

RP 90/2016 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av statstjänstemannalagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att statstjänstemannalagen ändras så att en statstjänsteman för viss tid kan förflyttas också till arbete som delvis omfattar uppgifter som hör till ett annat ämbetsverks behörighet eller till arbete hos en annan arbetsgivare än staten. Dessutom tas i statstjänstemannalagen in en bestämmelse om karensavtal och om en särskild karenstid efter det att anställningsförhållandet har upphört samt om den ersättning som ska betalas för den tiden. Också i bestämmelserna om en statstjänstemans rätt till ändringssökande görs det ändringar. Bestämmelserna om ändringssökande harmoniseras med bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen. Att anföra besvär över förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen förutsätter i fortsättningen besvärstillstånd.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2017.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.1.1 Överföring av en tjänst eller förflyttning av en tjänsteman tills vidare eller för viss tid.....	3
1.1.2 Avtal om tiden efter anställningsförhållandet	4
1.1.3 Tjänstemäns skyldigheter efter ett anställningsförhållande.....	5
1.1.4 Statstjänstemäns rätt till ändringssökande.....	6
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU.....	7
1.3 Bedömning av nuläget	9
1.3.1 Förflyttning av tjänstemän för viss tid	9
1.3.2 Tiden efter anställningsförhållandet.....	10
1.3.3 Statstjänstemäns rätt till ändringssökande.....	12
1.3.4 Besvärstillstånds-förfarande	12
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	13
2.1 Tjänstemäns anställning för viss tid vid ett annat ämbetsverk.....	13
2.2 Avtal om tiden efter anställningsförhållandet	13
2.3 Statstjänstemäns rätt till ändringssökande	15
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	15
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	15
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	15
3.3 Samhälleliga konsekvenser	16
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	16
4.1 Tjänstemäns anställning för viss tid vid ett annat ämbetsverk.....	16
4.2 Avtal om tiden efter anställningsförhållandet	16
4.3 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	17
4.4 Samarbete.....	18
5 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	18
DETALJMOTIVERING	19
1 LAGFÖRSLAG	19
2 IKRAFTTRÄDANDE	22
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	23
3.1 Avtal om karenstiden som gäller tiden efter anställningstiden	23
3.2 Besvärstillstånd.....	24
LAGFÖRSLAG	26
om ändring av statstjänstemannalagen	26
BILAGA	29
PARALLELLEXT	29
om ändring av statstjänstemannalagen	29

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

1.1.1 Överföring av en tjänst eller förflyttning av en tjänsteman tills vidare eller för viss tid

I den gällande statstjänstemannalagen (750/1994) föreskrivs det om förflyttning av en tjänsteman för viss tid, förflyttning av tjänster eller tjänstemän tills vidare och ställande av en tjänsteman till förfogande. Dessutom har de olika förvaltningsområdena särskilda bestämmelser om tjänstemäns förflyttning och flyttningsskyldighet.

Enligt 5 § i statstjänstemannalagen kan en tjänst överföras till en annan enhet vid samma ämbetsverk än den som tjänsten har inrättats vid, och en tjänst som inte specificeras i budgeten kan även överföras till ett annat ämbetsverk. Bestämmelsen gör det möjligt att överföra en tillsatt tjänst till ett annat ämbetsverk med tjänstemannens samtycke. Om förflyttningen av tjänsten hänger samman med ett behov av att överföra anslag till ett annat ämbetsverk, tillämpas det förfarande som avses i 7 a § i lagen om statsbudgeten (423/1988).

I enlighet med 5 a § i statstjänstemannalagen ska vid omstrukturering av funktioner inom statsförvaltningen tjänster överföras och de tjänstemän som utnämns till tjänsterna förflyttas till samma ämbetsverk som uppgifterna överförs till. En tjänst kan då överföras till ett annat ämbetsverk utan samtycke av den tjänsteman som utnämns till tjänsten, om tjänsten överförs inom eller till tjänstemannens pendlingsregion. Bestämmelsen om överföring av tjänster och förflyttning av tjänstemän i 5 a § i statstjänstemannalagen kompletteras genom bestämmelserna i 5 b och 5 c § i samma lag.

Enligt 20 § i statstjänstemannalagen kan en tjänsteman med tjänstemannens samtycke för viss tid förflyttas till arbete i ett annat ämbetsverk och en annan tjänsteman än en domare som avses i 12 kap. även till arbete hos en annan arbetsgivare än staten, om förflyttningen förbättrar tjänstemannens förutsättningar att fullgöra sina tjänsteåligganden eller främjar varaktigheten i tjänstemannens anställningsförhållande. Under denna tid står tjänstemannen i tjänsteförhållande till det ämbetsverk från vilket han eller hon förflyttats. I praktiken har 20 § i statstjänstemannalagen i viss mån tillämpats vid personalrotationen inom statsförvaltningen och som en del av omställningsskyddet för personalen.

Enligt 22 § i statstjänstemannalagen kan en tjänsteman som utnämns av republikens president, statsrådet eller ett ministerium för högst två år ställas till statsrådets disposition, då det finns giltiga skäl till det med hänsyn till skötseln av statens uppgifter. Tidsfristen på två år kan under samma förutsättningar förlängas med högst två år. En tjänsteman i disponibilitet är skyldig att utföra de uppgifter som statsrådet eller en av statsrådet bestämd myndighet har ålagt honom eller henne. Enligt motiveringen till lagen (RP 291/1993 rd) är det i praktiken cheferna för de ämbetsverk som är direkt underställda ministerierna och ministeriernas tjänstemän som kan försättas i disponibilitet. Syftet med disponibiliteten är att hela statsrådet eller en av statsrådet bestämd myndighet vid behov ska kunna utnyttja sakkunskapen hos tjänstemännen inom de olika förvaltningsområdena. Att tjänstemannen ger sitt samtycke är inte ett uttryckligt villkor för disponibiliteten.

När indelningen av ministeriernas ansvarsområden ändras kan statsrådet enligt 11 § i lagen om statsrådet (175/2003) i överensstämmelse med en ändring i indelningen av ministeriernas ansvarsområden överföra en tjänst som har inrättats vid ett ministerium till ett annat ministerium.

RP 90/2016 rd

I sådana fall kan en tjänst överföras och en tjänsteman förflyttas utan tjänstemannens samtycke endast om överföringen eller förflyttningen inte inverkar på tjänstemannens frihet att välja bostadsort.

Bestämmelser om förflyttning av en tjänsteman till en annan tjänst eller uppgift utan tjänstemannens samtycke finns också i 41 § i lagen om försvarsmakten (551/2007) och i 14 § i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005). I 15 c § i polisförvaltningslagen (110/1992) föreskrivs det om en polismans skyldighet att också tjänstgöra utanför verksamhetsområdet för den enhet där polismannen är placerad. Inte heller i dessa fall krävs samtycke av tjänstemannen.

Enligt 6 a § i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) kan en tjänsteman vid ett regionförvaltningsverk tillfälligt ställas till ett annat regionförvaltningsverks förfogande. Om motsvarande möjlighet för närings-, trafik- och miljöcentralerna (nedan NTM-central) att ställa tjänstemän till varandras förfogande föreskrivs i 5 a § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009). Bestämmelser som möjliggör en flexibel användning av personalresurserna finns också i lagen om behandling av miljöskydds- och vattenärenden vid regionförvaltningsverken (898/2009) och i lagen om arbetarskyddsförvaltningen (16/1993).

Enligt 7 a § i lagen om statsbudgeten kan anslag som är avsedda för ett statligt ämbetsverks eller en inrättnings verksamhet, så som närmare stadgas genom förordningen om statsbudgeten, för omfördelning av personalresurserna överföras till ett annat ämbetsverk för att användas för motsvarande utgifter för det ämbetsverkets verksamhet.

Beslut om överföring av anslag till ett ämbetsverk inom samma ministeriums förvaltningsområde fattas av ministeriet och beslut om överföring till ett ämbetsverk inom ett annat ministeriums förvaltningsområde fattas av statsrådet på föredragning från finansministeriet.

1.1.2 Avtal om tiden efter anställningsförhållandet

Anställningsvillkoren för tjänstemän bestäms i första hand enligt tjänstekollektivavtalet. En del av tjänstemännens allmänna anställningsvillkor bestäms direkt genom lagstiftning. Bestämmelser om ett ämbetsverks behörighet att besluta om anställningsvillkoren för sina tjänstemän finns i 5 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970), nedan tjänstekollektivavtalslagen.

Enligt 44 § i statstjänstemannalagen kan ett ämbetsverk med en tjänsteman ingå ett skriftligt avtal om tjänstemannens anställningsvillkor. Med de tjänstemän som avses i 26 § i statstjänstemannalagen ingås avtalet av statsrådet. De ärenden som omfattas av ett avtal som ingås med en tjänsteman kan endast gälla ärenden om vilka avtal kan ingås enligt tjänstekollektivavtalslagen. Ett avtal får inte omfatta ett ärende som enligt 2 § i tjänstekollektivavtalslagen inte är ett ärende om vilket avtal kan ingås. Det får inte heller överenskommas om villkor som är sämre än anställningsvillkoren enligt tjänstekollektivavtalet. Bestämmelserna i 44 § i statstjänstemannalagen gäller inte domartjänster eller domare.

År 2007 utfärdade finansministeriet en anvisning om tjänstemäns avgång från statens tjänst (16.11.2007, 12/2007), och denna anvisning förnyades genom en motsvarande anvisning som utfärdades den 4 juni 2012 (VM/1007/00.00.00/2012). Enligt anvisningen ska ämbetsverken bedöma behovet av att ingå ett i statstjänstemannalagen avsett tjänsteavtal också om den lön som ska betalas under en särskilt avtalad karenstid efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Ämbetsverken ska enligt anvisningen bedöma behovet av att ingå ett avtal om anställningsvillkoren med de tjänstemän som arbetar med information som med tanke på statens intressen eller företagsverksamhet är särskilt känslig. Det är då fråga om situationer där en tjänsteman

RP 90/2016 rd

vid övergången från statsförvaltningen till en annan uppgift kan utnyttja sådan information om t.ex. konkurrerande företag eller förhållandena eller marknaden inom branschen som tjänstemannen haft tillgång till på grund av sin tjänsteställning.

Enligt anvisningen ska näringsfriheten och rätten till arbete enligt 18 § 1 mom. i grundlagen beaktas när behovet av ett avtal bedöms. Det ska redan vid rekryteringen bedömas om ett tjänsteavtal eventuellt behöver ingås. Om det konstateras att ett tjänsteavtal är ändamålsenligt, ska det i regel ingås i början av tjänsteförhållandet. När det handlar om ett gällande anställningsförhållande ska ett tjänsteavtal ingås innan en tjänsteman börjar arbeta med särskilt känslig information.

I avtalet ska det avtalas om tjänstemannens lön under en karenstid efter det att tjänsteförhållandet har upphört som det avtalats om särskilt. I gengäld åtar sig tjänstemannen att följa en karenstid efter det att tjänsteförhållandet har upphört, och under denna karenstid får tjänstemannen inte börja arbeta hos en ny arbetsgivare. Karenstiden får omfatta högst ett år. Ämbetsverket betalar tjänstemannen lön under karenstiden. Lönen under karenstiden betalas med ämbetsverkets anslag.

Ett sådant avtal om anställningsvillkoren som avses i 44 § i statstjänstemannalagen är ett offentlighetsrättsligt avtal. Meningsskiljaktigheter i fråga om avtalets innehåll ska behandlas vid förvaltningsdomstolen såsom förvaltningstvistemål. I situationer där en tjänsteman anser att myndigheten inte betalat en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet till det belopp som han eller hon har rätt till, kan också omprövningsförfarandet enligt 52 § i statstjänstemannalagen bli tillämpligt.

1.1.3 Tjänstemäns skyldigheter efter ett anställningsförhållande

I fråga om tystnadsplikt för tjänstemän gäller enligt 17 § i statstjänstemannalagen vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) eller i någon annan lag. Tystnadsplikten för en tjänsteman gäller delvis också tiden efter tjänsteförhållandet. Bestämmelser om tystnadspliktens längd finns i 23 § 1 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Information för vilken tystnadsplikt gäller får inte heller röjas efter det att verksamheten hos myndigheten har upphört eller det uppdrag som utförts för myndighetens räkning har avslutats. I motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet (RP 30/1998 rd) specificeras frågan genom att konstatera att tystnadsplikten ingalunda upphör tillika med anställningsförhållandet, förtroendeuppdraget, uppgiften eller den övriga verksamheten hos en myndighet. Bestämmelser om förbud mot utnyttjande av uppgifter finns i 23 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Den som har tystnadsplikt får inte använda sekretessbelagda uppgifter för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. I 40 kap. 5 § i strafflagen (39/1889) föreskrivs om brott mot tjänstehemlighet och brott mot tjänstehemlighet av oaktsamhet under den tid anställningen varar eller därefter. En tjänsteman ska för brott mot tjänstehemlighet dömas till böter eller fängelse i högst två år. Tjänstemannen kan även dömas till avsättning, om brottet visar att han eller hon är uppenbart olämplig för sitt uppdrag. För brott mot tjänstehemlighet av oaktsamhet kan tjänstemannen dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ett tjänsteförhållande kan det också bli fråga om situationer där strafflagens 30 kap. 5 § om brott mot företagshemlighet tillämpas. Det är enligt paragrafen fråga om brott mot företagshemlighet när en person obehörigen röjer eller utnyttjar någons företagshemlighet för att bereda sig eller någon annan ekonomisk vinning eller för att skada en annan. Enligt paragrafen kan en person ha fått del av en företagshemlighet t.ex. på grund av ett anställningsförhållande eller medan personen varit medlem av en sammanslutnings eller stiftelses förvaltningsråd eller

styrelse eller varit dess verkställande direktör, revisor eller likvidator, eller skött någon därmed jämförbar uppgift. Enligt 30 kap. 5 § 2 mom. i strafflagen upphör tystnadsplikten när två år förflutit från anställningstidens slut, om personen har fått del av en företagshemlighet på grund av ett anställningsförhållande. I 4 § i lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet (1061/1978) föreskrivs om anskaffande av affärshemlighet utan laga rätt och förbud mot att utnyttja och yppa på detta sätt anskaffade uppgifter. Skyddet för affärshemlighet är inte tidsmässigt begränsat.

1.1.4 Statstjänstemäns rätt till ändringssökande

Bestämmelser om en tjänstemans besvär rätt finns i 57 § i statstjänstemannalagen. Enligt 57 § 1 mom. får en statstjänsteman i ett beslut som gäller tjänstemannen genom besvär söka ändring på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ändring i ett beslut som en domstol fattat om en tjänstemans bisyssla söks dock genom besvär direkt hos högsta förvaltningsdomstolen. I 57 § 3 mom. i statstjänstemannalagen föreskrivs det om de beslut som gäller en tjänsteman eller den som söker en tjänst i vilka ändring inte får sökas. Också en myndighet får genom besvär söka ändring i ett beslut av en förvaltningsdomstol när beslutet är ett avgörande med anledning av besvär över ett beslut som myndigheten har fattat med stöd av statstjänstemannalagen eller när det är ett avgörande i ett förvaltningstvistemål som avses i 56 § i den lagen. Anförande av besvär över förvaltningsdomstolens beslut förutsätter inte besvärstillstånd av högsta förvaltningsdomstolen.

Utöver bestämmelserna i statstjänstemannalagens 57 § om huvudregeln för statstjänstemäns besvär rätt finns det även preciserande bestämmelser om en tjänstemans besvär rätt i 53 §. I statsrådets beslut genom vilket en tjänsteman sägs upp, ett tjänsteförhållande upplöses, en tjänsteman avstängs från tjänsteutövning eller det beslutas att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla får enligt 53 § 1 mom. ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen så som bestäms i förvaltningsprocesslagen. Enligt 2 mom. får ett beslut genom vilket en annan myndighet än statsrådet ger någon annan tjänsteman än en domare en varning eller permitterar eller säger upp en tjänsteman, upplöser ett tjänsteförhållande eller ändrar ett tjänsteförhållande till en deltidsanställning, avstänger en tjänsteman från tjänsteutövning, beslutar att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla eller skiljer en tjänsteman från tjänsteutövning för viss tid överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

I 53 § 3 mom. i statstjänstemannalagen föreskrivs om undantag från besvär rätten när det gäller vissa tjänstemän. Enligt momentet får en tjänsteman som sägs upp av eller vars tjänsteförhållande upplöses av republikens president inte söka ändring genom besvär hos förvaltningsdomstolen i enlighet med 53 § 2 mom. i statstjänstemannalagen. Förbudet som hänvisar till 2 mom. gäller också högsta domstolens eller högsta förvaltningsdomstolens beslut där tjänstemän ges en varning, permitteras, sägs upp, en tjänstemans tjänsteförhållande upplöses, tjänsteförhållandet ändras till en deltidsanställning eller en tjänsteman avstängs från tjänsteutövning. I fråga om domare och föredragande vid högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen föreskrivs det om dessa ärenden annanstans i statstjänstemannalagens 14 kap.

Enligt 52 § i statstjänstemannalagen har en tjänsteman dessutom i ett ärende som gäller ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet rätt att begära omprövning hos den behöriga myndigheten. I myndighetens beslut med anledning av begäran om omprövning får ändring sökas på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. I 58 § i statstjänstemannalagen begränsas en tjänstemans rätt att begära omprövning eller söka ändring på det sätt som föreskrivs i 57 § i statstjänstemannalagen i ett ärende som gäller ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet. Begränsningarna i 58 § i statstjänstemannalagen gäller de tjänstemän som är medlem i en sådan tjänstemannaförening som har rätt att inleda ärendet vid arbetsdom-

stolen, eller i dess underförening. Tjänstemän som omfattas av 58 § i statstjänstemannalagen har i de situationer som begränsas i 58 § möjlighet att med stöd av lagen om arbetsdomstolen (646/1974) föra ärendet till behandling i arbetsdomstolen.

1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

En tjänstemans övergång till en annan arbetsgivare

Allmänt

En tjänstemans övergång till en annan arbetsgivares tjänst är en fråga som har tagits upp bland annat i utredningar gjorda av Europeiska unionen, Organisation för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och Europarådets grupp av stater mot korruption (GRECO). I de nordiska länderna är den praxis som gäller begränsningarna efter ett offentligt anställningsförhållande förhållandevis likadan, men exempelvis i Storbritannien är praxisen mer reglerad och begränsningarna efter ett anställningsförhållande gäller alla tjänstemän.

Sverige

I Sverige är tjänstemännens övergång till andra arbetsgivare inte begränsad, med undantag för Riksbankens ledning som får lön i ett års tid och som under denna tid inte får övergå till en annan arbetsgivare. Också i Sverige pågår en fortlöpande diskussion om huruvida vissa tjänstemäns ställning, såsom tjänstemän inom finansinspektionen och tjänstemän som är involverade i försvarsmaktens anskaffning av materiel, borde regleras närmare. I Sverige uppmuntras dock arbetskraftens rörlighet mellan olika sektorer, varför stora förändringar eller utvidgade begränsningar är osannolika.

Norge

År 2005 utfärdades i Norge rekommendationer om politikerns (Retningslinjer om informationsplikt, karantene og saksforbud for politikere) och tjänstemäns (Retningslinjer for karantene og saksforbud ved overgang til ny stilling m.v. utenfor statsforvaltningen) övergång till andra arbetsgivare. I rekommendationerna behandlades åtgärder som följde av politikerns (ministrar, statssekreterare och politiska specialmedarbetare) och tjänstemäns övergång till andra arbetsgivare. Rekommendationerna innehöll bland annat anvisningar om karens och vissa juridiska förpliktelser. En karens kunde enligt rekommendationerna vara i sex månader efter avgång från tjänsten. Med juridiska förpliktelser avsågs bland annat förbud mot att under en period på ett år efter avgången delta i behandlingen av ett sådant ärende som har hört till politikerns eller tjänstemännens ansvarsområde. En karens och andra begränsningar var tillåtna om de hade tagits in i en tjänstemans avtal. Klausuler om en karens och vissa juridiska förpliktelser togs med i avtalet i början av tjänsteförhållandet om tjänstens art krävde det.

År 2011 tillsattes i Norge en kommitté för att bedöma de gällande rekommendationerna om politikerns och tjänstemäns övergång till en annan arbetsgivare. Utifrån kommitténs bedömning (NOU 2012:12) bereddes i Norge ett lagförslag där det föreslogs bestämmelser om en karens-tid och andra juridiska förpliktelser för politiker och tjänstemän när de övergår från statsförvaltningen till andra uppgifter.

Vid ingången av 2016 trädde den s.k. karenslagen (Lov om informasjonsplikt, karantene og saksforbud for politikere, embetsmenn og tjenestemenn / karanteneloven, LOV-2015-06-19-70) i kraft i Norge. I den lagen föreskrivs om det förfarande som tillämpas när en politiker övergår till att arbeta med andra uppgifter inom statsförvaltningen eller utanför den, eller när en ledande tjänsteman eller någon annan tjänsteman övergår till att arbeta utanför statsförvalt-

ningen. Enligt lagen kan för politiker och tjänstemän fastställas en karenstid på högst sex månader innan övergången till andra uppgifter. I stället för karensen eller utöver den kan det också för högst 12 månader fastställas ett temporärt förbud mot att behandla ärenden som hört till det tidigare ansvarsområdet.

Danmark

Enligt den danska strafflagen och förvaltningslagen gäller tystnadsplikt även personer i ett offentligt anställningsförhållande. Tystnadsplikten gäller både under och efter anställningsförhållandet. För brott mot tystnadsplikten kan dömas till böter eller till fängelse i högst sex månader.

Utöver bestämmelserna om tystnadsplikt har det i Danmark inte fastställts några andra begränsningar som gäller tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört.

Storbritannien

I Storbritannien är tjänstemännen skyldiga att iaktta reglerna om utnämning (the Business Appointment Rules for Civil Servants) i högst två år efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Reglerna stöder de centrala värdena enligt tjänstemannalagstiftningen. Reglerna tillämpas på alla nuvarande och före detta tjänstemän i två års tid efter den sista avlönade arbetsdagen. Reglerna om utnämning förutsätter bland annat att alla tjänstemän innan de tar emot ett nytt arbete bedömer om mottagandet av arbetet kräver ett godkännande. Om en ansökan om godkännande krävs, får ett nytt arbete inte tas emot förrän ansökan är godkänd. Tjänstemannens ställning påverkar processen för att godkänna ansökningar. Den av premiärministern tillsatta oberoende rådgivande kommittén (the Advisory Committee on Business Appointments) ger anvisningar om tillämpningen av reglerna om utnämning när det gäller de högsta tjänstemännen och svarar för godkännandeprocessen. De flesta utnämningar som omfattas av reglerna om utnämning godkänns utan villkor. I vissa situationer kan godkännandet innefatta en karenstid eller andra villkor.

Avsikten med reglerna om utnämning är att upprätthålla förtroendet för tjänstemän och undvika eventuella misstankar om att tjänstemännens råd och beslut påverkas bland annat av förväntningarna att övergå till ett visst företag eller en viss organisation.

Europeiska unionen

Rättigheterna och skyldigheterna för Europeiska unionens tjänstemän finns samlade i tjänsteföreskrifterna (förordning nr 31 som gäller fastställande av tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska atomenergigemenskapen och anställningsvillkor för övriga anställda i dem). Enligt artikel 16 i tjänsteföreskrifterna ska en tjänsteman också efter att ha lämnat tjänsten vara skyldig att uppträda med heder och omdöme när det gäller att acceptera vissa uppgifter eller ta emot vissa förmåner.

I artikel 16 föreskrivs också att tjänstemän som har för avsikt att utöva yrkesverksamhet, med eller utan förvärvssyfte, inom två år efter det att de har avslutat sin tjänstgöring ska meddela sin institution om detta. Om verksamheten har något samband med det arbete som tjänstemannen utförde under de tre senaste årens tjänsteutövning och riskerar att vara oförenlig med institutionens legitima intressen kan tillsättningsmyndigheten med tanke på enhetens intressen antingen förbjuda tjänstemannen att utöva verksamheten eller föreskriva lämpliga villkor för att godkänna den. Institutionen ska meddela sitt beslut för kännedom inom 30 dagar från delgåendet av informationen efter att ha hört paritetskommittén. Om delgivningen inte har skett inom tidsfristen, betraktas detta som ett tyst godkännande.

I artikel 17 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs också att tjänstemän inte utan tillstånd får lämna ut information som de fått tillgång till i tjänsten, om inte denna information redan har offentliggjorts eller är tillgänglig för allmänheten. Skyldigheten ska fullgöras också efter det att anställningsförhållandet har upphört.

Enligt artikel 339 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska tjänstemän och övriga anställda i unionen, även efter det att deras uppdrag upphört, vara förpliktade att inte lämna ut upplysningar som omfattas av tystnadsplikt, särskilt uppgifter om företag, deras affärsförbindelser eller deras kostnadsförhållanden.

På Europeiska kommissionens tjänstemän tillämpas också kommissionens beslut om verksamhet utanför tjänsteutövning och uppdrag (C (2004) 1597). Genom beslutet är tjänstemännen förpliktade att bland annat underteckna en deklaration där det konstateras att tjänstemannens förpliktelser gentemot kommissionen är fortsatt bindande.

Förenta staterna

Förenta staterna tillämpar utöver allmänna begränsningar som gäller federationens tjänstemän också vissa ytterligare begränsningar som hänför sig till vissa branscher. I princip har Förenta staterna inte några omfattande begränsningar som avser avgående tjänstemän, utan snarare särskilda bestämmelser om bland annat begränsningar som gäller tjänstemän med gällande tjänsteförhållanden och deras möjligheter att förhandla om nya arbetsplatser. Vidare finns det vissa begränsningar som gäller vad tjänstemännen får göra under en viss tid efter det att deras anställningsförhållande har upphört. Det finns däremot inga begränsningar som gäller vilka arbetsgivare en tjänsteman får övergå till. I Förenta staterna avser begränsningarna snarare före detta tjänstemäns aktioner i förhållande till regeringen och förvaltningen. År 2007 stiftades det en lag (the Honest Leadership and Open Government Act) genom vilken antalet begränsningar efter det att anställningsförhållandet har upphört ökade bland annat genom att karenstiden för vissa av de högsta tjänstemännen förlängdes från ett år till två år.

1.3 Bedömning av nuläget

1.3.1 Förflyttning av tjänstemän för viss tid

Enligt 20 § i den gällande statstjänstemannalagen är det inte möjligt att endast delvis arbeta vid ett annat ämbetsverk eller hos en annan arbetsgivare än staten. I den gällande lagstiftningen föreskrivs det inte särskilt om en tjänstemans behörighet när han eller hon i enlighet med 20 § i statstjänstemannalagen arbetar vid det mottagande ämbetsverket.

Enligt 22 § i statstjänstemannalagen kan vissa av de högsta tjänstemännen och ministeriernas tjänstemän ställas till statsrådets disposition. På grund av tillämpningsområdet kan förfarandet emellertid inte tillämpas allmänt på tjänstemännen inom statsförvaltningen. Statstjänstemannalagens 22 § har i praktiken tillämpats rätt sällan.

Den bestämmelse om ställande till förfogande av en tjänsteman som finns i 6 a § i lagen om regionförvaltningsverken har tillämpats ett flertal gånger i fråga om uppgifter som hör till regionförvaltningsverkens ansvarsområden för miljötillstånd och i enstaka fall i regionförvaltningsverkens uppgifter som hör till ansvarsområdet för basservicen, rättsskyddet och tillstånd. Det har dels varit fråga om att råda bot på en överhopning av ärenden, dels om situationer där en tjänstemans särskilda sakkunskap har utnyttjats också av ett annat regionförvaltningsverk. Beslutet om att ställa en tjänsteman till ett annat regionförvaltningsverks förfogande har i samtliga fall fattats av det överlättande regionförvaltningsverket. Regionförvaltningsverkens personalresurser och att verkens arbetsintensiva perioder ofta sammanfaller har gjort att 6 a §

RP 90/2016 rd

inte tillämpats i större utsträckning. Enligt de uppgifter som finansministeriet fått har tillämpningen av bestämmelsen inte vållat några problem.

Likaså har den existerande möjligheten att förordna en tjänsteman inom ansvarsområdet för miljötillstånd till ett annat regionförvaltningsverks beslutsammansättning använts många gånger. Förfarandet enligt 3 § i lagen om arbetarskyddsförvaltningen har tillämpats relativt sällan. I praktiken föreslår chefen för regionförvaltningsverkets ansvarsområde för arbetarskyddet förfarandet för social- och hälsovårdsministeriet, som fattar beslut om ärendet.

Bestämmelserna i 5 a § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna trädde i kraft den 1 juli 2014 och under det första året paragrafen tillämpades avgjordes med stöd av den över 60 beslut om att ställa en tjänsteman vid en NTM-central till förfogande för en annan NTM-central. Personalresurser har ställts till åtminstone tio olika NTM-centralers förfogande från sammanlagt elva NTM-centraler. Största delen av de tjänstemän som ställts till förfogande har utfört föredragningsuppgifter vid både det överlättande och det mottagande ämbetsverket. Också ett antal beslutsfattande tjänstemän har ställts till en annan NTM-centrals förfogande för att utföra uppgifter som innehåller motsvarande beslutsuppgifter. Uppgifterna för de tjänstemän som ställts till förfogande har omfattat bland annat föredragning av beslut om företags- och energitöd och beslut om lönegaranti samt uppgifter av juridisk karaktär.

Arbetsinsatsen vid den andra NTM-centralen har varierat mellan 10—50 procent av tjänstemannens sammanlagda arbetsinsats. De tjänstemän som ställts till förfogande har i genomsnitt utfört cirka 25 procent av sin arbetsinsats för den andra NTM-centralen under 12 månaders tid. Enligt de uppgifter som finansministeriet fått har förfarandet inte vållat några problem.

I och med att personalresurserna vid statsförvaltningens ämbetsverk har minskat och funktionerna effektiviserats har det vuxit fram ett mer övergripande behov av att mer flexibelt utnyttja sakkunskapen och utjämna arbetsbördan mellan de olika ämbetsverken. En betydande del av det arbete som utförs inom statsförvaltningen består av sakkunnigarbete som inte är bundet vid vare sig tid eller plats. Man ska kunna utgå från att information och kunskap samutnyttjas och sammanförs på bred front. När informations- och kommunikationsteknik (nedan IKT) används blir det lättare än tidigare att utjämna de statliga ämbetsverkens arbetsbörda och utnyttja sakkunskapen på ett mer flexibelt sätt.

Statens ämbetsverk och anställda har också behov av olika arrangemang som möjliggör personal- och arbetsrotation.

1.3.2 Tiden efter anställningsförhållandet

Avtalet om anställningsvillkoren enligt 44 § i statstjänstemannalagen gäller i regel villkoren under ett tjänsteförhållande. Uppsägning av en tjänsteman eller upplösning av ett tjänsteförhållande betraktas till följd av detta samtidigt som uppsägning av avtalet om anställningsvillkoren. I vissa situationer är det dock motiverat att också avtala om ärenden som gäller tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört, såsom en karenstid för att övergå till andra uppgifter som omfattar tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört. Det är då fråga om situationer där en tjänsteman har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som kan utnyttjas i det nya anställningsförhållandet eller den nya verksamheten för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. I statstjänstemannalagen ingår inga bestämmelser om möjligheten att ingå avtal som gäller tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört. Avtal om tiden efter det att tjänsteförhållandet har upphört, dvs. om en karenstid, bygger i nuläget på finansministeriets anvisning (VM/1007/00.00.00/2012) av den 4 juni 2012 samt det avtal som ingåtts i enlighet med denna anvisning. Enligt 80 § i grundlagen ska det

genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Genom att begränsa rätten att övergå till andra uppgifter under tiden efter det att anställningsförhållandet har upphört ingriper man delvis också i den näringsfrihet och rätt till arbete som föreskrivs i 18 § i grundlagen. Bestämmelser om grunderna för en eventuell karenstid bör därför utfärdas genom lag.

Tystnadsplikten för tjänstemän och förbudet mot att utnyttja sekretessbelagd information omfattar enligt såväl 23 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet som 40 kap. 5 § i strafflagen delvis också tiden efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Genom tystnadsplikten och förbudet mot att utnyttja sekretessbelagd information kan man dock inte heltäckande förhindra situationer där sådan information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten och som tjänstemän har tillgång till kan utnyttjas i det nya anställningsförhållandet eller den nya verksamheten för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Detta kan också ses som en brist i skyddet av det allmänna intresset och opartiskheten i tjänsteutövningen samt förhindrandet av eventuell korruption när tjänstemän övergår till den privata sektorn.

Statens tjänstemannaetiska kommitté har i sin rapport (finansministeriets publikationer 3/2014) konstaterat att i vissa särskilda situationer kan en tjänstemans direkta övergång till ett företag utan några som helst begränsningar försvaga förtroendet för statsförvaltningens oberoende och opartiskhet. Sådana situationer kan enligt kommittén vara t.ex. att tjänstemannen som ansvarar för tillsynen övergår till det bolag som är föremål för tillsyn, att personen som ansvarar för upphandlingen övergår till den serviceproducent som vunnit upphandlingen, att personen som huvudsakligen berett en lagändring övergår till en aktör inom branschen eller överlag övergång till motparten eller förhandlingsparten. Kommittén konstaterade att det i dessa fall är fråga om en intressekonflikt mellan personens tjänstemannaroll och personens framtida uppgifter. Enligt kommittén är det då inte fråga om att tjänstemän alltid misstänkts för att senare missbruka den sekretessbelagda information de fått eller de kontakter de knutit inom staten. En person som har en hög tjänstemannamoral kan särskilja dessa ärenden och handla på rätt sätt och personerna som känner honom eller henne vet detta, men den breda allmänheten kan inte veta det. Kommittén ansåg att av denna orsak är det väsentligt här hur en sådan övergång ter sig för en utomstående observatör. Enligt kommittén är det mycket svårt att bevisa eller motbevisa att information eller kontakter har använts, vilket är ägnat att försvaga förtroendet för förvaltningen, oberoende av om information eller kontakter har missbrukats eller inte. Av denna orsak finns det enligt kommittén anledning att följa upp övergången från statens tjänst och överväga olika metoder för hur man kan förhindra att förtroendet försvagas. Kommittén rekommenderade att för att förhindra intressekonflikter ska det med statsförvaltningens högsta tjänstemän samt med tjänstemän som behandlar särskilt känslig information eller information med betydande ekonomiskt värde ingås tjänsteavtal som inbegriper ett karensvillkor med stöd av vilket det är möjligt att avtala om en karenstid på 6–12 månader innan övergången till en ny arbetsgivares tjänst. Enligt kommitténs rekommendation ska det till statstjänstemannalagen också fogas en bestämmelse om skyldighet att informera om ett nytt anställningsförhållande.

Kommittén fäste också uppmärksamhet vid att statligt anställda är utöver tjänstemän också personal i arbetsavtalsförhållande, särskilt bland annat vid statens forskningsinstitut samt ämbetsverk som ansvarar för IKT-tjänster. I synnerhet inom IKT-branschen är personalens rörlighet stor och personalen kan övergå mellan ämbetsverk och organisationer som tillhandahåller tjänster. För att förhindra intressekonflikter ska ämbetsverken och instituten i dessa situationer överväga att i enlighet med arbetsavtalslagen (55/2001) som en del av en persons arbetsavtal avtala om förbud mot konkurrerande verksamhet. Motsvarande avtal ska analogt vara möjligt också för tjänstemän.

GRECO som lyder under Europarådet uppmanade 2005 Finland i sina rekommendationer om åtgärder att införa tydliga regler och anvisningar med tanke på sådana situationer där tjänstemän övergår till den privata sektorn. GRECO bedömde i juni 2006 genomförandet av de rekommendationer om åtgärder som GRECO gett Finland och konstaterade att den finska strafflagstiftningen som gäller tjänstemäns tystnadsplikt kan förhindra att information röjs i situationer där en tjänsteman övergår till den privata sektorn. GRECO ansåg dock att man inte enbart genom tystnadsplikt i sin helhet kan lösa det etiska problem som kan uppkomma i situationer där tjänstemän övergår till en privat enhet som upprätthåller motsvarande förbindelser eller till och med till en konkurrerande privat enhet direkt eller snart efter det att tjänstemännen har lämnat en offentlig tjänst – också i det fallet att de inte bryter mot tystnadsplikten. Sådana situationer kan i Finland vara helt lagliga, men de är trots det problematiska ur etiskt synvinkel.

GRECO konstaterade att finansministeriets anvisning om tjänstemäns avgång från statens tjänst, som offentliggjordes 2007, hade förbättrat möjligheterna att hantera intressekonflikter som kan uppkomma när en tjänsteman som sköter vissa slags uppgifter övergår från den offentliga sektorn till den privata sektorn. GRECO bedömde att Finland på ett tillfredställande sätt hade genomfört GRECO:s rekommendationer.

1.3.3 Statstjänstemäns rätt till ändringssökande

En statstjänsteman får anföra besvär om ett beslut som gäller honom eller henne själv, utom när det gäller de undantag som föreskrivs i 53 och 57 § i statstjänstemannalagen. Enligt statstjänstemannalagen krävs det inte besvärstillstånd när besvär anförs hos högsta förvaltningsdomstolen. Utöver bestämmelserna om huvudregeln för besvär i 57 § i statstjänstemannalagen finns det i 53 § också preciserande bestämmelser om en tjänstemans besvär i 57 § i statsrådets beslut genom vilket en tjänsteman sägs upp, ett tjänsteförhållande upplöses, en tjänsteman avstängs från tjänsteutövning eller det beslutas att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla för enligt 53 § 1 mom. ändring sökas hos högsta förvaltningsdomstolen så som bestäms i förvaltningsprocesslagen. Statstjänstemannalagens 53 § 1 mom. strider mot den ändring av 7 § i förvaltningsprocesslagen som trädde i kraft den 1 januari 2016. Enligt 7 § i förvaltningsprocesslagen ska också beslut av ett ministerium överklagas i första instans genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Enligt den gällande förvaltningsprocesslagen är det i fråga om de statliga förvaltningsmyndigheterna endast beslut av statsrådets allmänna sammanträde som får överklagas direkt hos högsta förvaltningsdomstolen.

1.3.4 Besvärstillståndsförfarande

Att högsta förvaltningsdomstolens system med besvärstillstånd ska utvidgas har på 2000-talet föreslagits i flera offentliga utredningar, bland annat i betänkandet av kommittén för utveckling av domstolsväsendet (Kommittébetänkande 2003:3), betänkandet av arbetsgruppen för förvaltningsprocessnivåerna (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 78/2010) och reformprogrammet för rättsvården för åren 2013—2025 (Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 16/2013). Också grundlagsutskottet har ansett att det inte längre finns skäl att i princip förhålla sig restriktivt till systemet med besvärstillstånd eller en utvidgning av det. Utskottet har ansett att regeringen fördomsfritt behöver undersöka möjligheten att få högsta förvaltningsdomstolens roll att vidareutvecklas mot en domstol som styr förvaltningsprocessen genom avgöranden i högsta instans (GrUU 32/2012 rd). En omfattande utvidgning av systemet med besvärstillstånd genomfördes genom regeringens proposition till riksdagen med förslag till granskning av bestämmelserna om sökande av ändring i vissa förvaltningsärenden (RP 230/2014 rd), och de ändringar som föreslogs i den propositionen trädde i kraft den 1 januari 2016.

Statstjänstemannalagen ändrades inte i samband med den ovannämnda reformen som gällde utvidgningen av systemet med besvärstillstånd, trots att det skulle ha varit motiverat redan i det sammanhanget.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Tjänstemäns anställning för viss tid vid ett annat ämbetsverk

Syftet med propositionen är att sakkunskapen ska kunna utnyttjas mer flexibelt mellan förvaltningsområdena och de statliga ämbetsverken och att arbetsbördan ska jämnas ut genom att det ska bli lättare att tillfälligt rikta statens personalresurser till de ämbetsverk där de bäst behövs. En mer flexibel användning av personalresurser och ett effektivare utnyttjande av IKT främjar också digitaliseringen av verksamheten.

Syftet med propositionen är också att genom en ökad personal- och arbetsrotation utveckla de statsanställdas yrkesskicklighet. På så sätt får tjänstemännen en mer mångsidig erfarenhet av olika uppgifter och organisationer och det blir möjligt för dem att få en bred och mångsidig kännedom om statsförvaltningen och praxis och förfaranden för god förvaltning.

I denna proposition föreslås det att 20 § i statstjänstemannalagen ska ändras. Enligt förslaget ska en statstjänsteman med tjänstemannens samtycke för viss tid kunna förflyttas till också arbete som delvis omfattar uppgifter som hör till ett annat ämbetsverks behörighet eller till arbete hos en annan arbetsgivare än staten. Enligt propositionen ska förflyttningen också kunna ske av särskilda skäl som grundar sig på skötseln av myndighetsuppgifter eller om förflyttningen främjar tjänstemannens yrkesskicklighet.

I och med ändringen av paragrafen ska det föreskrivas om en tjänstemans behörighet när han eller hon under den tid förflyttningen varar arbetar vid det mottagande ämbetsverket. I enlighet med den gällande bestämmelsen kvarstår tjänstemannen i tjänsteförhållande till det ämbetsverk från vilket han eller hon förflyttats. I beslutet om förflyttning ska det anges var arbetet utförs. Under den tid förflyttningen varar får arbetsuppgifterna utföras vid både det överlättande och det mottagande ämbetsverket i den omfattning som anges i beslutet om förflyttning.

Enligt propositionen ska bestämmelser om den myndighet som beslutar om förflyttningen utfärdas genom lag i stället för genom förordning så som i nuläget.

Bestämmelsen ska tillämpas så att tjänstemännens rättsskyddsgarantier vid såväl det överlättande som det mottagande ämbetsverket uppfylls. Behörighetsvillkoren kan inte kringgåas vid en förflyttning. Vid överföringen bör dessutom beaktas vad som bestäms om omfördelning av personalresurser i samband med budgetförfarandet.

På en tjänstemans anställningsvillkor tillämpas vad som föreskrivs om dem i tjänstekollektivavtalen eller i lag.

2.2 Avtal om tiden efter anställningsförhållandet

I regel kan tjänstemäns övergång från anställning hos staten till nya eller andra uppgifter anses vara oproblematiske. Att en tjänsteman utan några som helst begränsningar direkt övergår till andra uppgifter hos en arbetsgivare utanför statsförvaltningen kan i vissa situationer försvaga förtroendet för statsförvaltningens oberoende och opartiskhet eller leda till en intressekonflikt. Tystnadsplikten för tjänstemän och förbudet mot att utnyttja sekretessbelagd information omfattar enligt såväl 23 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet som 40 kap. 5 § i

strafflagen delvis också tiden efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Genom tystnadsplikten och förbudet mot att utnyttja sekretessbelagd information kan man dock inte effektivt förhindra situationer där sådan information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten och som tjänstemän har tillgång till kan utnyttjas i det nya anställningsförhållandet eller den nya verksamheten för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Detta kan ses som en brist i skyddet av det allmänna intresset och opartiskheten i tjänsteutövningen samt i förhindrandet av eventuell korruption när tjänstemän övergår till den privata sektorn. En myndighet kan när en tjänsteman övergår till andra uppgifter ha ett motiverat behov av att förhindra att information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten och därmed ansluten kunskap överförs utanför statsförvaltningen.

Enligt förslaget ska det i statstjänstemannalagen tas in en möjlighet att avtala (karensavtal) om en bestämd tid efter det att anställningsförhållandet har upphört under vilken en tjänstemans rätt att övergå till ett annat anställningsförhållande eller en annan uppgift utanför statsförvaltningen eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller annan verksamhet som jämföras med förvärsarbete begränsas. Myndigheten kan bestämma att karensavtal är en förutsättning för utnämning till tjänsten eller tjänsteförhållandet eller för övergång till nya uppgifter. Karensstiden får avtalas att gälla högst 12 månader efter det att tjänsteförhållandet har upphört och under den tiden ska en ersättning som motsvarar lönen betalas. I avtalet kan tas in en paragraf om ett avtalsvite som är högst dubbelt så stort som den betalda ersättningen. En tjänsteman ska under tjänsteförhållandet och efter det att tjänsteförhållandet har upphört vara skyldig att för en viss tid som motsvarar den karenstid som avtalats i karensavtalet informera myndigheten om han eller hon övergår till ett annat anställningsförhållande eller en annan uppgift eller inleder närings- eller yrkesutövning eller annan verksamhet. Karensavtalet binder dock inte tjänstemannen om anställningsförhållandet har upphört av något skäl som beror på arbetsgivaren.

Syftet med karensavtalet är inte att allmänt taget förhindra att tjänstemän övergår till en annan arbetsgivares tjänst. En tjänsteman kan föregripande också själv beakta förekomsten av eventuella intressekonflikter vid övergången till andra uppgifter. Syftet med karenstiden är att när tjänstemannen efter karenstiden börjar arbeta med andra uppgifter har den information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten och som tjänstemannen känner till förlorat en sådan betydelse att den i det nya anställningsförhållandet eller den nya verksamheten på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan.

Ett karensavtal ska ingås endast om en person i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas i ett nytt anställningsförhållande eller en ny verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Avtalsvillkoret om en karenstid kan åberopas endast när en tjänsteman övergår eller informerar om att han eller hon ämnar övergå till uppgifter där informationen på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan.

Strävan är att karensavtalet i så liten omfattning som möjligt ska begränsa vars och ens rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt enligt 18 § 1 mom. i grundlagen och i praktiken endast när en myndighet från fall till fall har prövat och konstaterat att en tjänsteman övergår till uppgifter som omfattas av karens.

2.3 Statstjänstemäns rätt till ändringssökande

Det föreslås att i statstjänstemannalagen ska kapitlet om ändringssökande ändras.

Besvär över ett beslut av statsrådet eller ett ämbetsverk får anföras på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Också besvär över ett ministeriums beslut ska således anföras hos förvaltningsdomstolen. Målet är att motstridigheten mellan statstjänstemannalagens 53 § som ingår i den gällande lagstiftningen och den gällande förvaltningsprocesslagen ska elimineras. Vid anförande av besvär över statliga förvaltningsmyndigheters beslut används enligt förvaltningsprocesslagen två domstolsinstanser, med undantag för beslut av statsrådets allmänna sammanträde.

Att anföra besvär över förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen förutsätter besvärstillstånd. Förslaget utgör en del av den allmänna utvidgningen av systemet med besvärstillstånd så att det gäller olika förvaltningsområden och nya ärendegrupper. En motsvarande utvidgning av systemet med besvärstillstånd föreslogs i regeringens proposition till riksdagen med förslag till granskning av bestämmelserna om sökande av ändring i vissa förvaltningsärenden (RP 230/2014 rd). De lagändringar som föreslogs i den propositionen trädde i kraft den 1 januari 2016. Genom den ändring som nu föreslås utvidgas systemet med besvärstillstånd till att gälla också statstjänstemannalagen.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Tjänstemäns anställning för viss tid vid ett annat ämbetsverk

Förslaget har inga direkta ekonomiska konsekvenser. Propositionen gör det möjligt för ämbetsverken att i större skala utnyttja den särskilda sakkunskapen inom statsförvaltningen och att i synnerhet vid tillfälliga arbetstoppar få tillgång till personalresurserna vid andra ämbetsverk. Enligt propositionen kan initiativet till en förflyttning också grunda sig på särskilda skäl som hänger samman med skötseln av myndighetsuppgifter. Utgångspunkten är att det handlar om enstaka förflyttningar av tjänstemän för viss tid. Mer omfattande ändringar genomförs i samband med budgetförfarandet.

Karensavtal

De karensavtal som föreslås i 44 a § i propositionen och de ersättningar som enligt dessa avtal ska betalas för karenstiden kan i viss mån medför ekonomiska konsekvenser för enskilda ämbetsverk. Finansministeriet har sedan 2007 utfärdat anvisningar om ingående av avtal om en karenstid. Ministeriet känner dock inte till ett enda karensavtal som ämbetsverk skulle ha ingått. Ämbetsverken ska budgetera de kostnader som karensavtalen orsakar och täcka dem med sina omkostnadsanslag. Ämbetsverken anvisas inte tilläggsanslag till följd av detta.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

Tjänstemäns anställning för viss tid vid ett annat ämbetsverk

Genom en mer flexibel användning av personalresurserna kan man öka utnyttjandet av sakkunskap och förbättra utjämningen av arbetsbördan mellan ämbetsverken. Syftet med propositionen är också att öka personalrotationen för att tjänstemännen ska få möjlighet att skaffa sig mångsidiga erfarenheter och ett brett kunnande om olika uppgifter och organisationer.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

Avtal om karenstiden som gäller tiden efter anställningstiden

Med karenstiden efter anställningstiden, dvs. karensförfarandet, skyddas det allmänna intresset och ökas förtroendet för myndighetsverksamhetens opartiskhet. Med stöd av karensförfarandet begränsas också eventuell korruption i samband med att en tjänsteman övergår till nya uppgifter.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Tjänstemäns anställning för viss tid vid ett annat ämbetsverk

Propositionen med förslag till ändring av 20 § i statstjänstemannalagen har beretts i en arbetsgrupp som den 10 februari 2015 tillsattes av finansministeriet med uppgift att utreda hur en flexibel användning av statens personalresurser ska kunna förbättras. Arbetsgruppen hade till uppgift att reda ut och bereda de ändringar i statstjänstemannalagen som behövs för en flexibel användning av statens personalresurser. Lagändringarna skulle uppfylla följande behov: 1) arbetsbördan ska jämnas ut och sakkunskapen utnyttjas på ett mer flexibelt sätt mellan de olika ämbetsverken, 2) personalresurserna ska lättare kunna styras till de arbetsuppgifter där behovet är som störst och minskas där behovet är mindre och 3) flexibla arrangemang som möjliggör personal- och arbetsrotation ska införas. Arbetsgruppen skulle lägga fram sitt förslag i form av en regeringsproposition. Arbetsgruppen bestod av representanter från finansministeriet, arbets- och näringsministeriet, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf samt Löntagarorganisationen Pardia rf.

När arbetsgruppens promemoria (Finansministeriets publikationer 38/2015) blev färdig sände finansministeriet den på remiss till ministerierna samt till justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. I remissyttrandena uppmärksammades särskilt behörigheten för de tjänstemän som förflyttas samt deras ställning i det mottagande ämbetsverket.

4.2 Avtal om tiden efter anställningsförhållandet

Förslaget till en bestämmelse som möjliggör att ett avtal ingås om en karenstid efter det att anställningsförhållandet har upphört och den ersättning som ska betalas för den tiden ingick redan i en tidigare proposition med förslag till ändring av statstjänstemannalagen (RP 298/2014 rd). Förvaltningsutskottet konstaterade i sitt betänkande (FvUB 50/2014 rd – RP 298/2014 rd) att det fanns relativt vägande skäl för ett karensförfarande. Utskottet ansåg trots det att bestämmelserna i den föreslagna paragrafen, i synnerhet de som gäller vad karensen ska omfatta, dess yttre betingelser och omfattning var så pass vaga och mångtydiga att de inte kan anses uppfylla de krav på exakthet och noggrann avgränsning som måste ställas på lagstiftningen. Utifrån en erhållen utredning konstaterade utskottet att saken kräver så pass omfattande fortsatt beredning att utskottet inte kunnat genomföra den i samband med sin behandling. Utskottet föreslog därför att paragrafen skulle strykas i lagförslaget. En fortsatt beredning inleddes utifrån vad förvaltningsutskottet hade konstaterat i sitt betänkande.

I de utlåtanden som lämnades i samband med remissbehandlingen av propositionen med förslag till ändring av statstjänstemannalagen (RP 298/2014 rd) beaktades särskilt 44 a § i propositionen. I vissa yttranden understöddes reglering på lagnivå eftersom man med karensavtal ingriper i en persons rättigheter och skyldigheter. Utrikesministeriet konstaterade i sitt remissyttrande att en förutsättning för karensavtal ska vara särskilt vägande skäl. Detta därför att

det vid bedömningen av behovet av ett karensavtal också ska tas hänsyn till rätten till arbete och näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen. Jord- och skogsbruksministeriet har ansett att det finns skäl att ännu överväga om bestämmelsen om karensavtal ska tas in i statstjänstemannalagen. Försvarsministeriet konstaterade om 44 a § att man borde överväga ett omnämmande av att bestämmelsen inte ska tillämpas på situationer som avses i 29 § i lagen om Försvarshögskolan (1121/2008). Justitieministeriet fäste vikt vid avgränsningen av målgruppen i paragrafen och att avtalet är en förutsättning för utnämningen. Utifrån remissyttrandena har 44 a § och motiveringarna till den kompletterats.

4.3 Remissyttrandena och hur de har beaktats

Utkastet till proposition sändes på remiss till ministerierna, justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman. Ministerierna ombads se till att också deras egna förvaltningsområden hördes. Högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen och Helsingfors och Östra Finlands förvaltningsdomstolar reserverades också tillfälle att yttra sig om utkastet till proposition.

Yttrandena lämnades av riksdagens justitieombudsman, biträdande justitiekanslern, högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors förvaltningsdomstol, statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, Statens ämbetsverk på Åland, Regionförvaltningsverkets förvaltnings- och utvecklingstjänster samt enheten för styrning och utveckling av magistraterna, nödcentralsverket, lantmäteriverket, Polisstyrelsen, gränsbevakningsväsendet, Finlands miljöcentral, statistikcentralen, Skatteförvaltningen och Befolkningsregistercentralen.

I utkastet till proposition som sändes på remiss har sedermera strukits bland annat förslagen till ändringar av 14 kap. i statstjänstemannalagen, med undantag för 52, 53 och 57 §, och yttrandena behandlas inte i fråga om de strukna ändringsförslagen och inte heller till den del man i yttrandena i övrigt tog ställning till andra förslag än förslagen i utkastet till proposition.

I yttrandena ansågs det att de föreslagna ändringarna i huvudsak kan understödhas. Förslagen till 20 och 44 a § hade redan en gång tidigare sänts på remiss och i en del av yttrandena hänvisade man till de tidigare remissyttrandena. De ändringsförslag som framförts i yttrandena har i möjligaste mån beaktats i propositionen.

I yttrandena föreslogs det att det vid behov bör utarbetas en praktisk anvisning om arrangemangen vid överföringar enligt 20 §.

I yttrandena fästes uppmärksamhet också vid den föreslagna 44 a §. Justitieministeriet konstaterade att den föreslagna 44 a § redan tidigare hade sänts på remiss till justitieministeriet och att justitieministeriets synpunkter i regel har beaktats på ett ändamålsenligt sätt. Justitieministeriet fäste dock fortfarande uppmärksamhet vid bestämmelsernas godtagbarhet i konstitutionellt hänseende, särskilt med tanke på näringsfriheten enligt 18 § i grundlagen och med tanke på 80 § 1 mom. i grundlagen. Riksdagens justitieombudsman ansåg att grundlagsutskottets utlåtande var tillräckligt när det gäller den föreslagna 44 a §.

Att ett besvärstillstånds-förfarande togs in också i statstjänstemannalagen ansågs i regel kunna understödhas. Helsingfors förvaltningsdomstol fäste dock uppmärksamhet vid att om det föreskrivs att sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen är tillståndspliktig blir förvaltningsdomstolen den enda besvärinstansen i de flesta besvär-särenden enligt statstjänstemannalagen.

4.4 Samarbete

De samarbetsförhandlingar som krävs enligt lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (1233/2013) har förts om propositionen med de huvudavtalsorganisationer som företräder de statligt anställda.

5 Samband med andra propositioner

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till domstolslag och lagstiftning som har samband med den (RP 7/2016 rd) som beretts av justitieministeriet har den 18 februari 2016 överlämnats till riksdagen för behandling. Enligt propositionen ska begränsningarna i statstjänstemannalagens tillämpningsområde ändras. Statstjänstemannalagens 20 § som möjliggör att domare förflyttas också till andra statliga ämbetsverk än en annan domstol, ska enligt propositionen inte längre tillämpas på domare. Enligt propositionen ska det i den föreslagna domstolslagen föreskrivas om på vilka villkor en domare kan förflyttas till en annan domstol.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

20 §. Det föreslås att paragrafen ändras så att det i 1 mom. tas in en bestämmelse om möjligheten att förflytta en tjänsteman med tjänstemannens samtycke till arbete som också delvis innefattar uppgifter som hör till ett annat ämbetsverks behörighet eller till arbete hos en annan arbetsgivare än staten. Enligt förslaget kan förflyttningen också grunda sig på särskilda skäl som hänger samman med skötseln av myndighetsuppgifter eller på utvecklandet av tjänstemannens yrkesskicklighet.

Ett sådant särskilt skäl som avses i 1 mom. och som hänger samman med skötseln av myndighetsuppgifter kan vara t.ex. en situation där en tjänsteman vid ett ämbetsverk har en särskild sakkunskap som tillfälligt behövs för att utföra uppgifterna vid ett annat ämbetsverk. Ett särskilt skäl kan föreligga också i situationer där en tillfällig anhopning av ärenden vid det mottagande ämbetsverket gör att det tillfälligt behövs personalresurser från ett annat ämbetsverk. Ett särskilt skäl kan också vara utvecklandet av det mottagande ämbetsverkets verksamhet eller något annat särskilt skäl som hänger samman med skötseln av myndighetsuppgifter.

Ett skäl till förflyttning kan dessutom vara utvecklande av tjänstemannens yrkesskicklighet. Genom att utveckla tjänstemannens yrkesskicklighet strävar man i enlighet med den gällande paragrafen efter att förbättra tjänstemannens förutsättningar att fullgöra sina tjänsteåligganden. Man strävar dessutom efter att fördjupa och utveckla tjänstemannens yrkesskicklighet och möjliggöra och utöka arbetsrotationen mellan förvaltningsområden och ämbetsverk. På så sätt försöker man också ge tjänstemän en mer mångsidig erfarenhet av olika uppgifter och organisationer och göra det möjligt för dem att få en bred och mångsidig kännedom om statsförvaltningen och praxis och förfaranden för god förvaltning. Grunderna för förflyttning motsvarar till sitt innehåll i övrigt den gällande bestämmelsen.

I enlighet med den gällande bestämmelsen förutsätter förflyttningen i alla situationer samtycke av det mottagande ämbetsverket eller den mottagande arbetsgivaren. I praktiken kan en grund för förflyttningen vara t.ex. en begäran som det mottagande ämbetsverket lämnat till det överlättande ämbetsverket.

Liksom i nuläget kvarstår tjänstemannen i tjänsteförhållande till det ämbetsverk från vilket han eller hon förflyttats. Enligt 2 mom. kan en tjänsteman dock på basis av och inom ramen för förflyttningen arbeta som tjänsteman vid det mottagande ämbetsverket i uppgifter som hör till verkets behörighet. I detta fall jämföras den tjänsteman som förflyttas vad gäller behörigheten med de tjänstemän som står i anställningsförhållande till det mottagande ämbetsverket. Under den tid förflyttningen varar kan en tjänsteman på det sätt som de bestämmelser som gäller behörigheten förutsätter t.ex. bereda, föredra eller avgöra ärenden som hör till en annan myndighets behörighet. Bestämmelser om t.ex. föredragande vid statsrådet finns i lagen om statsrådet. Under den tid förflyttningen varar och i fråga om de uppgifter som hänför sig till förflyttningen måste tjänstemannen iaktta det mottagande ämbetsverkets bestämmelser om arbetsledning och övervakning. På en tjänstemans anställningsvillkor tillämpas vad som föreskrivs om dem i tjänstekollektivavtalen eller i lag. Om det genom lag eller förordning föreskrivs särskilt att uppgifterna eller behörigheten hör till en specifik enskild tjänst kan förflyttningen enligt den föreslagna 20 § inte komma på fråga i dessa uppgifter.

I beslutet om förflyttning ska det anges i vilken omfattning tjänstemannen utför uppgifter för det andra ämbetsverket eller för en annan arbetsgivare än staten. I beslutet ska anges åtminstone

RP 90/2016 rd

- förflyttningens längd,
- tjänstemannens användning av arbetstiden,
- uppgifterna vid det överlåtande och det mottagande ämbetsverket eller hos en annan arbetsgivare än staten under den tid förflyttningen varar,
- uppgifternas art, t.ex. om tjänstemannen ska bereda, föredra eller avgöra ärenden,
- var arbetet utförs, och
- till vilka delar rätten att leda och övervaka arbetet överförs till det mottagande ämbetsverket.

Tjänstemannen kan under tiden för förflyttningen arbeta vid såväl det överlåtande som det mottagande ämbetsverket.

Genom att fastställa tjänstemannens arbetstid och arbetsuppgifter säkerställer man att det i tjänstemannens totala arbetsvolym beaktas vilka uppgifter tjänstemannen ålagts vid såväl det överlåtande som det mottagande ämbetsverket. Arbetsvolymen kan anges t.ex. i procent av arbetstiden vid det andra ämbetsverket eller som separat fastställda uppgifter.

Tjänstemannens möjligheter att sköta uppgifterna vid det andra ämbetsverket ska bedömas med tanke på det både oberoende och den opartiskhet som förutsätts av myndighetsuppgifter samt med tanke på ett ändamålsenligt realiserande av tjänsteansvaret. Före beslut om förflyttningen fattas ska det säkerställas att tjänstemannen har tillräckliga förutsättningar och kompetens för att sköta uppgifterna. Tjänstemannen får inte heller på grund av förflyttningen bli jävig i sina uppgifter. Förflyttningen får inte äventyra förtroendet för myndighetsverksamhetens opartiskhet eller i övrigt störa en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna.

Det ämbetsverk från vilket tjänstemannen förflyttas beslutar om förflyttning av tjänstemannen.

44 a §. Det föreslås att en ny 44 a § fogas till lagen. I 1 mom. i paragrafen föreskrivs det om möjligheten att ingå ett avtal (karensavtal) om en bestämd tid under vilken en tjänstemans rätt att övergå till andra uppgifter begränsas villkorligt. I karensavtalet ska det avtalas om en karenstid för viss tid för att övergå till ett annat anställningsförhållande eller en annan uppgift eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller annan verksamhet, såsom att vara verkställande direktör eller professionell styrelseledamot.

Avtal ska ingås i de situationer som avses i 2 mom. efter det att myndigheten har konstaterat att de kriterier som anges i bestämmelsen uppfylls. Ingående av karensavtal förutsätter att tjänstemannen i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas hos en annan arbetsgivare eller vid närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel. Vid prövningen av om informationen på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel ska det bedömas om tjänstemannen kan utnyttja information om t.ex. konkurrerande företag eller förhållandena eller marknaden inom branschen. Vid prövningen ska det också bedömas om tjänstemannen har information som företagen inom branschen i allmänhet inte har tillgång till.

Myndigheten kan bestämma att karensavtal är en förutsättning för utnämning till tjänsten eller tjänsteförhållandet eller för övergång till nya uppgifter. Bestämmelsen förpliktar dock inte en sökande eller en tjänsteman att ingå ett avtal. Om ett karensavtal är en förutsättning för en utnämning, rekommenderas det att avtalet nämns redan i platsannonserna för tjänsten eller tjänsteförhållandet.

RP 90/2016 rd

Avtalet ska i regel ingås före utnämningen, men vid behov också under tjänsteförhållandet, innan tjänstemannen börjar arbeta med uppgifter som förutsätter ett avtal om en karenstid.

Paragrafen gäller alla statstjänstemän. Det är inte möjligt att avgränsa målgruppen till endast en del av tjänstemännen eller tjänsterna, eftersom de uppgifter som avses i paragrafen kan finnas inom alla förvaltningsområden och på olika organisationsnivåer. Det är fråga om vilken slags information en tjänsteman i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till. Karensavtal omfattar de tjänstemän som har tillgång till bland annat känslig information eller information med betydande ekonomiskt värde. Till denna grupp hör i första hand de högsta tjänstemännen inom statsförvaltningen, men också de andra tjänstemän som behandlar t.ex. offentliga upphandlingar och avtal eller som i övrigt har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som t.ex. i ekonomisk verksamhet kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Det ska övervägas om ett karensavtal ska ingås och ställas som förutsättning för utnämning eller övergång till nya uppgifter i det fallet att tjänstemannens kommande uppgifter omfattar arbete med information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten. Också under ett pågående anställningsförhållande ska ett karensavtal ingås innan tjänstemannens uppgifter ändras så att tjänstemannen har tillgång till information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser som i övrigt begränsar offentligheten.

Enligt 3 mom. får karenstiden avtalas att gälla högst 12 månader efter det att tjänsteförhållandet har upphört. När karenstidens längd fastställs, ska det bedömas om tjänstemannen kan utnyttja sådan information om t.ex. konkurrerande företag eller förhållandena eller marknaden inom branschen som tjänstemannen fått på grund av tjänsteställningen samt om tjänstemannen har sådan information eller sådant kunnande som företagen inom branschen i allmänhet inte har tillgång till. När karenstidens längd fastställs ska det också bedömas i vilket skede den information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten och som tjänstemannen känner till har förlorat en sådan betydelse att den i det nya anställningsförhållandet eller den nya verksamheten på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Tjänstemannen ska när anställningsförhållandet har upphört betalas en ersättning för karenstiden som motsvarar den regelbundna lönen för arbetstid. Ersättningen ska betalas i månadsposter. Ersättningen avser den ersättning som enligt avtalet ska betalas för karenstiden, och den betraktas inte som lön för karenstiden.

Enligt 3 mom. kan i karensavtalet också ingå ett avtalsvite som får vara högst dubbelt så stort som ersättningen under karenstiden. Genom maximibeloppet för avtalsvitet enligt propositionen fastställs den förebyggande effekt som karensavtalet syftar till. Genom detta belopp försöker man också säkerställa att avtalsvitets effekt överensstämmer med målsättningarna under hela karenstiden. Genom avtalsvitets maximibelopp strävar man i praktiken också efter att avtalsvitets ekonomiska effekt inte uppvägs om avtalet bryts genast när karenstiden inleds. Om det inte har avtalats om avtalsvite, ska den eventuella skadeståndsskyldighet som följer av brytandet av avtalet bestämmas i enlighet med bestämmelserna om skadeersättning.

Enligt 4 mom. ska en tjänsteman under tjänsteförhållandet och efter det att tjänsteförhållandet har upphört under en bestämd tid som motsvarar den karenstid som avtalats i karensavtalet informera myndigheten om övergång till ett annat anställningsförhållande eller en annan uppgift eller om inledande av närings- eller yrkesutövning eller annan verksamhet. När myndigheten informerats om detta ska den i relation till de uppgifter som beskrivs i anmälan överväga om det är fråga om uppgifter där den information som avses i 2 mom. på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Avtals-

villkoret om karenstiden träder i kraft om myndigheten bedömer att det vid tjänstemannens övergång är fråga om en situation som avses i 2 mom.

Myndigheten ska för att utreda behovet av en karenstid föra ett samtal med tjänstemannen och utifrån det bedöma behovet av en karenstid enligt karensavtalet. Om tjänstemannen antingen genast eller under den tid som tjänstemannen är skyldig att informera myndigheten ämnar övergå till en annan arbetsgivare eller börja arbeta med andra uppgifter där tjänstemannen kan utnyttja sådan särskilt känslig information som tjänstemannen fått på grund av tjänsteförhållandet eller sin tjänsteställning, träder avtalsvillkoret om en karenstid i kraft. Om en tjänsteman antingen genast eller under den tid som tjänstemannen är skyldig att informera myndigheten ämnar övergå till uppgifter där tjänstemannen inte kan utnyttja den information som tjänstemannen fått eller om det inte annars finns något behov av en karenstid med tanke på myndighetens verksamhet, kan myndigheten bestämma att karensavtalets villkor om en karenstid inte gäller. I detta fall är myndigheten inte heller skyldig att betala tjänstemannen ersättning för karenstiden efter det att tjänsteförhållandet har upphört. Tjänstemannen är då inte förhindrad att börja arbeta hos en ny arbetsgivare eller i andra uppgifter. Uppgifterna för tjänstemän som arbetar med information som är särskilt känslig med tanke på staten eller företagsverksamhet ska dessutom omedelbart ändras för uppsägningstiden så att tjänstemännen inte behandlar information som de kan utnyttja när de lämnar sin statliga anställning.

När behovet av en karenstid och dess längd bedöms ska också rätten till arbete och näringsfriheten enligt 18 § 1 mom. i grundlagen beaktas. Karensavtalet gäller inte tjänstemannen om tjänsteförhållandet har upphört av något skäl som beror på arbetsgivaren. Om tjänsteförhållandet upphör t.ex. på grund av att ett tjänsteförhållande för viss tid upphör, ett tjänsteförhållande hävs under provotiden eller ett tjänsteförhållande sägs upp eller hävs av ett skäl som beror på tjänstemannen, är tjänstemannen fortfarande bunden av karensavtalet. Likaså är avtalet bindande för tjänstemannen, om tjänstemannen säger upp sig från tjänsteförhållandet av skäl som inte beror på arbetsgivaren.

Ett karensavtal är ett offentlighetsligt avtal. En avtalspart kan föra en meningsskiljaktighet som gäller avtalets innehåll till förvaltningsdomstolen för behandling som ett förvaltningstvistemål.

52 §. Paragrafen ändras så att besvär över ett beslut med anledning av begäran om omprövning ska anföras på det sätt som föreskrivs i den föreslagna 57 §. Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen kräver i fortsättningen således besvärstillstånd. Bestämmelsen motsvarar till sitt innehåll i övrigt den gällande 52 §.

53 §. Paragrafens 1 mom. ändras så att det gäller endast beslut av statsrådets allmänna sammanträde. Besvär över beslut som avses i 2 mom. ska anföras på det sätt som föreskrivs i den föreslagna 57 §. Anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen kräver i fortsättningen således besvärstillstånd. Bestämmelsen motsvarar till sitt innehåll i övrigt den gällande 53 §.

57 §. Enligt paragrafen får förvaltningsdomstolens beslut överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Besvärstillståndsfordrandet gäller inte förvaltningstvistemål. Bestämmelsen motsvarar i övrigt till sitt innehåll den gällande 57 §.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Med tanke på rättslägets tydlighet föreskrivs det i ikraftträdandebestämmelsen att de tjänster och tjänsteförhållanden för viss tid som har förklarats lediga att sökas innan lagen har trätt i kraft tillsätts med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen kan en myndighet dock ingå ett karensavtal också med en tjänsteman som har utnämnts till eller som föreslås bli utnämnd till en tjänst eller ett tjänsteförhållande för viss tid som avses i 44 a §, men på vilken de bestämmelser som gällde när denna lag trädde i kraft tillämpas. Ingående av avtal utgör dock inte ett villkor för utnämning till tjänsten eller tjänsteförhållandet eller för att fortsätta i tjänsten eller tjänsteförhållandet. Genom detta strävar man till målen enligt den föreslagna 44 a § också i situationer där det inte är fråga om utnämning till en tjänst eller ett tjänsteförhållande eller övergång till en ny uppgift. Syftet med ikraftträdandebestämmelsen är också att trygga likabehandlingen av tjänstemän.

Enligt propositionen föreskrivs det i 4 mom. om ämbetsverket som beslutar om förflyttning enligt 20 § i statstjänstemannalagen. För att rättsläget inte ska vara oklart i fråga om beslutsfattaren upphävs i samband med ikraftträdandebestämmelsen 41 § i statstjänstemannaförordningen (971/1994).

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

3.1 Avtal om karenstiden som gäller tiden efter anställningstiden

Enligt den föreslagna 44 a § kan det med en tjänsteman ingås ett avtal (*karensavtal*) om en bestämd tid som gäller tiden efter anställningstiden, och genom avtalet kan tjänstemannens rätt att övergå till en annan arbetsgivare eller inleda yrkesutövning begränsas delvis.

Förslaget är av betydelse med tanke på 80 § 1 mom. i grundlagen. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska det genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Grundlagsutskottet har konstaterat att kravet också omfattar en tjänstemans rättigheter och skyldigheter (GrUU 3/2000 rd, GrUU 20/2003 rd). I karensavtal är det inte fråga om beslut som gäller en tjänstemans rättigheter eller skyldigheter, utan om ett offentligt avtal som ska ingås i de situationer som avses i det föreslagna 44 a § 2 mom. och som ska utgöra en förutsättning för utnämning eller övergång till en ny uppgift. Det ska dock uttryckligen på lagnivå föreskrivas om grunderna för de begränsningar som fastställs genom karensavtal och om karenstidens längd samt om en tjänstemans skyldighet att informera arbetsgivaren. I den föreslagna 44 a § föreskrivs det också att en tjänsteman under karenstiden har rätt till en ersättning som motsvarar lönen. Meningsskiljaktigheter som gäller karensavtal behandlas som förvaltningsstvistemål i förvaltningsdomstolen. Enligt 8 b § i statstjänstemannalagen kan en förutsättning för utnämning till en tjänst på motsvarande sätt också vara att personen som har sökt tjänsten är skyldig att på begäran av myndigheten lämna upplysningar om sina förutsättningar att sköta tjänsten med hänsyn till hälsan samt dessutom vid behov deltar i kontroller och undersökningar för bedömning av saken. Enligt 8 c § i statstjänstemannalagen kan en förutsättning för utnämning till en tjänst också vara att den som utnämns till en tjänst ska ha fått ett i säkerhetsutredningslagen (726/2014) avsett intyg över säkerhetsutredning av person, om detta föreskrivs genom förordning av statsrådet. Enligt 2 mom. får detta krav ställas, om den som utnämns till en tjänst annat än tillfälligt får rätt att hantera klassificerade handlingar på skydds nivå I eller II eller om han eller hon annars kommer att arbeta i en uppgift vars karaktär är sådan att där krävs särskild tillförlitlighet.

Förslaget är av betydelse också med tanke på vars och ens rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt enligt 18 § 1 mom. i grundlagen.

Under karenstiden ska dock betalas en ersättning som motsvarar lönen. Karenstiden ska omfatta högst ett år. Bestämmelser om konkurrensförbudsavtal som motsvarar karensavtal finns i 3 kap. 5 § i arbetsavtalslagen. I ett konkurrensförbudsavtal kan det på motsvarande sätt mot skälig ersättning avtalas om en karenstid på högst ett år för övergång till en annan arbetsgivare eller inledande av yrkesutövning. Ett karensavtal i enlighet med propositionen ska ingås om personen i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller som skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas i ett nytt anställningsförhållande eller en ny verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 41/2000 rd) om konkurrensförbudsavtal enligt arbetsavtalslagen konstaterat att det med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna finns en acceptabel grund för att inskränka friheten att skaffa sig sin försörjning, för att skydda affärs- och yrkeshemligheten. På motsvarande sätt som det i konkurrensförbudsavtal är fråga om faktorer som gäller vilken slags verksamhet arbetsgivaren bedriver, är det i karensavtal fråga om vilken slags information som en tjänsteman i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till. Genom karensavtal skyddas det allmänna intresset och tjänstehemligheter, främjas förtroendet för myndigheternas verksamhet och förhindras eventuell korruption när tjänstemän övergår till den privata sektorn. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande också att lagen anger en lämplig längd för begränsningen av konkurrensförbudsavtal enligt arbetsavtalslagen i relation till proportionalitetskravet. Karensavtalets längd motsvarar konkurrensförbudsavtal enligt arbetsavtalslagen. I motsatts till konkurrensförbudsavtal enligt arbetsavtalslagen betalas för hela karenstiden enligt karensavtalet en ersättning som motsvarar lönen.

Strävan har varit att i lagförslaget ta in tillräckligt precisa bestämmelser om villkoren för ingående av karensavtal så att arrangemangets inverkan på näringsfriheten enligt 18 § 1 mom. i grundlagen blir så liten som möjligt. Ingående av ett karensavtal förutsätter att personen i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas i ett nytt anställningsförhållande eller en ny verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Avtalsvillkoret om en karenstid träder i kraft när en tjänsteman övergår till sådana uppgifter hos en annan arbetsgivare eller inleder närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet, och när myndigheten bedömer att ovannämnda information på ett väsentligt sätt kan utnyttjas för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Karensavtalet binder dock inte tjänstemannen i situationer där tjänsteförhållandet har upphört av skäl som beror på myndigheten.

Enligt propositionen utgör ett karensavtal en förutsättning för övergång till en ny uppgift. Ett ämbetsverk kan inom ramen för arbetsledningsrätten ensidigt ändra en tjänstemans uppgifter som att de gäller de uppgifter som avses i 44 a § 2 mom. Om karenstiden grundar sig på ett avtalsförfarande garanteras det dock att en tjänsteman inte enbart genom att vägra att ingå ett karensavtal bryter mot sin tjänsteplikt enligt 14 § i statstjänstemannalagen, och att tjänstemannen inte endast på basis av vägran att ingå avtal kan bli föremål för åtgärder som kan tolkas som ett straff.

3.2 Besvärstillstånd

I denna proposition föreslås det att tillämpningsområdet för högsta förvaltningsdomstolens system med besvärstillstånd ska utvidgas till de ärendegrupper i statstjänstemannalagen i vilka ändring söks med stöd av 54 § i statstjänstemannalagen.

Grundlagsutskottet har ansett att systemet med besvärstillstånd inte strider mot 21 § i grundlagen. I sin tidigare praxis har utskottet dock påpekat att systemet avviker från det normala förfarandet i förvaltningsrättsskipning och att det finns skäl att förhålla sig restriktivt till en ut-

RP 90/2016 rd

vidgning av systemet (GrUU 57/2010 rd, GrUU 48/2010 rd, GrUU 33/2008 rd, GrUU 33/2006 rd, GrUU 37/2005 rd, GrUU 4/2005 rd, GrUU 4/2004 rd). I sin nyare praxis har grundlagsutskottet hänvisat till den utveckling som skett i behandlingen av förvaltningsärenden och systemet för att söka ändring och ansett att det inte längre finns skäl att i princip förhålla sig restriktivt till systemet med besvärstillstånd eller en utvidgning av det (GrUU 34/2012 rd, GrUU 33/2012 rd, GrUU 32/2012 rd).

Att ärenden behandlas snabbt har ansetts kunna tala för besvärstillstånd också i det fallet att det inte alltid är fråga om obetydliga ärenden (GrUU 35/2009 rd, GrUU 33/2008 rd, GrUU 33/2006 rd). Utskottet har ansett att en bestämmelse om besvärstillstånd inte heller är problematisk i ärenden som gäller beslut som visserligen är viktiga för individen, när besluten är delvis beroende av prövning, och därför kan det anses räcka till som rättssäkerhetsgaranti att högsta förvaltningsdomstolen måste bevilja besvärstillstånd om det finns något kriterium i 13 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen som talar för det (GrUU 15/2011 rd).

Målet för förslagen som gäller bestämmelserna om besvärstillstånd har varit att vidareutveckla högsta förvaltningsdomstolens roll mot en domstol som styr förvaltningen och förvaltningsdomstolarna genom sina avgöranden. Målet har också varit att högsta förvaltningsdomstolen ska ha bättre möjligheter att trygga rättegång utan dröjsmål i ärenden där tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd ska utvidgas, samt mer omfattande i alla ärenden som kommer in.

Lagförslaget kan enligt regeringens åsikt behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

Lag

om ändring av statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen (750/1994) 20, 52, 53 och 57 §,
av dem 52 § sådan den lyder i lag 283/2015, 53 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna
1088/2007 och 177/2013 samt 57 § sådan den lyder i lagarna 177/2013 och 283/2015, samt
fogas till lagen en ny 44 a § som följer:

20 §

En tjänsteman kan för viss tid helt eller delvis förflyttas till arbete i uppgifter som hör till ett annat ämbetsverks behörighet och en annan tjänsteman än en domare som avses i 12 kap. även till arbete hos en annan arbetsgivare än staten, om det finns särskilda skäl till det med hänsyn till skötseln av myndigheternas uppgifter eller om förflyttningen främjar utvecklandet av tjänstemannens yrkesskicklighet, varaktigheten i tjänstemannens anställningsförhållande eller sysselsättandet av tjänstemannen. Förflyttningen förutsätter att tjänstemannen och det mottagande ämbetsverket eller den mottagande arbetsgivaren har gett sitt samtycke.

Under den tid som avses i 1 mom. står tjänstemannen i tjänsteförhållande till det överlåtande ämbetsverket. En tjänsteman kan dock på basis av och inom ramen för förflyttningen arbeta som tjänsteman vid det mottagande ämbetsverket, om det inte genom lag eller förordning särskilt föreskrivs att uppgifterna eller behörigheten hör till en viss tjänst eller om inte något annat föreskrivs någon annanstans.

När förflyttning av en tjänsteman övervägs ska det bedömas om tjänstemannen har tillräckliga förutsättningar och tillräcklig kompetens för att sköta uppgifterna, och att tjänstemannen inte på grund av förflyttningen blir jävig att sköta sina uppgifter. Förflyttningen får inte heller äventyra förtroendet för myndighetsverksamhetens opartiskhet eller i övrigt störa en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna.

Beslut om förflyttning av en tjänsteman fattas av det ämbetsverk från vilket tjänstemannen förflyttas.

11 kap.

Avtal om anställningsvillkoren

44 a §

Myndigheten kan före utnämningen till en tjänst eller ett tjänsteförhållande med den person som föreslås bli utnämnd eller med en tjänsteman under pågående tjänsteförhållande före övergången till en ny uppgift ingå ett skriftligt avtal genom vilket tjänstemannens rätt att övergå till en annan arbetsgivare eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet begränsas för viss tid (*karensavtal*).

Ingående av ett karensavtal förutsätter att personen i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas i ett nytt anställningsförhållande eller en ny verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Ett karensavtal utgör i de situationer som nämns ovan en förutsättning för utnämning eller övergång till en ny uppgift.

Karenstiden får avtalas att omfatta högst 12 månader efter det att anställningsförhållandet har upphört. Under karenstiden ska en ersättning som motsvarar lönen betalas. I avtalet kan

ingå en bestämmelse om avtalsvite och vitet får vara högst dubbelt så stort som den ersättning som betalas under karenstiden.

Tjänstemannen ska informera myndigheten om en i 1 mom. avsedd övergång under pågående tjänsteförhållande eller under den tid efter det att tjänsteförhållandet har upphört som motsvarar karenstiden. Avtalsvillkoret om karenstiden träder i kraft om myndigheten bedömer att det vid tjänstemannens övergång är fråga om en situation som avses i 2 mom. Karensavtalet binder dock inte tjänstemannen om tjänsteförhållandet har upphört av skäl som beror på myndigheten.

52 §

En tjänsteman som anser att myndigheten inte betalat en ekonomisk förmån med anledning av tjänsteförhållandet till det belopp som han eller hon har rätt till, får skriftligen begära omprövning hos den behöriga myndigheten, om inte något annat föreskrivs i lag. Myndigheten ska meddela ett beslut i ärendet.

I myndighetens beslut med anledning av begäran om omprövning får ändring sökas på det sätt som föreskrivs i 57 §.

53 §

Beslut av statsrådets allmänna sammanträde genom vilket statsrådet har sagt upp en tjänsteman, upplöst ett tjänsteförhållande, avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning eller beslutat att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla får överklagas av tjänstemannen genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Ett annat beslut än beslut av statsrådets allmänna sammanträde genom vilket en myndighet har gett någon annan tjänsteman än en domare en varning eller permitterat eller sagt upp en tjänsteman, upplöst ett tjänsteförhållande eller ändrat ett tjänsteförhållande till en deltidsanställning, avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning, beslutat att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla eller skilt en tjänsteman från tjänsteutövning för viss tid får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i 57 §.

Vad som föreskrivs i 2 mom. gäller inte beslut genom vilket republikens president har sagt upp en tjänsteman eller upplöst en tjänstemans tjänsteförhållande eller genom vilket högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen har gett en tjänsteman en varning eller permitterat eller sagt upp en tjänsteman, upplöst en tjänstemans tjänsteförhållande eller ändrat tjänsteförhållandet till en deltidsanställning eller avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning.

57 §

I ett beslut som gäller en tjänsteman och som statsrådet eller ett ämbetsverk har fattat får tjänstemannen söka ändring genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen får sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Ändring i ett beslut som en domstol fattat om en tjänstemans bisyssla söks genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvärstiden när det gäller beslut om uppsägning enligt 27 § 1 mom. börjar löpa först från uppsägningstidens utgång. Beslutet ska iaktas trots besvär, om inte besvärinstansen beslutar något annat. Förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen ska behandla ett ärende som avses i 53 § i brådskaordning.

Också en myndighet får genom besvär söka ändring i ett beslut av en förvaltningsdomstol när beslutet är ett avgörande med anledning av besvär över ett beslut som myndigheten har fattat med stöd av denna lag eller när det är ett avgörande i ett förvaltningstvistemål som avses i 56 §.

I följande beslut som gäller en tjänsteman eller den som söker en tjänst får ändring inte sökas genom besvär, om inte något annat föreskrivs i lag:

- 1) utnämning till en tjänst eller ett tjänsteförhållande,
- 2) placeringen av en gemensam tjänst inom ämbetsverket,

RP 90/2016 rd

- 3) beviljande eller förvägran av tjänstledighet som är beroende av prövning, och
- 4) förordnande till en uppgift, om tjänstemannen har gett sitt samtycke till förordnandet.

Om ett beslut som avses i 3 mom. 2 eller 4 punkten innebär att placeringsorten för tjänsten ändras, får ändring i beslutet sökas på det sätt som föreskrivs i denna paragraf. Beslutet ska iakttas trots besvär, om inte besvärsinstansen beslutar något annat.

Denna lag träder i kraft den 20 .

De tjänster och tjänsteförhållanden för viss tid som har förklarats lediga att sökas innan denna lag har trätt i kraft tillsätts med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. En myndighet eller en sådan tjänsteman som har utnämnts till eller som föreslås bli utnämnd till en tjänst eller ett tjänsteförhållande för viss tid som avses i 44 a §, men på vilken de bestämmelser som gällde när denna lag trädde i kraft tillämpas, kan dock ingå ett karensavtal med beaktande av vad som föreskrivs i 44 a §.

Genom denna lag upphävs 41 § i statstjänstemannaförordningen (971/1994).

Helsingfors den 26 maj 2016

Statsminister

Juha Sipilä

Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen

Lag

om ändring av statstjänstemannalagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen (750/1994) 20, 52, 53 och 57 §,
av dem 52 § sådan den lyder i lag 283/2015, 53 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna
1088/2007 och 177/2013 samt 57 § sådan den lyder i lagarna 177/2013 och 283/2015, samt
fogas till lagen en ny 44 a § som följer:

Gällande lydelse

20 §

En tjänsteman kan för viss tid förflyttas till arbete i ett annat ämbetsverk och en annan tjänsteman än en domare som avses i 12 kap. även till arbete hos en annan arbetsgivare än staten, om förflyttningen förbättrar tjänstemannens förutsättningar att fullgöra sina tjänsteåligganden eller främjar varaktigheten i tjänstemannens anställningsförhållande eller sysselsättandet av tjänstemannen och om den mottagande arbetsgivaren samt tjänstemannen har gett sitt samtycke till förflyttningen. Under denna tid står tjänstemannen i tjänsteförhållande till det ämbetsverk från vilket han förflyttats.

Förslagen lydelse

20 §

En tjänsteman kan för viss tid *helt eller delvis* förflyttas till *arbete i uppgifter som hör till ett annat ämbetsverks behörighet* och en annan tjänsteman än en domare som avses i 12 kap. även till arbete hos en annan arbetsgivare än staten, *om det finns särskilda skäl till det med hänsyn till skötseln av myndigheternas uppgifter eller om förflyttningen främjar utvecklandet av tjänstemannens yrkesskicklighet, varaktigheten i tjänstemannens anställningsförhållande eller sysselsättandet av tjänstemannen. Förflyttningen förutsätter att tjänstemannen och det mottagande ämbetsverket eller den mottagande arbetsgivaren har gett sitt samtycke.*

Under den tid som avses i 1 mom. står tjänstemannen i tjänsteförhållande till det överlåtande ämbetsverket. En tjänsteman kan dock på basis av och inom ramen för förflyttningen arbeta som tjänsteman vid det mottagande ämbetsverket, om det inte genom lag eller förordning särskilt föreskrivs att uppgifterna eller behörigheten hör till en viss tjänst eller om inte något annat föreskrivs någon annanstans.

När förflyttning av en tjänsteman övervägs ska det bedömas om tjänstemannen har tillräckliga förutsättningar och tillräcklig kompetens för att sköta uppgifterna, och att tjänstemannen inte på grund av förflyttningen blir jävig att sköta sina uppgifter. Förflyttningen får inte heller äventyra förtroendet för myndighetsverksamhetens opartiskhet eller i övrigt störa en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna.

Beslut om förflyttning av en tjänsteman

fattas av det ämbetsverk från vilket tjänstemannen förflyttas.

44 a §

Myndigheten kan före utnämningen till en tjänst eller ett tjänsteförhållande med den person som föreslås bli utnämnd eller med en tjänsteman under pågående tjänsteförhållande före övergången till en ny uppgift ingå ett skriftligt avtal genom vilket tjänstemannens rätt att övergå till en annan arbetsgivare eller att inleda närings- eller yrkesutövning eller någon annan motsvarande verksamhet begränsas för viss tid (karensavtal).

Ingående av ett karensavtal förutsätter att personen i sin tjänst, uppgift eller ställning har tillgång till sådan information som är sekretessbelagd eller skyddas av bestämmelser vilka i övrigt begränsar offentligheten, och som på ett väsentligt sätt kan utnyttjas i ett nytt anställningsförhållande eller en ny verksamhet för att skaffa sig själv eller någon annan fördel eller för att skada någon annan. Ett karensavtal utgör i de situationer som nämns ovan en förutsättning för utnämning eller övergång till en ny uppgift.

Karenstiden får avtalas att omfatta högst 12 månader efter det att anställningsförhållandet har upphört. Under karenstiden ska en ersättning som motsvarar lönen betalas. I avtalet kan ingå en bestämmelse om avtalsvite och vitet får vara högst dubbelt så stort som den ersättning som betalas under karenstiden.

Tjänstemannen ska informera myndigheten om en i 1 mom. avsedd övergång under pågående tjänsteförhållande eller under den tid efter det att tjänsteförhållandet har upphört som motsvarar karenstiden. Avtalsvillkoret om karenstiden träder i kraft om myndigheten bedömer att det vid tjänstemannens övergång är fråga om en situation som avses i 2 mom. Karensavtalet binder dock inte tjänstemannen om tjänsteförhållandet har upphört av skäl som beror på myndigheten.

52 §

En tjänsteman som anser att myndigheten inte betalat en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet till det belopp som han eller hon har rätt till, får skriftligen begära omprövning hos den behöriga myndigheten, om inte något annat föreskrivs i lag.

52 §

En tjänsteman som anser att myndigheten inte betalat en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet till det belopp som han eller hon har rätt till, får skriftligen begära omprövning hos den behöriga myndigheten, om inte något annat föreskrivs i lag.

Myndigheten ska meddela ett beslut i ärendet.

I myndighetens beslut med anledning av begäran om prövning får ändring sökas på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

53 §

Ändring i statsrådets beslut genom vilket statsrådet har sagt upp en tjänsteman, upplöst ett tjänsteförhållande, avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning eller beslutat att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen så som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

Ett beslut genom vilket en annan myndighet än statsrådet har gett någon annan tjänsteman än en domare en varning eller permitterat eller sagt upp en tjänsteman, upplöst ett tjänsteförhållande eller ändrat ett tjänsteförhållande till en deltidsanställning, avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning, beslutat att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla eller skilt en tjänsteman från tjänsteutövning för viss tid får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Vad som stadgas i 2 mom. gäller inte beslut genom vilket republikens president har sagt upp en tjänsteman eller upplöst en tjänstemans tjänsteförhållande eller genom vilket högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen har gett en tjänsteman en varning eller permitterat eller sagt upp en tjänsteman, upplöst en tjänstemans tjänsteförhållande eller ändrat tjänsteförhållandet till en deltidsanställning eller avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning.

57 §

I ett beslut som gäller en tjänsteman och som statsrådet eller ett ämbetsverk har fattat får tjänstemannen söka ändring på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Ändring i ett beslut som en domstol fattat om en tjänstemans bisyssla söks dock genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvärstiden när det gäller beslut om uppsägning enligt 27 § 1 mom. börjar dock löpa först från uppsägningstidens utgång. Beslutet

Myndigheten ska meddela ett beslut i ärendet.

I myndighetens beslut med anledning av begäran om omprövning får ändring sökas på det sätt som föreskrivs i 57 §.

53 §

Beslut av statsrådets allmänna sammanträde genom vilket statsrådet har sagt upp en tjänsteman, upplöst ett tjänsteförhållande, avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning eller beslutat att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla får *överklagas av tjänstemannen* genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen så som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

Ett annat beslut än beslut av statsrådets allmänna sammanträde genom vilket en myndighet har gett någon annan tjänsteman än en domare en varning eller permitterat eller sagt upp en tjänsteman, upplöst ett tjänsteförhållande eller ändrat ett tjänsteförhållande till en deltidsanställning, avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning, beslutat att avstängningen från tjänsteutövning fortfarande ska gälla eller skilt en tjänsteman från tjänsteutövning för viss tid får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i 57 §.

Vad som stadgas i 2 mom. gäller inte beslut genom vilket republikens president har sagt upp en tjänsteman eller upplöst en tjänstemans tjänsteförhållande eller genom vilket högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen har gett en tjänsteman en varning eller permitterat eller sagt upp en tjänsteman, upplöst en tjänstemans tjänsteförhållande eller ändrat tjänsteförhållandet till en deltidsanställning eller avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning.

57 §

I ett beslut som gäller en tjänsteman och som statsrådet eller ett ämbetsverk har fattat får tjänstemannen söka ändring genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. *Ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen får sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.* Ändring i ett beslut som en domstol fattat om en tjänstemans bisyssla söks dock genom besvär hos högsta förvalt-

ska iakttas trots besvär, om inte besvärinstansen beslutar något annat. Ärenden enligt 53 § ska förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen behandla skyndsamt.

Också en myndighet får genom besvär söka ändring i ett beslut av en förvaltningsdomstol när beslutet är ett avgörande med anledning av besvär över ett beslut som myndigheten har fattat på grundval av denna lag eller när det är ett avgörande i ett förvaltningstvistemål enligt 56 §.

I följande beslut som gäller en tjänsteman eller den som söker en tjänst får ändring inte sökas genom besvär, om inte något annat bestäms i lag:

- 1) utnämning till en tjänst eller ett tjänsteförhållande,
- 2) placering av en gemensam tjänst inom ämbetsverket,
- 3) beviljande eller förvägran av tjänstledighet som är beroende av prövning, och
- 4) förordnande till en uppgift, om tjänstemannen har gett sitt samtycke till förordnandet.

Om ett beslut som avses i 3 mom. 2 eller 4 punkten innebär att placeringsorten för tjänsten ändras, får ändring i beslutet sökas på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen. Beslutet ska dock iakttas trots att ändring har sökts, om inte besvärinstansen beslutar något annat.

ningsdomstolen. Besvärstiden när det gäller beslut om uppsägning enligt 27 § 1 mom. Börjar dock löpa först från uppsägningstidens utgång. Beslutet ska iakttas trots besvär, om inte besvärinstansen beslutar något annat. Ärenden enligt 53 § ska förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen behandla skyndsamt.

Också en myndighet får genom besvär söka ändring i ett beslut av en förvaltningsdomstol när beslutet är ett avgörande med anledning av besvär över ett beslut som myndigheten har fattat på grundval av denna lag eller när det är ett avgörande i ett förvaltningstvistemål enligt 56 §.

I följande beslut som gäller en tjänsteman eller den som söker en tjänst får ändring inte sökas genom besvär, om inte något annat bestäms i lag:

- 1) utnämning till en tjänst eller ett tjänsteförhållande,
- 2) placeringen av en gemensam tjänst inom ämbetsverket,
- 3) beviljande eller förvägran av tjänstledighet som är beroende av prövning, och
- 4) förordnande till en uppgift, om tjänstemannen har gett sitt samtycke till förordnandet.

Om ett beslut som avses i 3 mom. 2 eller 4 punkten innebär att placeringsorten för tjänsten ändras, får ändring i beslutet sökas på det sätt som föreskrivs i denna paragraf. Beslutet ska dock iakttas trots att ändring har sökts, om inte besvärinstansen beslutar något annat.

Denna lag träder i kraft den 20 .

De tjänster och tjänsteförhållanden för viss tid som har förklarats lediga att sökas innan denna lag har trätt i kraft tillsätts med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. En myndighet eller en sådan tjänsteman som har utnämnts till eller som föreslås bli utnämnd till en tjänst eller ett tjänsteförhållande för viss tid som avses i 44 a §, men på vilken de bestämmelser som gällde när denna lag trädde i kraft tillämpas, kan dock ingå ett karensavtal med beaktande av vad som föreskrivs i 44 a §.

Genom denna lag upphävs 41 § i statstjänstemannaförordningen (971/1994).
