdare för ministern och av EU-ministerutskottet som sakkunnig.

Statsrådet utnämner statssekreteraren enligt ministrarnas val på det sätt som redan nu föreskrivs i 7 § i statstjänstemannaförordningen i fråga om statssekreterare som utnämns för statsministrarnas mandatperiod. Tjänsten tillsätts utan att den förklarats ledig och utan att det meddelats att den är vakant. Den som utnämns till statssekreterare förutsätts i regel ha avlagt högre högskoleexamen. Till statssekreterare kan emellertid, i enlighet med 43 § i reglementet för statsrådet, utnämnas också en person som på något annat sätt har förvärvat den skicklighet och erfarenhet som uppdraget förutsätter.

Statssekreterarens uppgifter är ministerbestämda. Statssekreterarna handlägger ärenden inom ministrarnas ansvarsområde. På detta sätt kan det säkerställas att ministern också i ministerier där ärendena är fördelade mellan flera ministrar biträds av en statssekreterare som åtnjuter ministrarnas förtroende. Statssekreteraren handlar liksom andra tjänstemän under tjänsteansvar. Statssekreteraren är politiskt bunden till ministern och till det förtroende som ministern har i riksdagen.

Ministeriets kanslichef är inte i underordnad ställning i förhållande till statssekreteraren. Kanslichefen kommer främst att svara för att ministeriets uppgifter sköts effektivt. Närmare bestämmelser om uppgiftsfördelningen mellan statssekreteraren och kanslichefen föreslås bli intagna i reglementet för statsrådet.

Den ställning statsministrarnas statssekreterare intar kommer att skilja sig från de övriga statssekreterarnas ställning såtillvida, att de sistnämnda linjemässigt inte hör till ministeriets högsta tjänstemän, utan linjeledningen ankommer på kanslichefen såsom underlydande ministern. Statssekreterarna har inte allmänna, lednings- eller koordineringsuppgifter med avseende på de permanenta tjänstemännen på samma sätt som statsministrarnas statssekreterare, utan leder som medhjälpare

till respektive minister den innehållsmässiga beredningen av ärenden inom ministrarnas ansvarsområde. Statssekreteraren kan inte heller i förhållande till ministeriets tjänstemän förbehålla sig beslutanderätt i ärenden.

Den omständigheten att statssekreterare tillsätts som medhjälpare till endast en del av ministrarna påverkar inte kanslichefernas ställning och uppgifter, eftersom statssekreterarnas uppgifter i stor utsträckning är sådana som för närvarande sköts av ministern och dennes specialmedarbetare.

#### **4. Propositionens konsekvenser**

##### **4.1. Ekonomiska konsekvenser**

Kostnaderna för systemet med statssekreterare blir hädanefter beroende av hur många statssekreterare som tillsätts. Ministrarnas behov av statssekreterare bedöms alltid i samband med regeringsbildningen. Propositionen möjliggör olika praktiska arrangemang sålunda att statssekreterare kan tillsättas antingen för samtliga ministrar eller för endast en del av ministrarna. Man kan också tänka sig en regeringssammansättning där det inte överhuvudtaget anses behövt att tillsätta statssekreterare. Utgående från det nuvarande antalet ministrar skulle modellen som innebär att varje minister har en statssekreterare leda till att 17 nya statssekreterare tillsätts.

I budgeten för 2005 har 1 395 000 euro reserverats för inrättande av nio statssekreterartjänster (A 33) och avlöning av sekreterare för dem.

##### **4.2. Konsekvenser för det politiska systemet**

Det föreslagna systemet med statssekreterare ger ministrarna möjligheter till effektivare politisk styrning av ministerierna och framförallt beredningen av ärenden. Systemet skulle stärka ministrarnas ställning som statsrådsmedlemmar, som chefer för ministerierna och som ledare för den under ministerierna lydande förvaltningen. De politiska beslutsfattarnas vilja skulle bättre avspeglas i ministeriernas verksamhet och i beredningen av ärenden, vilket skulle stödja och framhäva

regeringssystemets parlamentariska drag. Detta skulle motsvara målsättningarna för grundlagsreformen. Besluten om tillsättning av statssekreterare skulle i praktiken fattas i samband med regeringsbildningen och regeringens konstituering, dvs. i ett skede då det är möjligt att bedöma de olika regeringsgruppernas, ministrarnas och ministeriernas behov.

#### 4.3. Administrativa och organisatoriska konsekvenser

Statssekreterarna blir enligt förslaget ett nytt inslag i ministeriernas personalstruktur. Statssekreterarnas verksamhet överskrider enligt förslaget gränserna för ministeriernas ansvarsområden, på samma sätt som för närvarande ministrarnas behörighet då dessa behandlar ärenden som hör till olika ministerier. Statssekreterarnas placering i ministerierna motsvarar vederbörande ministers placering. Beslut om tillsättning av statssekreterare skall enligt förslaget i regel fattas i samband med regeringsbildningen, vilket innebär att placeringen av statssekreterare i ministerierna kan variera från en regeringsperiod till en annan.

Tillsättningen av statssekreterare kommer i vissa avseenden att återverka på de nuvarande specialmedarbetarnas uppgifter. Om en minister biträds av en statssekreterare kommer specialmedarbetarnas uppgifter i större utsträckning att inriktas på kommunikation samt på uppföljning veckovis av statsrådets och riksdagens arbete, planering av ministerns framträdanden samt beredning av ministerns ställningstaganden och tal.

Den omständigheten att statssekreterare tillsätts som medhjälpare till endast en del av ministrarna påverkar inte kanslichefernas ställning och uppgifter, eftersom statssekreterarnas uppgifter i stor utsträckning är sådana som ministern delar ut och som för närvarande sköts av någon av ministerns specialmedarbetare. Kanslichefen kommer i fortsättningen främst att svara för att verksamheten vid ministeriet sköts med framgång. Om ministern inte har någon statssekreterare skall han eller hon själv sköta motsvarade uppgifter biträdd av en specialmedarbetare.

## 5. Beredningen av propositionen

### 5.1. Tidigare skeden i beredningen gällande ministeriernas ledningssystem

En förstärkning av ministeriernas ledningssystem har diskuterats sedan 1970-talet. Diskussionen har framförallt gällt statssekreterarsystemet, som också tidigare varit föremål för beredningsprojekt. Systemet med biträdande ministrar har, liksom övriga utvecklingsalternativ, diskuterats närmast i anslutning till dessa projekt.

Centralförvaltningskommitténs II delbetänkande från år 1978 innehåller en bedömning av vissa problem och utvecklingsmöjligheter i anslutning till ministeriernas ledning och organisation (kommittébetänkande 1978:22). I betänkandet föreslogs att ett statssekreterarsystem skulle tas i bruk. Förslaget innebar att varje minister under sig skulle ha en högt uppsatt tjänsteman som var förtrogen med förvaltningsområdet och politiskt hade ministerns särskilda förtroende samt byttes ut med regeringen och vederbörande minister. Samma minister kunde under sig ha en eller flera statssekreterare. Kommittén ansåg det inte vara behövligt att i det nya systemet bibehålla ministeriernas kanslichefstjänster utan föreslog att dessa och tjänsterna som chef för allmänna eller administrativa avdelningen skulle ombildas till en förvaltningschefstjänst som i rangordningen skulle placeras in mellan statssekreteraren och avdelningscheferna. Som en alternativ modell hade kommittén diskuterat ett system med biträdande ministrar. Detta skulle ha inneburit att ministern biträdades av en biträdande minister som var en med ministern jämställd förtroendeperson, ministerns ställföreträdare och parlamentariskt ansvarig. Kommittén avvisade emellertid systemet med biträdande ministrar, bl.a. på grund av de grundlagsändringar som det skulle ha förutsatt. Kommittén ansåg inte heller det vara nödvändigt att förena en biträdande ministers ställning med parlamentariskt ansvar, eftersom det närmast var frågan om uppgifter som hade samband med biträdandet av ministern vid ledningen av ministeriet.

En arbetsgrupp som hade utrett systemet med politiska statssekreterare konstaterade i

sin promemoria 1989 att statsrådets och ministeriernas ställning och verksamhetsförutsättningar vid den politiska styrning som följer av regeringsprogrammet skall stärkas bl.a. genom utveckling av ministeriernas ledningssystem i syfte att effektivisera styrningen av ministeriet och hela förvaltningsområdet. Utvecklingen av ministeriernas ledningssystem skulle emellertid enligt arbetsgruppens åsikt i första hand baseras på en förbättring av ministerns verksamhetsförutsättningar. Arbetsgruppen förhöll sig negativt till statssekreterarsystemet och föreslog i stället att ministerns övriga stab skulle utökas och medarbetarnas ställning utvecklas. Arbetsgruppen ansåg emellertid det vara ändamålsenligt att vid statsrådets kansli i stället för kanslichef-tjänsten inrätta en tjänst för en statssekreterare som byttes ut samtidigt som regeringen. Arbetsgruppen föreslog också inrättande av tidsbestämda kanslichef-tjänster och införande av statssekreterarbenämningen istället för kanslichefsbenämningen i samtliga ministerier. Arbetsgruppen ansåg emellertid inte att tjänsternas varaktighet skulle sammankopplas med regeringens eller ministerns mandatperiod.

Statsministern tillsatte den 18 april 1995 en arbetsgrupp som gavs i uppdrag att bereda frågan om anställning av politiska medarbetare av statssekreterartyp vid statsrådet, särskilt till följd av den ökning av ministrarnas arbetsmängd som orsakades av EU-medlemskapet. I sin promemoria om åtgärder för att förstärka ministrarnas medarbetarstab föreslog statssekreterararbetsgruppen att för att biträda ministrarna inom de viktigaste och arbetsdrygaste verksamhetsområdena, istället för specialmedarbetare, skulle utnåmnas politiska understatssekreterare. Dessa kunde regeringen om den så önskade också anlita för att biträda olika partiernas ministergrupper. En politisk understatssekreterare skulle ha ministerns särskilda förtroende, verka som ministerns rådgivare och på uppdrag av ministern sköta krävande beredningsuppgifter av politisk natur. De politiska understatssekreterarna kunde ges mera krävande uppgifter än specialmedarbetarna, då framförallt vissa av ministrarnas EU-uppdrag kunde delegeras till dem. De politiska understatssekreterarna skulle sortera under statsrådets kansli men

skulle i likhet med ministrarnas specialmedarbetare vara placerade i ministerierna. Understatssekreterarnas administrativa ställning skulle enligt arbetsgruppens förslag också i övrigt motsvara specialmedarbetarnas ställning, eftersom understatssekreteraren skulle vara en av vederbörande minister vald och av statsministern för viss tid utnämnd tjänsteman. Understatssekreteraren skulle inte ha någon formell beslutanderätt och inte heller föredragningsrätt.

I statsrådsarbetsgruppens promemoria från år 1997 (valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 23/1997), som anslöt sig till projektet Statssamfundets förvaltningspolitik, konstaterades att ministeriernas resurser för politisk styrning borde utökas. Arbetsgruppen föreslog att politiska statssekreterare skulle tillsättas vid ministerierna. Enligt förslaget skulle tidtabellen för tillsättningen av statssekreterare samt systemets omfattning avtalas i samband med regeringsförhandlingarna. Statsrådslagkommissionens förslag, som legat till grund för denna proposition, överensstämmer i stor utsträckning med statsrådsarbetsgruppens förslag till statssekreterarsystem. De ställningstaganden som projektet Statssamfundets förvaltningspolitik utmynnade i skrevs år 1998 in i statsrådets principbeslut (statsrådets principbeslut 16.4.1998: Högklassig service, god förvaltning och ett ansvarskännande medborgarsamhälle. Förvaltningspolitiska riktlinjer.).

Behövet att stärka den politiska ledningen av ministerierna konstaterades också i samband med det projekt för revidering av centralförvaltningen som statsrådet tillsatte den 21 juni 2000 (se t.ex. Ministerityöryhmän kannanotto keskushallinnon uudistamiseksi 20.6.2001). Inom ramen för projektet bereddes också modeller för s.k. koordinerande ministrar. I enlighet med förslaget har regeringen slagit fast politikprogram som överskrider gränserna mellan förvaltningsområdena och utsett ansvariga ministrar för dem (se Valtion keskushallinnon uudistaminen. Muistio 28.6.2002).

Statsrådet tillsatte den 26 september 2001 en kommission för beredning av en totalrevidering av lagstiftningen om statsrådet. Kommissionens uppgift var att förklara det riksdagsuttalande om ministeriernas led-

ningssystem som godkänts även i samband med revideringen av grundlagen. Kommissionen utredde olika alternativ och föreslog i sitt betänkande (Kommittébetänkande 2002:7) ett stärkande av ministeriernas ledningssystem på så sätt att statssekreterare skulle kunna tillsättas som medhjälpare till ministrarna. Behovet av statssekreterare bedöms i samband med varje regeringsbildning. Kommissionens jämförelse av olika ledningssystem ingick i Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om statsrådet och vissa lagar i samband med den (RP 270/2002). Riksdagen godkände systemet med statssekreterare men begränsade det till att gälla endast statssekreterare som tillsätts för statsministerns mandatperiod.

## 5.2. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Statsrådets kansli tillsatte den 10 mars

2004 en arbetsgrupp för beredning av frågan om stödandet av statsrådets politiska ledning. Arbetsgruppen hade som uppgift att bl.a. bereda förslag om ministrarna bistående politiska statssekreterare i stabsställning, vilkas placering i ministerierna prövas utgående från den arbetsmängd i synnerhet de internationella uppgifterna ger upphov till vid ministeriet. Arbetsgruppen skulle bereda förslag till bestämmelser i lagen om statsrådet och statstjänstemannalagen.

## 5.3. Remissyttranden

Statsrådets kansli sände propositionsutkastet på remiss till ministerierna och justitiekanslersämbetet. Alla remissyttranden stöder det föreslagna statssekreterarsystemet. Anmärkningar gällande de tekniska detaljerna har beaktats.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motivering till lagförslagen

#### 1.1. Lag om statsrådet

6 §. *Statssekreterare.* Till denna paragraf fogas ett nytt 2 mom. i vilket föreskrivs om möjligheten att för en ministers mandatperiod utnämna en statssekreterare som skall biträda ministern. Statssekreteraren skall ha ministerns förtroende. Det är fråga om en helt ny uppgift, eftersom endast statsministern hittills har biträts av en statssekreterare, om vilken bestäms i paragrafens 1 mom. Avsikten är att behovet att utnämna statssekreterare för enskilda ministrar skall bedömas i samband med varje regeringsbildning. Avsikten är att foga de närmare bestämmelser om statssekreterare som behövs till reglementet för statsrådet (262/2003).

En statssekreterare som åtnjuter ministerns

förtroende och har valts för dennes mandatperiod stärker ministeriets politiska ledningssystem och utgör ett stöd för ministern då denne sköter sina uppgifter. Statssekreteraren skall biträda ministern med formuleringen av politiska riktlinjer, med förverkligandet av regeringsprogrammet inom ministerns ansvarsområde och med koordineringen av ärenden samt företräda ministern i sammanhang som inte förutsätter ministerns personliga deltagande. Ministrarnas arbetsbörda och tidsdisposition förutsätter bättre arrangemang för stödande av deras verksamhet på ett sådant sätt att de kan koncentrera sig på sina huvudsakliga uppgifter som statsrådsmedlemmar. Statssekreteraren skall inte jämföras med ministern i fråga om sin politiska eller rättsliga ställning och han eller hon kan sålunda inte fungera som ställföreträdare för en statsrådsmedlem.

Statssekreterarna är bundna till respektive minister och placeras i samma ministerium som ministern. Statssekreterarna handlägger ärenden inom ministerns ansvarsområde. På detta sätt kan det säkerställas att ministern också i ministerier där ärendena är fördelade mellan flera ministrar biträds av en statssekreterare som åtnjuter ministerns förtroende.

Statssekreterarna skall biträda ministrarna vid beredningen av ärenden. Statssekreteraren skall följa ministerns anvisningar. Förtroendeförhållandet till ministern innebär att statssekreteraren representerar ministern vid beredningen av avgöranden och att ministern bär det politiska ansvaret för statssekreterarens handlande. Statssekreterarens viktigaste uppgifter är att enligt uppdrag av ministern arbeta för genomförandet av regeringsprogrammet och de projekt som ingår i regeringens strategidokument. Statssekreteraren kan som ställföreträdare för ministern delta i beredningen av ärenden i ministerarbetsgrupper och ministerutskott, representera ministern i olika sammanhang samt följa beredningen och genomförandet av regeringens politikprogram. I lagstiftande ministerutskott skall statssekreteraren dock inte kunna vara ministerns ställföreträdare. Statssekreteraren kan inte heller fungera som ministerns ställföreträdare vid statsrådets allmänna sammanträden, presidentföredragningar, riksdagens plenarsammanträden eller när ministern besvarar frågor i riksdagen. I riksdagens utskott kan statssekreteraren uppträda som ställföreträdare för ministern, dock inte i sådana fall då utskottet uttryckligen vill höra ministern.

Statssekreteraren kan vid behov också representera ministern vid olika internationella konferenser och möten. Detta gäller också sådan verksamhet och sådana kontakter i samband med Europeiska unionen som inte förutsätter ministerns personliga deltagande. Statssekreteraren kan också, dock endast i särskilda undantagsfall, vara ställföreträdare för ministern vid EU:s ministerråds ordinarie möten. Statssekreteraren skall då rätta sig efter de ställningstaganden som utformats vid den nationella beredningen i Finland. Ministern deltar i EU:s ministerrådsmöten med några få undantag.

Statssekreteraren utnämns av regeringen på

förslag av ministern. Ministern skall ändå begära statsministerns godkännande av sin kandidat för posten före föredragningen. Den som utnämns skall ha ministerns personliga förtroende, vara vald av ministern och utnämns för ministerns mandatperiod. Tillställningen sker utan att uppgiften förklaras ledig och utan att det meddelas att den är vakant. Om det avvikande utnämningförfarandet skall föreskrivas i statstjänstemannaförordningen på samma sätt som i fråga om statsministerns statssekreterare.

Statssekreterarens uppgift upphör samtidigt som ministerns mandatperiod. Då ministern eller regeringen byts ut finns det emellertid inget hinder för att på nytt utnämna samma person till statssekreterare. Statssekreteraren kan med stöd av 26 och 26 a § i statstjänstemannalagen sägas upp under ministerns mandatperiod. Förlust av ministerns förtroende är i fråga om statssekreterarens uppgift en särskild uppsägningsgrund.

Ministeriernas kanslichefer blir enligt förslaget inte underställda statssekreterarna, och statssekreteraren har inte heller rätt att förbehålla sig avgörandet av ärenden som ankommer på kanslichefen eller andra tjänstemän. Kanslichefen kommer främst att svara för att ministeriets uppgifter sköts effektivt. Närmare bestämmelser om uppgiftsfördelningen mellan statssekreteraren och kanslichefen föreslås bli intagna i reglementet för statsrådet. Därutöver är ministern skyldig att övervaka såväl statssekreterarens som kanslichefens uppgifter och arbetsfördelningen mellan dem.

Den som utnämns till statssekreterare förutsätts i regel ha avlagt högre högskoleexamen. Till statssekreterare kan emellertid enligt 43 § 1 punkten i reglementet för statsrådet utnämnas också en person som på annat sätt har förvärvat sådan kompetens och erfarenhet som uppgiften förutsätter. Lönemässigt jämställs statssekreterartjänsten närmast med kanslichefstjänsten. Tjänstebestämmelsen är den samma som den som har tagits i bruk vid statsrådets kansli. "Statssekreterare" överensstämmer med benämningarna på motsvarande tjänster i andra länder. Benämningen har använts i fråga om kanslichefstjänsterna i utrikesministeriet och finansministeriet. För att de statssekreterare som ut-

nämns för en ministers mandatperiod skall kunna skiljas från dessa har benämningen "statssekreterare såsom kanslichef" tagits in i statstjänstemannalagen.

I enlighet med 4 § 2 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen är statssekreterartjänsterna sådana tjänster som specificeras i statsbudgeten och som riksdagen alltså fattar beslut om. I samband med att en ny regering bildas blir det eventuellt nödvändigt att flytta tjänster mellan ministerierna. Överföringen sker i enlighet med 5 § i statstjänstemannalagen. Vid överföringen av de tjänsterrelaterade anslagen iakttas det förfarande som regleras i 7 a § lagen om statsbudgeten (423/1988). Förfarandet gäller omfördelning av personalresurser och överföring av tjänster från ett ämbetsverk till ett annat.

Bestämmelser om statssekreterarens uppgifter ingår i reglementet för statsrådet, i statsrådets förordningar om ministerierna och i de arbetsordningar för ministerierna som utfärdas som ministerieförordningar. Ställningen för den statssekreterare som utnämns för statsministerns mandatperiod kommer att skilja sig från ställningen för de statssekreterare som föreslås bli utnämnda för en ministers verksamhetsperiod såtillvida, att de sistnämnda linjemässigt inte befinner sig bland ministeriets högsta tjänstemän, utan linjeledningen åligger den ministern underställda kanslichefen. Statssekreterarna har inte ansvaret för allmänna lednings- eller koordineringsuppgifter med avseende på den permanenta tjänstemannakåren på samma sätt som statsministerns statssekreterare, utan leder som medhjälpare till respektive minister den innehållsmässiga beredningen av ärendena inom ministerns ansvarsområde. Statssekreteraren har inte heller rätt att förbehålla sig beslutanderätt i ärenden som ingår i ministeriets tjänstemäns uppgifter.

Avsikten är att det gällande det nya statssekreterarsystemet inte skall ingå bestämmelser i någon ministerieförordning om statssekreterarens beslutanderätt i ärenden som enligt 15 § 2 mom. i lagen om statsrådet kan delegeras till ministeriets tjänstemän för avgörande. En statssekreterare är dock i egenskap av tjänsteman som är utnämnd av statsrådet föredragande i enlighet med den allmänna bestämmelsen i 21 § i lagen om statsrådet.

Statssekreteraren handlar liksom andra tjänstemän under tjänsteansvar. Statssekreterarens ställning är politiskt bunden till ministern och till det förtroende som ministern har i riksdagen.

## **1.2. Lag om ändring av statstjänstemannalagen**

**5 §.** I denna paragraf föreskrivs om möjligheten att överföra statliga tjänster till en annan enhet eller till ett annat ämbetsverk än den enhet eller det ämbetsverk där tjänsten ursprungligen inrättades. Det föreslås att den gällande paragrafen ändras så, att statssekreterartjänster vid behov kan flyttas från ett ministerium till ett annat oberoende av att de enligt 4 § 2 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen är tjänster som skall specificeras för ett visst ministerium i statsbudgeten. Enligt det gällande 5 § 1 mom. i statstjänstemannalagen kan tjänster som har specificerats i statsbudgeten inte överföras till ett annat ämbetsverk enligt det förfarande som föreskrivs i statstjänstemannalagen, utan en överföring förutsätter att riksdagen först beslutar om en ändring av statsbudgeten.

I det föreslagna 1 mom. i paragrafen föreskrivs om möjligheten att överföra en statssekreterartjänst till ett annat ministerium. En sådan överföring kan behövas då en ny regering bildas eller då arbetsfördelningen mellan ministrarna ändras, varvid antalet ministrar i ministerierna kan ändras jämfört med tidigare. I sådana fall måste också antalet statssekreterare ändras. Om en tjänst inte är vakant kan den överföras endast med tjänstemannens samtycke. En tjänst kan överföras med stöd av statstjänstemannalagens 5 §, medan anslag kan överföras till ett annat ministerium så som föreskrivs i 7 a § 2 mom. i lagen om statsbudgeten. Enligt bestämmelsen beslutar statsrådet på föredragning från finansministeriet om överföring av anslag till ett ämbetsverk inom ett annat ministeriums förvaltningsområde.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs om beslutsfattandet vid överföring av statssekreterartjänster. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall statsrådet besluta om överföringen på samma sätt som det beslutar om överföring av i statsbudgeten specificerade tjänster

inom samma ämbetsverk och om överföring av andra tjänster till ett ämbetsverk inom ett annat ministeriums förvaltningsområde. Beslutet om överföring av en tjänst kan fattas samtidigt som beslutet om överföring av motsvarande anslag.

Paragrafens 3 mom. motsvarar den nu gällande bestämmelsen.

## **2. Närmare bestämmelser**

Avsikten är att bestämmelser om statssekreterarens uppgifter och befogenheter skall tas in i reglementet för statsrådet. Dessutom skall statssekreterares rätt att förbehålla sig beslutanderätt begränsas till att gälla endast statssekreterare som tillsätts för statsminis-

terns mandatperiod.

I statstjänstemannalagen intas en bestämmelse om att tjänsten som statssekreterare besätts utan att den ledigförklaras eller ett meddelande om att den är vakant offentliggörs.

Utkast till förordningsändringar har bifogats propositionen.

## **3. Ikraftträdande**

De föreslagna lagarna avses 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:



*Lagförslagen***1.****Lag****om ändring av 6 § i lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut  
*fogas* till 6 § i lagen av den 28 februari 2003 om statsrådet (175/2003) ett nytt 2 mom. som  
följer:

6 §

*Statssekreterare*

ordna statssekreteraren till sin ställföreträdare  
när det gäller uppgifter som har samband  
med beredningen av ärenden samt till sin fö-  
reträdare vid Europeiska unionens råds mö-  
ten.

-----  
För en annan ministers mandatperiod kan  
också utnämnas en statssekreterare med upp-  
gift att biträda ministern. Ministern kan för-

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

## 2.

**Lag****om ändring av 5 § i statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut

*ändras* i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 5 § som följer:

## 5 §

En tjänst kan överföras till en annan enhet vid samma ämbetsverk än den som den har inrättats vid, och en tjänst som inte specificeras i statsbudgeten kan även överföras till ett annat ämbetsverk. En tjänst som statssekreterare vid ett ministerium, vilken specificeras i statsbudgeten, kan dock överföras till ett annat ministerium. När en tjänst överförs till ett annat ämbetsverk skall ett behövligt anslag överföras till dess förfogande så som bestäms i 7 a § i lagen om statsbudgeten (423/1988). Om en tjänst inte är vakant kan den överföras endast med tjänstemannens samtycke.

Tjänster som specificeras i statsbudgeten

överförs till en annan enhet inom samma ämbetsverk och tjänster som statssekreterare i ett ministerium till ett annat ministerium samt andra tjänster till ett ämbetsverk inom ett annat ministeriums förvaltningsområde genom beslut av statsrådet.

Andra tjänster än sådana som specificeras i statsbudgeten överförs till en annan enhet inom samma ämbetsverk genom beslut av ämbetsverket, om inte något annat bestäms genom förordning, och till ett annat ämbetsverk inom samma ministeriums förvaltningsområde genom beslut av ministeriet.

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ 20 .

Helsingfors den 14 september 2004

**Republikens President**

**TARJA HALONEN**

Statsminister *Matti Vanhanen*

*Bilaga  
Parallelltexter*

**1.**

## **Lag**

### **om ändring av 6 § i lagen om statsrådet**

I enlighet med riksdagens beslut fogas till 6 § i lagen av den 28 februari 2003 om statsrådet (175/2003) ett nytt 2 mom. som följer:

*Gällande lydelse*

6 §

*Statssekreterare*

För statsministerns mandatperiod kan utnämnas en statssekreterare med uppgift att biträda statsministern. Statsministern kan förordna statssekreteraren till sin ställföreträdare när det gäller uppgifter som har samband med beredningen av ärenden.

*Förslag*

6 §

*Statssekreterare*

-----

*För en annan ministers mandatperiod kan också utnämnas en statssekreterare med uppgift att biträda ministern. Ministern kan förordna statssekreteraren till sin ställföreträdare när det gäller uppgifter som har samband med beredningen av ärenden samt till sin företrädare vid Europeiska unionens råds möten.*

*Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ 20 .*

## 2.

**Lag****om ändring av 5 § i statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 5 § som följer:

*Gällande lydelse*

5 §

En tjänst kan överföras till en annan enhet vid samma ämbetsverk än den som den har inrättats vid, och en tjänst som inte specificeras i statsbudgeten kan även överföras till ett annat ämbetsverk. När en tjänst överförs till ett annat ämbetsverk skall ett behövligt anslag överföras till dess förfogande så som bestäms i 7 a § i lagen om statsbudgeten (307/1992). Om en tjänst inte är vakant kan den överföras endast med tjänstemannens samtycke.

Tjänster som specificeras i statsbudgeten överförs till en annan enhet inom samma ämbetsverk samt andra tjänster till ett ämbetsverk inom ett annat ministeriums förvaltningsområde genom beslut av statsrådet.

Andra tjänster än sådana som specificeras i statsbudgeten överförs till en annan enhet inom samma ämbetsverk genom beslut av ämbetsverket, om inte något annat bestäms genom förordning, och till ett annat ämbetsverk inom samma ministeriums förvaltningsområde genom beslut av ministeriet.

*Förslag*

5 §

En tjänst kan överföras till en annan enhet vid samma ämbetsverk än den som den har inrättats vid, och en tjänst som inte specificeras i statsbudgeten kan även överföras till ett annat ämbetsverk. *En tjänst som statssekreterare vid ett ministerium, vilken specificeras i statsbudgeten, kan dock överföras till ett annat ministerium.* När en tjänst överförs till ett annat ämbetsverk skall ett behövligt anslag överföras till dess förfogande så som bestäms i 7 a § i lagen om statsbudgeten (423/1988). Om en tjänst inte är vakant kan den överföras endast med tjänstemannens samtycke.

Tjänster som specificeras i statsbudgeten överförs till en annan enhet inom samma ämbetsverk *och tjänster som statssekreterare i ett ministerium till ett annat ministerium* samt andra tjänster till ett ämbetsverk inom ett annat ministeriums förvaltningsområde genom beslut av statsrådet.

Andra tjänster än sådana som specificeras i statsbudgeten överförs till en annan enhet inom samma ämbetsverk genom beslut av ämbetsverket, om inte något annat bestäms genom förordning, och till ett annat ämbetsverk inom samma ministeriums förvaltningsområde genom beslut av ministeriet.

*Denna lag träder i kraft den 20 .*

*Bilaga  
Förordningsutkast*

## Statsrådets förordning

### om ändring av reglementet för statsrådet

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från statsrådets kansli, *ändras* i reglementet för statsrådet av den 3 april 2003 (262/2003) 37 och 45 § samt den svenska språkdräkten i rubriken för 44 § och i det inledande stycket till 44 § 1 mom. samt fogas till 44 § ett nytt 2 mom. och till reglementet en ny 44 a § som följer:

#### 37 §

##### *Förbehållande av beslutanderätt*

Den för statsministerns mandatperiod utnämnda statssekreteraren, en statssekreterare såsom kanslichef, en kanslichef samt en understatssekreterare och en avdelningschef kan förbehålla sig beslutanderätten i ärenden som annars skulle ankomma på en underlydande.

#### 6 kap.

##### **Bestämmelser som gäller ministeriernas tjänstemän**

#### 44 §

##### *Statssekreterarnas uppgifter*

En statssekreterare som har utnämnts för statsministerns mandatperiod skall som statsministerns närmaste medhjälpare:

En statssekreterare som har utnämnts för en ministers mandatperiod skall som ministers medhjälpare och företrädare:

1) främja och följa genomförandet av regeringsprogrammet inom ministerns ansvarsområde,

2) biträda ministern med att leda beredningen av ärenden inom ministerns ansvarsområde,

3) tillsammans med kanslichefen leda samarbetet mellan ministeriet och de övriga förvaltningsområdena,

4) bistå ministern i beredningen av internationella uppdrag och särskilt EU-ärenden,

5) företräda ministern i enlighet med de uppdrag ministern ger,

6) sköta övriga uppgifter som ministern tilldelar statssekreteraren.

#### 44 a §

##### *Statssekreterarens befogenhet*

Statssekreterare förordnas även i de ministerier där en minister har förordnats behandla ärenden.

Förordnandet ges i ett utnämningensbrev.

Statssekreterarens ansvarsområde motsvarar ministerns ansvarsområde.

45 §

*Kanslichefernas uppgifter*

Kanslichefen skall leda, utveckla och övervaka verksamheten vid ministeriet och inom dess förvaltningsområde samt i detta syfte

- 1) ansvara för ministeriets verksamhet och se till att dess uppgifter sköts effektivt,
- 2) ansvara för kvaliteten på beredningen av lagstiftningen i ministeriet,
- 3) ansvara för samordningen av tjänstemannaberedningen inom ministeriet,
- 4) leda och utveckla ministeriets personal-

förvaltning och övriga interna förvaltning,

5) ansvara för beredningen av målsättningarna inom ministeriets förvaltningsområde och för uppföljningen av deras realisering,

6) ansvara för organisationen inom ministeriets förvaltningsområde och utvecklingen av den.

\_\_\_\_\_

Denna förordning träder i kraft den 2004

## Statsrådets förordning

### om ändring av 7 § i statstjänstemannaförordningen

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från finansministeriet, *ändras* i statstjänstemannaförordningen av den 14 november 1994 (971/1994) 7 § 2 mom., sådant det lyder i förordning 263/2003, som följer:

7 §

sätt sker utnämningen till ett tjänsteförhållande för viss tid som en ministers specialmedarbetare.

\_\_\_\_\_

Tjänsten som statssekreterare besätts utan att den ledigförklaras eller ett meddelande om att den är vakant offentliggörs. På samma

\_\_\_\_\_

Denna förordning träder i kraft den 20 .