

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om registerförvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om registerförvaltningen. Den föreslagna lagen skall ersätta den gällande lagen om folkbokföringsförvaltningen.

De nuvarande registerbyråerna, vilka fungerar som folkbokföringsförvaltningens lokala myndigheter, ändras till magistrater som ansluts till den statliga lokalförvaltningen såsom enheter vid häradsämbetena eller i vissa stora städer som fristående ämbetsverk.

Vid revideringen av registerförvaltningens organisation har de nya uppgifter som överförts och som planerats att överföras till registerbyråerna beaktats.

Registerförvaltningens tjänster skall dock, förutom vid registerenheterna, också tillhandahållas vid serviceenheterna, varigenom servicen kommer att vara tillgänglig på betydligt fler ställen än tidigare.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 december 1996.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Nuläge	3
1.1. Lagstiftning och praxis	3
1.2. Bedömning av nuläget	4
2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	4
3. Propositionens verkningar	5
4. Beredningen av propositionen	5
DETALJMOTIVERING	6
1. Lagförslaget	6
2. Närmare stadganden och bestämmelser	7
3. Ikraftträdande	7
LAGFÖRSLAG	8

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Befolkningsregistercentralen

Om folkbokföringens organisation stadgas i lagen (76/84) och förordningen (183/84) om folkbokföringsförvaltningen. Folkbokföringsförvaltningen har till uppgift att upprätthålla befolkningsdatasystemet och sköta därmed förenade uppgifter. Centralmyndighet är befolkningsregistercentralen, som är underställd inrikesministeriet. Ämbetsverket har 88 anställda vid utgången av 1995. Personalen har minskat med över 40 % sedan 1987.

Enligt befolkningsdatalagen (507/93) och lagen om folkbokföringsförvaltningen ankommer det på befolkningsregistercentralen att utveckla och styra folkbokföringsförvaltningen och befolkningsdatasystemet. Befolkningsregistercentralen ansvarar för befolkningsdatasystemets allmänna funktionsduglighet och för registerfunktionernas enhetlighet, och sköter även en riksomfattande informationstjänst.

På befolkningsregistercentralen ankommer dessutom uppgifter i anslutning till uppdraget av vallängder samt upprätthållandet av registret över registrerade religionssamfund och vigselrättsregistret.

Registerbyråerna

De lokala myndigheterna utgörs av 59 registerbyråer som har de s.k. gamla häradena som ämbetsdistrikt. Byråerna har ca 570 anställda. Årligen har ca 50 personer varit avlönade med sysselsättningsmedel. De största byråerna beträffande antalet anställda är registerbyrån i Helsingfors härad (95), registerbyrån i Åbo härad (26), registerbyrån i Tammerfors härad (26) och registerbyrån i Esbo härad (21). I var och en av de sex minsta byråerna arbetar tre tjänstemän.

Som lokala folkbokföringsmyndigheter ansvarar registerbyråerna för det egna ämbetsdistriktets person-, fastighets- och byggnadsuppgifter och för upprätthållandet av dem, samt för den regionala informations-tjänsten. Registerbyråerna deltar även i beredningen av valhandlingar. Registerbyråer-

na handleder och övervakar församlingarna i evangelisk-lutherska kyrkan och det ortodoxa kyrkosamfundet i ärenden som gäller förande av det kyrkliga befolkningsregistret. Hos registerbyrån kan man också söka rättelse i de kyrkliga myndigheternas folkbokföringsavgöranden.

Enligt handelsregisterlagen (129/79) är registerbyråerna lokala myndigheter för handelsregisterärenden. De lokala myndigheterna har närmast till uppgift att ta emot anmälningar, informera kunder samt ge ut utdrag och kopior ur handelsregistret. Dessutom beslutar registerbyråerna om införandet av bostadsaktiebolagens grund- och ändringsanmälningar i handelsregistret.

Enligt föreningslagen (503/89) är registerbyråerna lokala myndigheter i föreningsregisterärenden. De har närmast till uppgift att ta emot anmälningshandlingar, att informera kunder samt att ge ut utdrag och kopior.

Chefen för en registerbyrå, häradsskrivaren, tjänstgör som notarius publicus, som offentligt köpvittne och som vigselmyndighet.

Då magistraterna drogs in den 1 december 1993, överfördes deras handelsregister- och föreningsregisteruppgifter, uppgifter som notarius publicus samt uppgifter i anslutning till behandlingen av anmälningar enligt tryckfrihetslagen och gruvlagen (503/65) till registerbyråerna. Fastställandet av bouppteckningarnas delägarförteckningar har ankommit på registerbyråerna sedan den 1 september 1994.

Styrningen av registerbyråernas allmänna förvaltning ankommer på länsstyrelserna, vilka ansvarar för beredningen av resultatplaner och budgetförslag.

Länsstyrelserna sörjer för de ärenden vid registerbyråerna som gäller tjänstekollektivavtal, utnämner de häradsskrivare som är chefer för registerbyråerna samt beviljar dem tjänstledighet, semester och avsked. Representanter för registerbyråernas personal ingår i länsstyrelsens organisation för ämbetsverksdemokrati, i systemet för planering och uppföljning av jämställdhetsärenden samt i det förhandlings- och avtalssystem som gäller arbetsmarknadsfrågor.

Länsstyrelserna sörjer också för registerbyråernas personaladministration samt i

egenskap av redovisningsverk för utbetalningen av löner, betalningsrörelsen och bokföringen. Dessutom sörjer länsstyrelserna för vissa uppgifter i samband med dataadministrationen.

Inrikesministeriets uppgift i fråga om resultatstyrningen vid registerförvaltningen avser främst funktionernas allmänna riktlinjer och samhälleligt viktiga projekt. Ministeriet leder omfattande utvecklingsprojekt samt sköter beredningen av författningar samt andra beredningsuppgifter i anslutning till riksdagens och statsrådets beslutsfattande.

Justitieministeriet och handels- och industriministeriet bestämmer om verksamhetens allmänna riktlinjer i fråga om de uppgifter som tillhör det egna ministeriets förvaltningsområde samt sköter beredningen av författningar och andra beredningsuppgifter i anslutning till riksdagens och statsrådets beslutsfattande.

Patent- och registerstyrelsen handleder registerbyråerna i ärenden som rör handelsregistret och föreningsregistret.

1.2. Bedömning av nuläget

Enligt de allmänna principerna för utvecklande av förvaltningen decentraliseras registerförvaltningens uppgifter och kompetens till lokal nivå. Registerbyråerna har övertagit uppgifterna i anslutning till upprätthållandet av befolkningsdatasystemet av befolkningsregistercentralen samt registreringen av bostadsaktiebolag av patent- och registerstyrelsen. Avsikten är att decentraliseringen skall fortsätta också i fråga om andra registerföringsuppgifter.

Under de närmaste åren aktualiseras också de folkbokföringsarrangemang som planerats mellan staten och den evangelisk-lutherska kyrkan samt ortodoxa kyrkosamfundet.

De nya uppgifter som överförs till registerbyråerna skall skötas utan personalökningar genom att man rationaliserar nuvarande funktioner, utvecklar datasystemen och reviderar organisationen. Den nuvarande organisationen, fördelningen av byråernas personalresurser samt tjänstestrukturen är oändamålsenliga med tanke på strävandena mot bättre service och så stor sakkunskap, lönsamhet och effektivitet som möjligt.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Den statliga lokalförvaltningens funktioner koncentreras enligt lagen om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen (126/92) så, att man kan garantera kvaliteten på den lokala servicen inom statsförvaltningen, samt tjänsternas tillgänglighet för alla på lika villkor i olika delar av landet och att tjänsterna produceras på ett ekonomiskt sätt.

Enligt lagen om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen gäller omorganiseringen till att börja med polis-, åklagar- och utsökningsväsendet och de allmänna förvaltningsuppgifterna. De lokala registermyndigheterna ansluts enligt förslaget till lag om registerförvaltningen till det reviderade lokalförvaltningssystemet när häradsämbetena inleder sin verksamhet. Registermyndigheterna skall arbeta som enheter vid häradsämbetena eller, i vissa stora städer, som fristående ämbetsverk. Genom beslut av ett behörigt ministerium kan de också i andra härad i länet ha hand om uppgifter som hör till deras verksamhetsområde. Avsikten härmed är att envar lokal myndighet skall kunna ha tillräcklig sakkunskap och förtrogenhet med alla registerförvaltningens uppgifter, och att verksamheten skall kunna ordnas så effektivt och ekonomiskt som möjligt. Tjänsternas tillgänglighet tryggas genom ett tillräckligt antal serviceställen.

Befolkningsregistercentralen, som är underställd ministeriet, skall vara registerförvaltningens centralmyndighet. Den skall fortfarande ansvara för befolkningsdatasystemets funktionsduglighet, för styrningen och det allmänna utvecklandet av registerföringen samt för riksomfattande informationsserviceuppgifter.

De lokala myndigheterna ansvarar på samma sätt som tidigare för den lokala folkbokföringen samt fungerar som lokala myndigheter i handelsregister- och föreningsregisterärenden. De skall dessutom sköta olika serviceuppgifter.

I den föreslagna lagen om registerförvaltningen finns stadganden om registerförvaltningens centrala uppgifter och myndigheter samt om de lokala myndigheternas anknäring till den statliga lokalförvaltningen. På

grund av traditionerna och den internationella karaktären hos namnet magistrat föreslås att namnet på registerbyråerna ändras till magistrat i samband med lokalförvaltningsreformen.

Registerförvaltningens system för resultatstyrning blir åskådligare och informationen samt samarbetet mellan myndigheterna effektivteras väsentligt. Ministeriet beslutar på basis av förhandlingar med andra centralmyndigheter om de allmänna riktlinjerna för registerförvaltningens verksamhet och om viktiga utvecklingsprojekt samt fastställer befolkningsregistercentralens resultatmål. Länsstyrelsen fastställer för sin del på basis av häradsämtenas egna resultatplaner och på basis av förhandlingar på lokal nivå resultatmålen för magistraterna.

Om myndigheterna inom registerförvaltningen skall stadgas närmare i en förordning. Mer detaljerade föreskrifter skall dessutom meddelas i en arbetsordning.

3. Propositionens verkningar

Revideringen av de lokala registermyndigheternas organisation och sammanslagningen av denna med häradsämbetsystemet möjliggör att de nya uppgifter som överförs till de lokala registermyndigheterna de närmaste åren kan skötas utan personalökningar.

Magistratens ämbetsdistrikt kan bestå av ett eller flera härad, dock utan att överskrida länsgränserna. I de större enheterna i anslutning till häradsämbetena blir speciellt användningen av datateknik och olika stödfunktioner billigare.

De nuvarande registerbyråer som inte ombildas till enheter vid häradsämbetena skall fungera som serviceställen. Dessutom kan alla häradsämbetens verksamhetsställen samt också andra serviceenheter relativt förmånligt erbjuda registerförvaltningens tjänster, såsom olika intyg.

De lokala registerförvaltningsmyndigheterna skall vara fristående ämbetsverk om den statliga lokalförvaltningen i övrigt också har ordnats på detta sätt. Även dessa enheter skall med tanke på verksamhetens lönsamhet vara tillräckligt stora.

När man sammanslår registerbyråerna med häradsämbetena skall registerbyråernas personal övergå till uppgifter på motsvarande nivå i den nya organisationen. När reformen träder i kraft sker ändringar närmast i befattningsbeskrivningen för de härads skrivare som nu leder sådana registerbyråer som inte ombildas till enheter vid något häradsämbete eller magistrater som fungerar som fristående ämbetsverk.

På grund av lokalarrangemangen, informationen, utbildningen och ändringarna av de lokala myndigheternas namn uppstår i början små tilläggsutgifter av engångsnatur.

4. Beredningen av propositionen

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen (RP 154/1991 rd.) konstaterades att det som nästa etapp kunde vara ändamålsenligt att koppla skötseln av de uppgifter som ankommer på folkbokföringsförvaltningen till det reviderade lokalförvaltningssystemet. Riksdagens förvaltningsutskott ansåg i sitt betänkande om propositionen (FvÜB 13/1991 rd.) att det så fort lagförslaget blivit godkänt är skäl att såsom andra etapp, samtidigt som den första etappen genomförs, börja utreda om registerbyråerna inom de nuvarande häraden kunde sköta även andra uppgifter enligt lagen än sådana som har med folkbokföring att göra. I riksdagens svar på regeringens proposition med förslag till lag om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen förutsattes att regeringen så fort som möjligt utreder möjligheterna att i hela landet sammankoppla åtminstone de nuvarande registerbyråernas folkbokföringsuppgifter med häradsämbetena.

Regeringens proposition har huvudsakligen samma innehåll som den regeringsproposition med förslag till lag om registerförvaltningen (310/1993 rd.) som tidigare avlätts till riksdagen i samma fråga. Den tidigare propositionen hann riksdagen dock inte slutbehandla under den valperiod som utgick den 14 mars 1995.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 §. I paragrafen skall stadgas om registerförvaltningens uppgifter, vilka är registerföringsuppgifter och serviceuppgifter.

Om registerförvaltningens uppgifter stadgas huvudsakligen i befolkningsdatalagen, handelsregisterlagen, föreningslagen och religionsfrihetslagen (267/22), förordningen angående verkställighet av religionsfrihetslagen (334/22), förordningen om vigselrättsregistret (421/93) samt i vallagstiftningen.

Om de serviceuppgifter som ankommer på häradsskrivaren stadgas i köpvittnesförordningen (1080/79), lagen om notarius publicus (287/60) och i äktenskapslagen (234/29).

2 §. Den nuvarande befolkningsregistercentralen skall vara centralmyndighet för folkbokföringen.

Befolkningsregistercentralen ansvarar för datasystemens funktionsduglighet och för vidareutvecklandet av registerföringen, sköter vissa registerserviceuppgifter såsom den riksomfattande informationstjänsten samt handleder de lokala myndigheterna i underhålls- och serviceuppgifter som gäller befolkningsdatasystemet. Befolkningsregistercentralen för dessutom registret över religionssamfund och vigselrättsregistret samt ansvarar för vissa uppgifter i anslutning till val.

3 §. Lagen om grunderna för utvecklandet av den statliga lokalförvaltningen gäller organiseringen av polis-, åklagar- och utsökningsväsendet och de allmänna förvaltningsuppgifterna. Enligt den föreslagna lagen om registerförvaltningen skall de lokala registermyndigheterna tillhöra den statliga lokalförvaltningen.

Avsikten är att de lokala myndigheterna skall fungera som enheter vid häradssämbetena eller som fristående ämbetsverk, där också övriga statliga lokala förvaltningsmyndigheter fungerar som fristående ämbetsverk. Genom beslut av ett behörigt ministerium kan de på det sätt som angetts i den allmänna motiveringen handha till verksamhetsom-

rådet hörande uppgifter också i annat härad i länet. Allmänna stadganden om ministeriernas verksamhetsområde finns i lagen om statsrådet (78/22) och i reglementet för statsrådet (995/43). Avsikten är att beslutet fattas av det ministerium till vars verksamhetsområde folkbokföringen hör enligt reglementet för statsrådet. Ministeriet skall före beslutet höra länsstyrelsen. De nuvarande ämbetsdistrikten sammanslås till större helheter. Då ämbetsdistrikten bestäms skall beaktas de olika områdenas särdrag, såsom invånarantalet, invånartätheten, utsträckningen, trafikförbindelserna och språkförhållandena. Länsstyrelsen bestämmer var registerförvaltningens serviceställen finns.

Namnet på de lokala registermyndigheterna ändras till magistrat. Huvuddelen av de tidigare magistraternas uppgifter har överförts till de lokala registermyndigheterna den 1 december 1993. Att bibehålla namnet magistrat som namn på den lokala myndigheten är befogat på grund av namnets långa traditioner och på grund av dess internationella karaktär. I Europa uppfattas magistraten i allmänhet som en lokal förvaltningsmyndighet med registrerings-, vigsel- och intygsuppgifter. Riksdagen har i samband med behandlingen av förslaget till lagstiftning om indragning av magistraterna (RP 131/1992 rd.) förutsatt att namnet magistrat tas i bruk inom registerförvaltningen.

I landskapet Åland skall de lokala registermyndigheternas uppgifter skötas av länsstyrelsen.

4 §. I en förordning stadgas bl.a. om befolkningsregistercentralens och magistraternas organisation, om registerförvaltningens resultatstyrning, avgörande av ärenden, behörighetsvillkoren för tjänster och besättande av tjänster samt om omständigheter som bestäms i en arbetsordning.

5 §. Paragrafen innehåller ett ikraftträdelsestadgande. Genom den föreslagna lagen skall lagen om folkbokföringsförvaltningen upphävas. Förslaget till revidering av den lokala registerförvaltningens organisation och dess införlivande med den statliga lokal

förvaltningen förutsätter att vissa åtgärder beträffande funktioner och personal skall kunna vidtas redan innan lagen träder i kraft.

6 §. Det föreslås att nödvändiga övergångsstadganden intas i denna paragraf. Om det i lag, förordning eller beslut hänvisas till stadganden i lagen om folkbokföringsförvaltningen, skall motsvarande lagrum i lagen om registerförvaltningen eller i en med stöd av den utfärdad förordning tillämpas. Vad som i lag, förordning eller beslut stadgas eller bestäms om registerbyrå skall gälla de lokala myndigheter som nämns i lagen om registerförvaltningen.

I samband med reformen får registerbyråernas personal i den nya organisationen uppgifter på motsvarande nivå. Länsstyrelsen överför tjänsterna vid länets registerbyråer till den nya organisationen och bestäm-

mer samtidigt vilka häradsskrivartjänster som är tjänster som chef för en magistrat.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Närmare stadganden om befolkningsregistercentralen och dess uppgifter samt om magistraterna och organiseringen av deras uppgifter inom den statliga lokalförvaltningen utfärdas genom förordning.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 december 1996.

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

L a g

om registerförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Registerförvaltningen skall ha hand om registerföringsuppgifter och serviceuppgifter enligt vad som stadgas särskilt.

2 §

Folkbokföringens centralmyndighet är befolkningsregistercentralen. Om övriga uppgifter som åligger befolkningsregistercentralen stadgas särskilt.

3 §

Enligt vad som stadgas särskilt är folkbokföringens och den övriga registerförvaltningens lokala myndigheter magistraterna, vilka arbetar vid häradsämbetena eller som fristående ämbetsverk. Genom beslut av behörigt ministerium kan en magistrat sköta till sitt verksamhetsområde hörande uppgifter också i ett annat härad i länet.

I landskapet Åland sköts den lokala registermyndighetens uppgifter av länsstyrelsen.

Ministeriet skall innan ett beslut som avses i 1 mom. fattas höra länsstyrelsen.

4 §

Närmare stadganden om befolkningsregistercentralens och magistraternas organisation och uppgifter samt om ordnandet av magistraternas uppgifter inom den statliga

lokalförvaltningen utfärdas genom förordning.

5 §

Denna lag träder i kraft den 199 .

Genom denna lag upphävs lagen den 20 januari 1984 om folkbokföringsförvaltningen (76/84) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

6 §

Om det i lag, förordning eller beslut hänvisas till stadganden i lagen om folkbokföringsförvaltningen, som upphävs genom denna lag, tillämpas motsvarande lagrum i denna lag eller i förordning som utfärdats med stöd av denna lag. Vad som i lag, förordning eller beslut stadgas eller bestäms om registerbyrå gäller efter att denna lag har trätt i kraft, magistraterna och i landskapet Åland länsstyrelsen.

Registerbyråernas personal övergår och tjänsterna överförs till häradsämbetena och magistraterna när denna lag träder i kraft. Personalen övergår och tjänsterna överförs vid registerbyrån i Ålands härad dock till länsstyrelsen i landskapet Åland. Tjänstemännens samtycke till överföring av tjänsterna behövs inte.

Länsstyrelsen beslutar om de överföringar av tjänster som avses i 2 mom. samt utser den häradsskrivare som skall vara chef för magistraten.

Helsingfors den 22 september 1995

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Arja Alho