

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.

Enligt förslaget skall den nuvarande befolkningsregistercentralen ändras till registerförvaltningscentral. 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 kommer att överföras till registerbyråerna de närmaste åren beaktats.

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

Den föreslagna lagen avses träda i kraft vid ingången av år 1995.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
ALLMÄN MOTIVERING	3	4. Ärendets beredning	5
1. Nuläge	3	DETALJMOTIVERING	6
1.1. Lagstiftning och praxis	3	1. Motivering till lagförslaget	6
1.2. Bedömning av nuläget	4	2. Närmare stadganden och föreskrifter	7
2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen .	4	3. Ikraftträdande	7
3. Propositionens verkningar	5	LAGTEXT	8

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

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 hade 114 anställda i början av 1993 men på basis av beslut som har fattats skall det ske en minskning som motsvarar 20 årsverken under åren 1993—94.

Enligt befolkningsdatalagen (507/93) och lagen om ändring av lagen om folkbokföringsförvaltningen (508/93) som trädde i kraft den 1 november 1993, 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 datatjänst.

Upprätthållandet av religionssamfundens register har den 1 juli 1993 överförts från undervisningsministeriet till befolkningsregistercentralen.

De lokala myndigheterna utgörs av 59 registerbyråer med de nuvarande häradena som ämbetsdistrikt till utgången av år 1994. Byråerna har ca 570 anställda. Årligen har 70—90 personer varit avlönade med sysselsättningsmedel. De största byråerna beträffande antalet anställda är registerbyrån i Helsingfors härad (96), 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 ordinarie tjänstemän.

Som lokala folkbokföringsmyndigheter ansvarar registerbyråerna för det egna ämbetsdistriktets person-, fastighets- och byggnadsuppgifter och för upprätthållandet av dem, samt för den regionala datatjänsten. Registerbyråerna 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, med vissa undantag, om införandet av bostadsaktiebolagens grund- och ändringsanmälningar i handelsregistret.

Enligt föreningslagen (503/89) är registerbyråerna lokala myndigheter i föreningsregisterärenden. Byråerna har tills vidare inte självständig beslutanderätt, utan de har 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.

Magistraterna har dragits in den 1 december 1993, varvid deras handelsregister- och föreningsregisteruppgifter och uppgifter som notarius publicus har överförts till registerbyråerna. Registerbyråerna deltar även i beredningen av valhandlingar.

Styrningen av registerbyråernas allmänna förvaltning ankommer på länsstyrelserna, vilka ansvarar för beredningen av resultatplaner och budgetförslag samt för uppställandet av resultatmål utgående från förhandlingar med inrikesministeriet. Länsstyrelserna ansvarar för placeringen av personalen och för fördelningen av anslagen mellan länets registerbyråer.

Länsstyrelserna sörjer för de ärenden vid registerbyråerna som gäller tjänstekollektivavtal och arbetsavtal, utnämner häradsskrivarna och deras ställföreträdare samt beviljar dem tjänstledighet, semester och avsked. Representeranter för registerbyråernas personal ingår i länsstyrelsens organisation för ämbetsverksdemokrati, i tjänstemannanämnden, i systemet för planering och uppföljning av jämställdhetsärenden samt i det förhandlings- och avtalssystem som gäller arbetsmarknadsfrågor.

Länsstyrelserna sörjer också för registerbyråernas personaladministration och i egenskap av redovisningsverk för utbetalningen av löner,

betalningsrörelsen och bokföringen. Dessutom sörjer länsstyrelserna för vissa uppgifter i samband med informationsadministrationen.

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.

1.2. Bedömning av nuläget

Enligt de allmänna principerna för utvecklande av förvaltningen decentraliseras registerförvaltningens uppgifter och kompetens till lokal nivå. Speciellt i fråga om folkbokföringen har huvuddelen av uppgifterna som hänför sig till upprätthållandet av befolkningsdatasystemet och datatjänsten överförts från befolkningsregistercentralen till registerbyråerna, och avsikten är att decentraliseringen skall fortsätta också i fråga om andra registerföringsuppgifter.

Enligt statsrådets principbeslut av den 17 juni 1993 om åtgärder för förnyande av centralförvaltningen och regionalförvaltningen överförs de ärenden som gäller föreningsregistret från justitieministeriet till befolkningsregistercentralen och registerbyråerna år 1994. Patent- och registerstyrelsens informations- och serviceuppgifter samt handelsregisteruppgifter decentraliseras under åren 1993—95 till registerbyråerna samt till andra lokala och regionala verksamhetsenheter.

I samband med underrättsreformen har bl.a. uppgifter som hänför sig till handelsregistret, föreningsregistret och notarius publicus överförts från magistraterna till registerbyråerna den 1 december 1993. Avsikten är att den evangelisk-lutherska kyrkans och det ortodoxa kyrkosamfundets uppgifter i anslutning till

folkbokföringen överförs till de statliga myndigheterna under de närmaste åren.

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

Målet för utvecklandet av registerförvaltningen är att decentralisera registertjänsterna och att förenkla centralförvaltningen. Den lokala nivån skall sköta upprätthållandet av registren och huvuddelen av datatjänsterna. Centralmyndigheten skall närmast sköta den allmänna styrningen och vidareutvecklingen av verksamheten, garantera datasystemens funktionsduglighet samt ha hand om den riksomfattande datatjänsten.

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 utsköningsväsendet 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 inrikesministeriet 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 förtroendet med alla registerförvaltningens uppgifter, och för att verksamheten skall kunna ordnas så effektivt och ekonomiskt

som möjligt. Tjänsternas tillgänglighet tryggas genom ett tillräckligt antal serviceställen.

Befolkningsregistercentralen, som är underställd inrikesministeriet, skall vara registerförvaltningens centralmyndighet. Befolkningsregistercentralens namn skall ändras till registerförvaltningscentralen, vilket namn bättre beskriver dess uppgifter. Registerförvaltningscentralen skall ansvara närmast för befolkningsdatasystemens funktionsduglighet, för styrningen och det allmänna utvecklandet av registerföringen samt för riksomfattande data-serviceuppgifter.

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

I den föreslagna lagen om registerförvaltningen finns stadganden om registerförvaltningens centrala uppgifter och myndigheter samt om de lokala myndigheternas anknäpning 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. Inrikesministeriet beslutar på basis av förhandlingar med andra centralmyndigheter om de allmänna riktlinjerna för registerförvaltningens verksamhet och om viktiga utvecklingsprojekt samt fastställer registerförvaltningscentralens resultatmål. Länsstyrelsen fastställer för sin del på basis av häradsämbe-tenas egna resultatplaner och på basis av förhandlingar på lokal nivå resultatmålen för häradsämbeten i fråga om registerförvaltningen.

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 häradsämbetssystemet möjliggör att de nya uppgifter som överförs till de lokala

registermyndigheterna de närmaste åren kan skötas utan personalökningar.

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

De nuvarande registerbyråer som inte ombildas till registerenheter vid häradsämbeten skall fungera som serviceställen. Dessutom kan alla häradsämbetets 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 häradsämbeten skall registerbyråernas ordinarie personal förflyttas till uppgifter på motsvarande nivå i den nya organisationen. När reformen träder i kraft sker ändringar närmast i befattningsbeskrivningen för de häradskrivare som nu leder sådana registerbyråer som inte ombildas till registerenheter vid något häradsämbete.

På grund av ordnandet av lokaler, information, utbildningen och ändringarna av myndigheternas namn uppstår i början små tilläggsutgifter av engångsnatur, som kan täckas redan samma år med de inbesparingar som görs när resurserna omfördelas.

4. Ärendets beredning

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 (FvUB 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.

Inom det projekt för registerförvaltningen som ministerutskottet för utvecklande av förvaltningen tillsatte den 17 januari 1992 utredes behovet av att omorganisera service- och förvaltningsuppgifterna inom den statliga registerförvaltningen. Målet var att decentralisera registertjänsterna och att förenkla centralförvaltningen. Utredningen gällde folkbokföringsregistren, handelsregistret, föreningsregistret, stiftelseregistret och religionssamfundens register. På basis av utredningarna beslutade ministerutskottet för utvecklande av förvaltningen den 14 augusti 1992 om principerna för utvecklande av den statliga registerförvaltningen.

Ministerutskottets ställningstaganden till en decentralisering av folkbokföringens, för-

eningsregistrets och handelsregistrets uppgifter har i fråga om registerförvaltningen varit utgångspunkt för statsrådets i punkt 1.2. nämnda principbeslut.

En arbetsgrupp för registerförvaltningen, som inrikesministeriet tillsatt i anslutning till ett lokalförvaltningsprojekt, har utformat ett förslag gällande skötseln av de lokala registermyndigheternas uppgifter inom häradsämbetena, resultatstyrningen och ämbetsdistriktsindelningen för de verksamhetsenheter som bildas samt antalet enheter och serviceställen. Dessutom utredde arbetsgruppen vilka åtgärder som bör vidtas när registerbyråerna sammanslås med häradsämbetena (inrikesministeriets publikation 29.1.1993, 1/1993). Om förslaget har begärts utlåtande av justitieministeriet, handels- och industriministeriet, patent- och registerstyrelsen, befolkningsregistercentralen, länsstyrelserna och registerbyråerna. Regeringens proposition baserar sig på det förslag som arbetsgruppen för registerförvaltningen givit och på utlåtanden om detta.

De synpunkter som framförts i utlåtandena har i mån av möjlighet beaktats vid beredningen av propositionen.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

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

Om folkbokföringen stadgas närmare i befolkningsdatalagen, om handelsregistret i handelsregisterlagen, om föreningsregistret i föreningslagen och om religionssamfundens register i religionsfrihetslagen (267/22) samt i förordningen angående verkställighet av religionsfrihetslagen (334/22).

De serviceuppgifter som ankommer på registerförvaltningen består närmast av köpvittnets uppgifter enligt köpvittnesförordningen (1080/79), uppgifter för notarius publicus enligt lagen om notarius publicus (287/60) och borgerrlig vigsel enligt äktenskapslagen (234/29).

2 §. Centralmyndighet för folkbokföringen är den nuvarande befolkningsregistercentralen, vars namn ändras till registerförvaltningscen-

tralen för att namnet bättre skall belysa ämbetsverkets uppgifter och verksamhet.

Registerförvaltningscentralen skall ansvara för datasystemens funktionsduglighet och för vidareutvecklandet av registerföringen, sköta vissa registerserviceuppgifter såsom den riksomfattande datatjänsten samt handleda de lokala myndigheterna i underhålls- och serviceuppgifter som gäller befolkningsdatasystemet. Enligt 16 § religionsfrihetslagen för befolkningsregistercentralen dessutom religionssamfundens register.

3 §. Lagen om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen gäller organiseringen av polis-, åklagar- och utsköningsväsendet 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 häradsämbetena eller som fristående ämbetsverk, där också övriga statliga lokala förvaltningsmyndigheter fungerar som fristående ämbetsverk. Genom beslut av inrikesministeriet kan de på sätt som angetts i den allmänna motiveringen handha till verksamhetsområdet hörande uppgifter också i annat härad i länet. 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 särskilda serviceenheter finns.

Namnet på de lokala registermyndigheterna ändras till magistrat. Huvuddelen av de tidigare magistraternas uppgifter har överförs till de lokala registermyndigheterna den 1 december 1993. Att bibehålla namnet magistrat som namn på de lokala myndigheterna är befogat på grund av namnets långa traditioner och på grund av dess internationella karaktär. I Europa uppfattas magistrat 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 registerförvaltningscentralens och magistraternas organisation, om registerförvaltningens resultatstyrning, avgörande av ärenden, ändringssökande, kompetensvillkoren för tjänster och besättande av tjänster samt om omständigheter som bestäms i en arbetsordning.

5 §. Lagen skall träda i kraft när häradsämbetena inleder sin verksamhet och genom den skall lagen om folkbokföringsförvaltningen upphävas. Förslaget till revidering av den

lokala registerförvaltningens organisation och dess införlivande med den statliga lokalförvaltningen förutsätter vissa åtgärder beträffande funktioner och personal som kan vidtas redan innan lagen träder i kraft.

6 §. Det föreslås att nödvändiga övergångsstadganden intas i denna paragraf. Om det i någon annan lag eller förordning hänvisas till stadganden i lagen om folkbokföringsförvaltningen, skall hänvisningen anses åsyfta motsvarande lagrum i lagen om registerförvaltningen eller i en med stöd av den utfärdad förordning. När befolkningsregistercentralen eller registerbyrån omnämns i någon annan lag eller förordning, skall hänvisningen således anses åsyfta de myndigheter som nämns i lagen om registerförvaltningen.

I samband med reformen får personalen i den nya organisationen uppgifter på motsvarande nivå. I fråga om de överföringar som behövs tillämpas stadgandena i statstjänstemannalagen (755/86) och lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/88).

2. Närmare stadganden och föreskrifter

Närmare stadganden om registerförvaltningscentralen 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 vid ingången av år 1995.

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

Lag 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 registerförvaltningscentralen. Om övriga uppgifter som åligger centralmyndigheten stadgas särskilt.

3 §

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

I landskapet Åland sköts den lokala registermyndighetens uppgifter av länsstyrelsen.

4 §

Närmare stadganden om registerförvaltningscentralens och magistratens uppgifter samt om ordnandet av magistratens 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 någon annan lag eller förordning hänvisas till stadganden i den lag om folkbokföringsförvaltningen som upphävs genom denna lag, skall hänvisningen anses åsyfta motsvarande lagrum i denna lag eller i förordning som utfärdats med stöd av denna lag. Stadgas det i någon annan lag eller förordning om befolkningsregistercentralen eller registerbyrån, skall hänvisningen anses åsyfta de myndigheter som nämns i denna lag.

Vid anordnandet av registerförvaltningens uppgifter på det sätt som avses i denna lag förflyttas den ordinarie personal som sköter uppgifterna till uppgifter på motsvarande nivå.

Helsingfors den 17 december 1993

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Inrikesminister *Mauri Pekkarinen*