

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om statsrådet ändras så att det till lagen fogas bestämmelser om rådet för bedömning av lagstiftningen. De centrala bestämmelserna på förordningsnivå om rådet för bedömning av lagstiftningen preciseras och lyfts upp på lagnivå.

Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att stärka ställningen för rådet för bedömning av lagstiftningen och dess bestående karaktär av ett sakkunnigorgan som gör bedömningar av konsekvensbedömningarna i fråga om lagstiftningen. Förslaget hänför sig till regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, enligt vilket regeringen stiftar en lag om rådet för bedömning av lagstiftningen för att stärka rådets ställning.

Till lagen fogas också bestämmelser om handlingar som hör till en regerings arkiv. Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att förtydliga den rättsliga ställningen för en regerings arkiv och utforma klara förfaranderegler för beviljande av tillstånd att forska i en regerings handlingar.

Vidare föreslås att det till lagen fogas bestämmelser om förordnande till en uppgift och förfarandet i samband med det utifrån vedertagen praxis vid ministerierna. Den allmänna lagstiftningen innehåller inga bestämmelser om förordnande till en uppgift. Det föreslås att det genom lag utfärdas bestämmelser om förordnande till en uppgift och förfarandet i samband med det vid ministerierna utifrån den praxis som redan tillämpas vid ministerierna. Målet är att säkerställa enhetliga och tydliga bestämmelser på lagnivå i hela statsrådet samt att förtydliga ministeriernas nuvarande praxis och förenhetliga den på statsrådsnivå.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2026.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Nuläge.....	4
2.2 Bedömning av nuläget	16
3 Målsättning	22
4 Förslagen och deras konsekvenser	22
4.1 De viktigaste förslagen	22
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	23
4.2.1 De ekonomiska konsekvenserna.....	23
4.2.2 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna	23
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna	24
4.2.4 Samhälleliga konsekvenser.....	25
4.2.5 Konsekvenser för dataskyddet.....	26
5 Alternativa handlingsvägar.....	28
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	28
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	31
6 Remissvar	37
7 Specialmotivering.....	44
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	58
9 Ikraftträdande	58
10 Verkställighet och uppföljning	58
11 Samband med andra propositioner	59
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	59
LAGFÖRSLAG.....	65
Lag om ändring av lagen om statsrådet	65
BILAGA.....	68
FÖRORDNINGSUTKAST	68
Statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen	68

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Bestämmelser om rådet för bedömning av lagstiftningen finns i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen (1735/2015) som trädde i kraft den 1 februari 2016. Det första rådet för bedömning av lagstiftningen tillsattes av statsrådet för mandatperioden från den 15 april 2016 till den 14 april 2019. I statsminister Juha Sipiläs regerings program ingick en skrivning om att det i anslutning till statsrådet skulle inrättas ett organ för konsekvensbedömning av lagstiftning som skulle ha till uppgift att säkerställa kvaliteten på konsekvensbedömningarna av lagstiftningen. Dessförinnan hade det inom projektet för utveckling av statens styrsystem (OHRA) i en rapport i december 2014 föreslagits att det skulle inrättas en stödenhet med sakkunniga i konsekvensbedömning (VM142:00/2013). Den arbetsgrupp som tillsattes för att bereda inrättandet av en sakkunnigheten föreslog i en promemoria i april 2015 att en nämnd för konsekvensbedömning skulle tillsättas för viss tid i anslutning till statsrådets kansli. Även riksdagen hade i ett ställningstagande i en skrivelse om Statens revisionsverks årsberättelse (RSk 46/2014 rd) förutsatt att regeringen vidtar åtgärder för att inrätta en enhet som ska hantera konsekvensbedömningar för lagar. Senare har man under olika regeringsperioder strävat efter att stärka bedömningsrådets ställning. I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ingick en skrivning enligt vilken ställningen för rådet för bedömning av lagstiftningen skulle stärkas samtidigt som det i Finland skulle utvecklas ett system på statsrådsnivå för efterhandsutvärdering av lagstiftningen som skulle börja beredas så snart som möjligt. Motsvarande skrivning ingick i regeringsprogrammet för statsminister Antti Rinnes regering, som föregick statsminister Marins regering.

Genom den förslagna regleringen på lagnivå om rådet för bedömning av lagstiftningen genomförs den skrivning i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering enligt vilken regeringen stärker rådets ställning genom att stifta en lag om det.

Dessutom har det framkommit ett behov att förtydliga den rättsliga ställningen för regeringens arkiv och utforma klara förfaranderegler för beviljande av tillstånd att forska i en regerings handlingar. I Finlands regerings och statsrådets medlemmars verksamhet skapas handlingar som inte är sådana myndighetshandlingar som avses i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan *offentlighetslagen*) men ändå bedöms ha historiskt värde och forskningsvärde. Sådana handlingar har från fall till fall arkiverats i Nationalarkivet åtminstone sedan 1930-talet och sedan 1990-talet mera systematiskt i de regeringars arkiv som sköts av statsrådets kansli. Någon särskild lagstiftning om regeringens handlingar finns dock inte.

Under statsminister Sanna Marins och statsminister Petteri Orpos regeringsperioder har det beretts åtgärder för att reformera såväl offentlighetslagen som arkivlagen (831/1994). Justitieministeriet tillsatte för tiden från den 22 januari 2021 till den 31 oktober 2023 en arbetsgrupp med uppgift att bereda förslag till ändringar i lagstiftningen som behövs för att modernisera offentlighetslagen. Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande till justitieministeriet den 12 december 2023. Vid undervisnings- och kulturministeriet pågår en omarbetning av arkivlagen. Regeringens proposition om en ny arkiveringslag var på remiss från den 28 januari till den 11 mars 2025. Enligt propositionsutkastet avses den nya lagen träda i kraft den 1 januari 2026. Projekten med omarbetning av offentlighetslagen och arkivlagen samt praktiska erfarenheter har aktualiserat behovet att reglera också den rättsliga ställningen för regeringens arkiv exaktare än för närvarande. Det har ansetts motiverat att det inte föreskrivs

om frågan i de allmänna förvaltningslagar som nämnts ovan utan genom särskild reglering i lagen om statsrådet (175/2003, nedan *statsrådslagen*).

Vid sidan av offentlig rekrytering är det etablerad praxis vid största delen av ministerierna att utse arbetstagare för en uppgift genom ett förordnande till uppgiften grundat på arbetsgivarens rätt att leda och övervaka arbetet (nedan *direktionsrätt*). Vid förordnande till en uppgift är det fråga om normal organisering av arbetet och uppgifterna, varvid en tjänstemans uppgifter kan ändras utan att ett förfarande med tillsättande av en tjänst tillämpas. Några bestämmelser om förordnande till en uppgift finns varken i statstjänstemannalagen (750/1994) eller statstjänstemannaförordningen (971/1994) fränsett 57 § 3 mom. 3 punkten och 4 mom. i statstjänstemannalagen, där det föreskrivs om att söka ändring i beslut om förordnande till en uppgift. Speciallagstiftning om förordnande till en uppgift finns för utrikesministeriets del i lagen om utrikesförvaltningen (204/2000), för till exempel Försvarsmaktens del i lagen om försvarsmakten (551/2007) och för Gränsbevakningsväsendets del i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005).

Medan förordnandet till en uppgift har använts allmänt vid ministerier har laglighetsövervakarna och riksdagen i olika sammanhang lyft fram att förordnanden till uppgifter har blivit allmännare och att lagstiftning om dessa förordnanden saknas samt föreslagit att behovet av reglering på lagnivå om förordnande till en uppgift och det förfarande som används ska utredas.

Eftersom allmän lagstiftning saknas har det ansetts nödvändigt att bestämmelser om förordnande till en uppgift, som är etablerad praxis vid ministerierna, och förfarande i samband med det utfärdas genom en lag på statsrådsnivå för att undanröja den rättsliga osäkerheten och för att säkerställa enhetliga tillvägagångssätt vid ministerierna. Den rättsliga osäkerheten har delvis berott på att gällande bestämmelser om förordnande till en uppgift vid statsrådet och dess ministerier är splittrade. En del av bestämmelserna finns på lagnivå i speciallagstiftning och en del på förordningsnivå i ministeriers arbetsordning.

1.2 Beredning

Denna regeringsproposition har beretts som tjänsteuppdrag vid statsrådets kansli. En remissbehandling av utkastet till regeringsproposition ordnades från den 27 juni till den 22 augusti 2025 i webbtjänsten utlåtande.fi. Yttranden om utkastet till proposition begärdes av 51 aktörer. Även andra aktörer hade möjlighet att yttra sig om utkastet till proposition i webbtjänsten utlåtande.fi. Begäran om utlåtande och de utlåtanden som lämnats kan läsas i webbtjänsten utlåtande.fi och i statsrådets offentliga tjänst för projektinformation på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med projektkoden VNK015:00/2025.

I fråga om den reglering i propositionsutkastet som gäller dokument i regeringens arkiv har man under beredningen hört Nationalarkivet.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Nuläge

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Bestämmelser om rådet för bedömning av lagstiftningen finns i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen, som trädde i kraft den 1 februari 2016. Det första rådet för

bedömning av lagstiftningen inledde sitt arbete den 15 april 2016. Det nuvarande fjärde bedömningsrådet har tillsatts för mandatperioden från den 15 april 2025 till 14 april 2028.

För bedömning av konsekvensbedömningarna i fråga om lagstiftningen finns det vid statsrådets kansli enligt 1 § i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen ett oberoende och självständigt råd för bedömning av lagstiftningen. Enligt 2 § 1 mom. i förordningen ska rådet ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkastet till regeringens propositioner. Detta har varit rådets viktigaste uppgift. Enligt motiveringspromemorian till förordningen är syftet med att rådet inrättas att förbättra kvaliteten på konsekvensbedömningarna och lagstiftningen. Rådet har till uppgift att förbättra särskilt kvaliteten på konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner och lagberedningskulturen i allmänhet. Avsikten är att rådets utlåtandepraxis ska precisera den kravnivå som gäller för bedömning av konsekvenserna av lagförslag.

Riksdagens revisionsutskott har i betänkanden (ReUB 9/2014 rd, s. 3 och ReUB 1/2022 rd, s. 25) betonat att en av grundförutsättningarna för bedömningsverksamheten är att bedömningsorganet till sin karaktär är ett oberoende och självständigt expertorgan. Enligt motiveringspromemorian till förordningen ska en bedömning av en konsekvensbedömning vara öppen och opartisk. Med bedömningsrådets oberoende och självständighet avses oberoende och självständighet i förhållande till det politiska beslutsfattandet och till särskilda intressen hos olika förvaltningssektorer och intressegrupper i samhället. Detta har konkretiserats i form av oberoende när författningsförslag tas till bedömning och när utlåtanden utarbetas. Rådet väljer själv de författningsförslag som det bedömer. Rådets medlemmar arbetar under tjänsteansvar, och på dess medlemmar tillämpas jävsbestämmelserna i förvaltningslagen (434/2003). På rådets verksamhet tillämpas offentlighetslagen. De utkast till regeringspropositioner som överlämnas till rådet och de utlåtanden som rådet ger är offentliga. Öppenheten och offentligheten i verksamheten stöder rådets oberoende och självständiga ställning.

Organisatoriskt verkar bedömningsrådet i anslutning till statsrådets kansli. Rådets sekreterare är tjänstemän vid statsrådets kansli. För dem är det statsrådets kansli som har arbetsgivarens rättigheter och skyldigheter. Dessa omständigheter har ändå inte ansetts leda till att rådet inte är oberoende och självständigt på det sätt som krävs för bedömning av konsekvensbedömningar.

Bedömningsrådet väljer i regeringens lagstiftningsprogram eller regeringens lagstiftningsplan eller på andra sätt vilka regeringspropositioner som det ger utlåtande om. I valet har ekonomiskt och samhälleligt betydande propositionsutkast getts stor tyngd. Målet har varit att välja propositioner från alla ministerier. Enligt Anvisningar för konsekvensbedömning vid lagberedning (Statsrådets publikationer 2022:75, s. 11) beskrivs i regeringens proposition de väsentliga konsekvenserna av lagstiftningsprojektet. Rådet bedömer hur väl konsekvenserna har bedömts i regeringens proposition. Rådet granskar alla kategorier av konsekvenser som bedöms i propositionsutkastet. Rådets uppgift är inte att utarbeta konsekvensbedömningar, utan det bedömer redan utarbetade konsekvensbedömningar och deras kvalitet. Utöver konsekvensbedömningar granskar rådet också andra motiveringar i propositionsutkast. Rådet granskar hur regeringens propositionsutkast har beretts som helhet. Bedömningsrådet gör en helhetsbedömning av om faktaunderlaget för konsekvensbedömningen av ett propositionsutkast har varit tillräckligt, om slutsatserna av konsekvensbedömningen är trovärdiga och om de framlagda motiveringarna är transparenta och hållbara. Bedömningen utgår från anvisningarna för lagberedning och konsekvensbedömningen i den. Rådet bedömer hur väl anvisningarna har iakttagits. I sina utlåtanden ger rådet förslag och rekommendationer om hur konsekvensbedömningen kan förbättras samt positiv återkoppling om propositionsutkastet beretts väl. Våren 2018 införde rådet i sina utlåtanden fem standarduttalanden som beskriver rådets uppfattning om kvaliteten på propositionsutkastet.

Enligt 2 § 1 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen kan rådet också ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkast till andra författningar. Till de utkast som kan bedömas hör exempelvis författningar på förordningsnivå samt konsekvensbedömningar som gäller förslag till rättsakter om vilka beslut fattas i EU och som ingår i skrivelser från statsrådet som enligt 96 § 2 mom. i grundlagen ska sändas till riksdagen (nedan *U-skrivelser*) eller de utredningar som ska lämnas riksdagen enligt 97 § 2 mom. i grundlagen (nedan *E-skrivelser*). Vid valet av författningsförslag som bedöms har rådet på samma sätt som i fråga om regeringens propositioner betonat ekonomiskt och samhälleligt betydelsefulla författningar. I fråga om U- och E-skrivelser avviker bedömningen i någon mån från bedömningen av regeringens propositionsutkast. På grund av att tidsplanen vid beredningen av U- och E-skrivelser är stram och behandlingen av ärendet ännu pågår är det kanske inte möjligt att utreda konsekvenserna lika noggrant som när regeringens propositioner utarbetas. Följaktligen förväntar sig inte rådet i sin bedömning att förslagen i U- och E-skrivelser och beskrivningarna av deras konsekvenser ska vara lika detaljerade som i regeringens propositionsutkast. I de utlåtanden som rådet ger om U- och E-skrivelser ingår inte heller något av de standarduttalanden som nämnts ovan. De innehåller rekommendationer för den fortsatta beredningen. Utlåtandet ges efter det att U- eller E-skrivelsen har överlämnats till riksdagen. Rådet lämnade sitt första utlåtande om en konsekvensbedömning som gäller EU-lagstiftning i juni 2020.

Fram till utgången av maj 2025 har bedömningsrådet gett sammanlagt 247 utlåtanden. Av dem gäller 233 regeringspropositioner, 1 en förordning och 12 U-skrivelser. Dessutom har rådet gett ett utlåtande om ett försöksprojekt. Rådet har årligen gett ca 25–45 utlåtanden. Under perioden 2016–2024 utgjorde de propositionsutkast som rådet behandlade ca 12 procent av alla regeringspropositioner som överlämnades till riksdagen. Antalet utlåtanden som rådet ger under ett år beror på hur många propositionsutkast rådet får att bedöma. Under åren 2019 och 2023 inverkade till exempel regeringsbytena på hur många propositionsutkast som kom in för bedömning. Rådet ändrade 2021 sina arbetssätt för att årligen kunna ge fler utlåtanden. Dessutom har resurserna för rådets sekreterare stärkts. År 2024 bedömde rådet till exempel knappt 20 procent av de regeringspropositioner som överlämnades till riksdagen. Flest utlåtanden har rådet gett till social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, justitieministeriet och finansministeriet.

Tabell 1. Antalet utlåtanden som bedömningsrådet lämnat om regeringens propositionsutkast, antalet regeringspropositioner som överlämnats till riksdagen och rådets utlåtandens procentuella andel av de propositioner som överlämnats till riksdagen.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2016– 2024
Utlåtanden om regeringens propositionsutkast, st.	12	26	23	5	9	45	42	14	43	219
Regeringspropositioner, st.	273	206	324	109	265	235	328	112	222	2074
Utlåtanden i procent av regeringens propositioner	4,4 %	12,6 %	7 %	4,6 %	3,4 %	19,2 %	12,8 %	12,5 %	19,3 %	12 %

Det aktuella ministeriet underrättas när bedömningsrådet beslutat att bedöma konsekvensbedömningen i en proposition, och uppgiften publiceras på statsrådets webbplats. Enligt 5 § 3 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen ska det beredande ministeriet sända rådet de utkast till regeringens propositioner och övriga uppgifter, utredningar och handlingar som rådet behöver. Efter remissbehandlingen lämnar ministerierna in ett bearbetat propositionsutkast för bedömning innan ärendet förs till statsrådet för avgörande. Enligt rådets anvisning ska omkring fyra veckor reserveras för bedömningen. Medianen för rådets behandlingstid har varit ca 12 arbetsdagar.

Tabell 2. Medianen av den tid det tagit för bedömningsrådet att behandla ett propositionsutkast.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2016–2024
Behandlingstid, arbetsdagar (median)	5	13	13	9	14	16	19	9	11	12

Rådets utlåtanden är offentliga och de publiceras på statsrådets webbplats. Utlåtandet sänds till det beredande ministeriet för kännedom innan det publiceras, så att ministeriet har möjlighet att informera rådet om eventuella klara sakfel eller missförstånd. Utlåtandet om konsekvensbedömningen binder inte ministeriet. I regeringens proposition ska det dock nämnas om rådet har gett ett utlåtande och hur utlåtandet har beaktats samt motiveras om de ändringar som rådet rekommenderat inte har gjorts.

Enligt 2 § 1 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen får rådet ta initiativ till att förbättra kvaliteten på lagberedningen, särskilt för att förbättra kvaliteten på konsekvensbedömningarna och bedömningsverksamheten. Efter att en författning har trätt i kraft kan rådet också utvärdera om konsekvenserna av lagstiftningen har realiserats som förväntat. Hittills har rådet inte gjort några utvärderingar. Däremot har rådet lagt fram två initiativ för att utveckla lagberedningen. I mars 2019 föreslog rådet att det på statsrådsnivå utvecklas ett system för utvärdering av lagstiftningen. Statsrådets gemensamma principer för uppföljning och utvärdering av lagstiftningen publicerades i maj 2023. I mars 2024 föreslog rådet att regeringens propositioner kompletteras med en cirka en sida lång sammanfattning av propositionens mål, centrala förslag och viktigaste konsekvenser. Denna skulle kunna ingå i propositionen eller fogas till den som bilaga. Vid statsrådet har olika alternativ för genomförande av detta initiativ bedömts på uppdrag av samarbetsgruppen för utveckling av lagberedningen.

Enligt 3 § i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen har rådet en ordförande, två vice ordförande och högst sex andra medlemmar. Enligt 4 § 1 mom. förordnar statsrådet rådets ordförande och övriga medlemmar för tre år åt gången. Rådet väljer två vice ordförande bland sina medlemmar. Enligt motiveringspromemorian till förordningen utnämns ordföranden och de andra medlemmarna av statsrådets allmänna sammanträde. Bedömningsrådet har tillsatts efter föredragning från statsrådets kansli. Antalet medlemmar utöver ordföranden i de råd som hittills varit tillsatta har varierat från sex till åtta. Det nuvarande rådet, som inledde sin mandatperiod den 15 april 2025, har sex medlemmar utöver ordföranden. Enligt 4 § 2 mom. i förordningen utnämner statsrådets kansli rådets sekreterare och eventuella

permanenta sakkunniga. Sekreterarna är föredragande vid rådet. Sekreterarna är heltidsanställda tjänstemän, och de har varit mellan två och fyra till antalet åt gången. År 2023 inrättades vid rådet en uppgift som generalsekreterare. Syftet var att styra sekreterarnas arbete, lätta på ordförandens arbetsbörda och öka rådets interaktion med ministerierna. För att stödja rådets verksamhet har det funnits en utnämnd permanent expert i bisyssla. Rådet har fastställt en arbetsordning för organisering av sitt arbete och behandling av ärenden.

Bedömningsrådet samarbetar med ministerierna för att höja kvaliteten på lagberedningen och särskilt konsekvensbedömningarna. Rådet för diskussioner med ministerierna och kanslichefsmötet om att utveckla kvaliteten på lagberedningen. Vid statsrådet deltar sekreterarna som experter i arbetsgrupper för utveckling av lagberedningen och ger utbildning i frågor som hör till rådets arbetsområde.

I rådets verksamhet ingår internationellt samarbete. Rådet anslöt sig år 2016 till nätverket av europeiska självständiga och oberoende granskningsorgan (RegWatchEurope). Nätverket utgörs av Nederländernas, Storbritanniens, Norges, Rumäniens, Sveriges, Tysklands, Finlands, Danmarks och Tjeckiens granskningsorgan, till vars uppgifter det hör att granska kvaliteten på utredningar av konsekvenserna av föreslagna författningar. Rådet deltar också i bland annat möten om bättre lagstiftning som ordnas av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) och EU.

Enligt 2 § 2 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen ska rådet följa utvecklingen av kvaliteten på konsekvensbedömningarna och utvärdera effekterna av sin verksamhet. Rådet ska årligen lämna statsrådets kansli en översikt över sin verksamhet. Översikten publiceras årligen, och den innehåller information om de frågor som behandlats av rådet under det aktuella året samt sammandrag om effekterna av rådets utlåtanden. Där kan också ingå observationer om kvaliteten på lagberedningen och konsekvensbedömningarna och behoven att utveckla dem. Rådet har utvärderat effekterna av sin verksamhet bland annat genom att granska hur dess utlåtanden har beaktats i regeringens propositioner. Av de rekommendationer som rådet har gett i sina utlåtanden har i genomsnitt 60 procent beaktats helt eller delvis. År 2024 beaktades till exempel 36 procent av rådets rekommendationer helt och 32 procent delvis. I 32 procent av sina ställningstaganden beaktade ministerierna inte alls rådets utlåtanden. Rådets rekommendationer är av varierande art. En del kan genomföras relativt enkelt, medan andra kan kräva att ministeriet avsätter avsevärd tid eller andra resurser. Rådet har utvärderat effekten av sin verksamhet också genom att granska antalet rekommendationer och deras art i sina utlåtanden, fördelningen av sina standardutlåtanden samt mera allmänt hur kvaliteten på konsekvensbedömningarna har utvecklats i de propositioner som ministerierna har berett.

Regeringens arkiv

Bakgrund till regeringens arkiv

Statsrådets kansli har utfärdat föreskrifter och anvisningar om behandling och arkivering av regeringens handlingar. I föreskrifterna beskrivs förfarandena när en regerings handlingar hanteras och arkiveras. Principen är att varje regerings handlingar bildar en egen helhet som kallas regeringens arkiv. Gällande föreskrift är utfärdad den 20 juni 2023 (VN/11462/2023).

Enligt gällande föreskrift bildas en regerings arkiv av de handlingar som kommit till eller mottagits inom ramen för ministrarnas, de för ministrarnas mandatperiod utnämnda statssekreterarnas och ministrarnas specialmedarbetares arbetsuppgifter och som inte är myndighetshandlingar inom det aktuella ministeriets ansvarsområde. Till dessa handlingar hör

exempelvis brev från allmänheten som inte hör till ministeriets ansvarsområde och svar på dem, korrespondens med andra än privatpersoner och inbjudningar till olika evenemang som ministrarna fått. Till en regerings arkiv hör också kalendrar som ministrarnas sekreterare sköter samt ministerarbetsgruppernas handlingar och handlingar från regeringens förhandlingar och aftonskolor. Andra handlingar som ska sparas i en regerings arkiv är till exempel tal, vädjanden och adresser. Vilka handlingar som hör till en regerings arkiv och hur länge de ska sparas framgår av statsrådets informationsstyrningsplan. Till en regerings arkiv hör däremot inte handlingar som samlas hos ministrar i egenskap av privatperson, partiordförande eller riksdagsledamot.

Syftet med att handlingar sparas i en regerings arkiv är att möjliggöra historisk och vetenskaplig forskning som rör ministrars och deras medarbetares korrespondens samt regeringsförhandlingarna. De handlingar som sparas i en regerings arkiv kännetecknas av att de inte anses vara sådana myndighetshandlingar som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen. De handlingar som sparas i regeringens arkiv omfattas inte av den publika offentlighet som avses i offentlighetslagen, och uppgifter från dem lämnas inte ut på grundval av en begäran om information som avses i offentlighetslagen. Utlämnande av uppgifter ur handlingar som hör till en regerings arkiv ska enligt statsrådets kanslis föreskrift grunda sig på ett forskningstillstånd utfärdat av statsrådets kansli.

De första uttryckliga dokumenterade anvisningarna om material som ska införas i regeringens arkiv finns i den instruktion för statsrådets arkiv som statsminister Harri Holkeri undertecknade 9 augusti 1990 (414/410/89). I Nationalarkivet finns dock separata "regeringsarkiv" från 1930-talet och framåt. Det första är Kivimäkis regerings arkiv (1932–36). De följande regeringsarkiven härrör från regeringar från år 1945 och framåt och innehåller diverse material såsom handlingar som kommit in, korrespondens, utfrågningar i riksdagen och interpellationer.

Enligt instruktionen för statsrådets kansli daterad 9 augusti 1990 infördes i statsrådets arkiv ursprungligen såväl myndighetshandlingar som avses i den nuvarande offentlighetslagen som andra handlingar med anknytning till statsrådets och ministrarnas verksamhet som enligt nuvarande praxis sparas i en regerings arkiv. Finansministeriet startade 1998 på förslag från samarbetsgruppen för statsrådets informationstjänst (VALTIPA) ett projekt med syfte att utarbeta en plan för bevarande av statsrådets handlingar (VM 0220:01/02/02/1998). Målet var att utveckla behandlingen, gallringen och arkiveringen av statsrådets gemensamma handlingar och jämförbart informationsmaterial. Av projektets arbetsgruppspromemoria (Valtioneuvoston ja eduskunnan yhteisten asiakirjojen ja niihin rinnastettavien tietoaaineistojen säilytysvastuut, -muodot ja -ajat, Finansministeriets arbetsgruppspromemorior 27/99, på finska) framgår den princip som tillämpas än i dag, det vill säga att en regerings arkiv innehåller de handlingar som inte enligt offentlighetslagen eller arkivlagen hör till ett tjänstearkiv. Statsrådets kansli tillsatte år 2005 en arbetsgrupp med uppdrag att utveckla statsrådets arkivs ansvar för att bevara handlingar (VНК007:00/2005). Arbetsgruppen publicerade en mellanrapport och en slutrapport (Valtioneuvoston arkiston säilytysvastuun kehittäminen, Statsrådets kanslis rapporter 6/2006, på finska). I slutrapporten föreslogs att statsrådets kanslis arkiv skulle börja överföras till Nationalarkivet från och med den 1 januari 2008. Dessutom föreslogs i rapporten att ansvaret för regeringarnas handlingar ska förbli hos statsrådets kansli.

År 2006 satte statsrådets kansli igång ett projekt för att utarbeta en anvisning för behandling och arkivering av regeringarnas arkiv (VНК020:00/2006). Uppdraget var att utarbeta anvisningar för registrering och arkivering av regeringarnas handlingar samt överföring av dem till statsrådets kanslis arkiv. Dessutom utarbetades som en del av uppdraget en arkivbildningsplan för statsrådets handlingar, inklusive förvaringstider, samt bestämdes begränsningar för användning av handlingarna, det vill säga grad av offentlighet, sekretesskrav och tillståndsplikt.

Projektet resulterade i en anvisning för hantering och arkivering av regeringarnas handlingar (11.4.2008). Enligt anvisningen ska handlingar från ministerierna när regeringen avgått samlas i statsrådets kanslis arkiv, där de förvaras i 25 år. Därefter ska de överföras till Nationalarkivet. I anvisningen konstaterades också att tillgång till regeringarnas handlingar kräver forskningstillstånd.

Sedan den 1 mars 2015 har det varit statsrådets kanslis uppgift att i enlighet med 2 § 3 mom. i statsrådslagen sköta statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. I statsrådets kanslis ansvarsområde ingår enligt reglementet för statsrådet (262/2003, 12 § 9 punkten) statsrådets och ministeriernas gemensamma dataadministration och dokumenthantering. Därtill ingår styrning, utvecklande och samordning av god informationshantering och interoperabilitet i anknytning till dessa samt uppgifter som arkivbildare. Till statsrådets kanslis uppgifter hör enligt 1 § 31 punkten i statsrådets förordning om statsrådets kansli (393/2007) registrering, arkivering och gallring av handlingar samt övriga uppgifter för arkivbildaren i anknytning till statsrådets och ministeriernas arkivbildning. På grundval av dessa bestämmelser styrs arkiveringen av regeringens arkiv för närvarande genom föreskrifter utfärdade av statsrådets kansli. Den nuvarande föreskriften är utfärdad den 20 juni 2023 och gäller till den 30 juli 2027. Det har nämligen blivit praxis att de föreskrifter som tillämpas på regeringens handlingar omarbetas för varje valperiod om det inte under en valperiod finns andra behov att uppdatera den.

I anvisningar och föreskrifter anges vilka handlingar som ska överlämnas till regeringens arkiv samt de praktiska förfaranden som ska tillämpas vid överlämnandet. Anvisningarna och föreskrifterna har under årens lopp preciserats i fråga om vilka handlingar som ska överlämnas till regeringens arkiv med beaktande av bland annat den juridiska praxis som gäller för en handling beroende på dess karaktär. Anvisningarna har omarbetats regelbundet också därför att digitaliseringen av informationsbehandlingen har förändrat sätten att överlämna dokument. Nuförtiden sparas de handlingar som ska överlämnas till regeringens arkiv vid ministerierna i huvudsak elektroniskt direkt i statsrådets ärendehanteringssystem, och handlingar i pappersform överlämnas numera mycket sällan.

Det har av hävd ansetts att arkivlagen inte kräver att de handlingar som sparas i en regerings arkiv arkiveras. Regeringen har inte ansetts vara arkivbildare enligt arkivlagen. Arkivlagen har ändå i lämpliga delar tillämpats även på handlingar som sparats i regerings arkiv. För dessa har det till exempel fastställts förvaringstider och utarbetats arkivbildningsplaner (numera informationsstyrningsplaner) för regeringarnas arkiv. Enligt 8 § 3 mom. i arkivlagen bestämmer arkivverket vilka handlingar och uppgifter i handlingar som ska förvaras varaktigt (gallringsbeslut). Statsrådets kansli har år 2010 gett Nationalarkivet ett förslag till hur handlingar i regeringarnas arkiv ska gallras och Nationalarkivet har fattat ett gallringsbeslut (AL/12501/07.01.01.03.01/2010, 5.8.2010). Beslutet gäller handlingar som inte har bildats i en i arkivlagen avsedd arkivbildares verksamhet. Nationalarkivet har beslutat vilka av de handlingar som avses i arkivbildningsplanen för regeringarnas arkiv som ska förvaras permanent i huvudsak i enlighet med statsrådets kanslis förslag. Detta gallringsbeslut är fortfarande i kraft. Arkivlagens 8 § 3 mom. är inte bundet till arkivbildaren. Till Nationalarkivet kan även andra handlingar än sådana som omfattas av en arkivbildares arkiveringsskyldighet överföras, och för dessa kan ett gallringsbeslut sökas och fattas för att fastställa förfarandena vid överföringen samt förvaringstiden. När man sökt gallringsbeslut har det gällt praktiska lösningar och förvaringstid vid förvaring av handlingar det vill säga att avgöra vilka handlingar i en regerings arkiv som ska förvaras permanent.

En del av de handlingar som hör till regeringens arkiv innehas av statsrådets kansli men största delen har överförts till Nationalarkivet. I 27 § i offentlighetslagen föreskrivs det om att lämna

ut sekretessbelagda handlingar som överförts till Nationalarkivet. Bestämmelsen gör det möjligt för den myndighet som överför en handling till Nationalarkivet att förbehålla sig rätten att bestämma om handlingen och besluta om att eventuellt lämna ut handlingen om den är sekretessbelagd. När det gäller handlingar som överförts till Nationalarkivet har statsrådets kansli i huvudsak förbehållit sig rätten att bestämma om handlingarna, men i fråga om de äldsta materialen har detta inte skett systematiskt.

Den rättsliga ställningen för en regerings arkiv

Enligt 5 § 2 mom. i offentlighetslagen avses med myndighetshandling en handling som innehas av en myndighet och som har upprättats av myndigheten eller av någon som är anställd hos en myndighet eller som har inkommit till en myndighet för behandling av ett visst ärende eller i övrigt inkommit i samband med ett ärende som hör till myndighetens verksamhetsområde eller uppgifter. I en regerings arkiv sparas handlingar som inte anses vara sådana myndighetshandlingar som avses i offentlighetslagen. I offentlighetslagen, arkivlagen eller annan lagstiftning föreskrivs det inte uttryckligen om regeringens arkiv eller vilka handlingar som ska sparas där. I offentlighetslagen och förarbetena till den nämns dock vissa slag av handlingar som inte anses höra till offentlighetslagens tillämpningsområde. I praktiken sparas sådana handlingar i en regerings arkiv.

I 5 § 3 mom. i offentlighetslagen anges vilka handlingar som inte anses vara myndighetshandlingar och inte hör till offentlighetslagens tillämpningsområde. Enligt 1 punkten i momentet hör brev och andra handlingar som har sänts till den som är anställd hos en myndighet eller till en förtroendevald med anledning av något annat uppdrag eller någon annan ställning som personen innehar till dessa. I förarbetena till offentlighetslagen (RP 30/1998 rd, s. 56) konstateras att en minister till exempel får brev av sina väljare och som medlem av olika partiorgan en mängd material. Enligt förarbetena är det naturligt att lagen inte gäller detta slag av handlingar som inte alls hänför sig till myndighetens verksamhetsområde eller uppgifter. I regeringens arkiv sparas brev och handlingar som avses i 5 § 3 mom. 1 punkten i offentlighetslagen och som har sänts till en minister i egenskap av regeringsmedlem eller till en statssekreterare eller specialmedarbetare på grund av dennes politiska ställning som en ministers medhjälpare men som inte anknyter till något ärende som behandlas hos en myndighet eller till det aktuella ministeriets ansvarsområde och uppgifter.

I 5 § 4 mom. i offentlighetslagen föreskrivs det om handlingar för internt myndighetsarbete. Enligt den första meningen i momentet tillämpas lagen på handlingar som har upprättats för förhandlingar, kontakter och något annat därmed jämförbart internt myndighetsarbete mellan personer som arbetar inom en myndighet samt mellan myndigheter och enskilda eller sammanslutningar som verkar för myndighetens räkning endast om handlingarna innehåller sådana uppgifter att de enligt arkivlagstiftningen skall överföras till ett arkiv. I den andra meningen föreskrivs att om en handling ändå överförs till ett arkiv, kan myndigheten bestämma att uppgifter ur den får lämnas ut endast med myndighetens tillstånd. En regerings handlingar arkiveras inte därför att en skyldighet att aktivera dem skulle uppkomma genom arkivlagstiftningen. De hör därför inte till offentlighetslagens tillämpningsområde. Att de sparas och arkiveras grundar sig på praxis som etablerats under flera årtionden och i nuläget på en föreskrift av statsrådets kansli. Det är fråga om ett slags frivillig arkivering, eftersom handlingarna i fråga anses ha betydelse med hänsyn till historien och forskningen även om gällande lagstiftning inte kräver att de arkiveras.

I 4 § i offentlighetslagen anges vilka myndigheter som hör till lagens tillämpningsområde. Enligt 1 mom. 1 punkten avses med myndighet statliga förvaltningsmyndigheter samt övriga statliga ämbetsverk och inrättningar. Enligt 8 punkten i momentet avses med myndighet också

nämnder, delegationer, kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper, förrättningsmän och revisorer i landskap, landskapssammanslutningar, kommuner och samkommuner samt andra därmed jämförbara organ som med stöd av en lag, en förordning eller ett beslut fattat av en myndighet som avses i 1, 2 eller 7 punkten har tillsatts för att självständigt utföra en uppgift. I förarbetena till offentlighetslagen (RP 30/1998 rd, s. 52) konstateras att regeringens aftonskola i likhet med regeringens lägesspecifika förhandlingsmöten hör till statsrådets inofficiella politiska förhandlingsorgan, som inte kan anses ha blivit tillsatta för att sköta sina uppgifter självständigt. Handlingar som kommit till vid ministerarbetsgruppernas, aftonskolornas och regeringens övriga förhandlingar har följaktligen setts som handlingar för internt arbete som sparas i regeringens arkiv.

Enligt 5 § 5 mom. i offentlighetslagen ska vad som föreskrivs om en handlings sekretess i 24 § i offentlighetslagen eller i någon annan lag även gälla handlingar som avses i 5 § 3 mom. 2 punkten (minnesanteckningar och utkast) och 5 § 4 mom. (handlingar för internt arbete) även om de annars inte hör till offentlighetslagens tillämpningsområde eller omfattas av offentlighetsprincipen. Regeringens arkiv innehåller handlingar av dessa slag, varför sekretessgrunder enligt offentlighetslagen tillämpas på dem direkt med stöd av offentlighetslagen. I regeringens arkiv ingår dock också brev och handlingar som avses i 5 § 3 mom. 1 punkten i offentlighetslagen, såsom brev och meddelanden från medborgare som kan innehålla information ur privatlivet. I offentlighetslagen innefattar tillämpningsområdet för sekretessgrunderna inte uttryckligen dessa handlingar. Det har dock blivit praxis att om det i en handling som sparats i en regerings arkiv ingår uppgifter som enligt 24 § i offentlighetslagen är sekretessbelagda, till exempel uppgifter om en persons hälsotillstånd eller personliga förhållanden, så har man vid prövning om handlingen kan lämnas ut tillämpat sekretessgrunderna i offentlighetslagen.

Uppgifter ur handlingar som ingår i en regerings arkiv lämnas ut på basis av forskningstillstånd som beviljas av statsrådets kansli. Det har ansetts att förfarandet med forskningstillstånd grundar sig på bestämmelsen i 5 § 4 mom. andra meningen i offentlighetslagen som möjliggör att uppgifter ur handlingar som avses i meningen lämnas ut med myndighetens tillstånd om myndigheten har bestämt detta. Handlingar som enligt arkivlagen ska införas i ett arkiv och som därför med stöd av 5 § 4 mom. första meningen i offentlighetslagen hör till den lagens tillämpningsområde omfattas inte av krav på forskningstillstånd. Krav på forskningstillstånd gäller endast handlingar som inte hör till offentlighetslagens tillämpningsområde. Utlämnande av uppgifter ur handlingar som inte hör till offentlighetslagens tillämpningsområde får, fränsett sekretessbelagda uppgifter, allmänt taget anses grunda sig på myndighetens prövning, om det inte har föreskrivits särskilt om saken. Närmare bestämmelser om förfarandet med forskningstillstånd finns i statsrådets kanslis föreskrift om regeringens arkiv.

Till regeringens arkiv hör också handlingar som är sekretessbelagda med stöd av 5 § 5 mom. i offentlighetslagen. Dessa handlingar kan myndigheten i regel inte visa för eller lämna ut till utomstående om det inte uttryckligen har föreskrivits i lag om att lämna ut informationen eller om rätten att få informationen. I 27 och 28 § i offentlighetslagen föreskrivs det om att lämna ut sekretessbelagda handlingar för vetenskaplig forskning och andra ändamål som nämns i paragraferna. I fråga om sekretessbelagda handlingar har dessa bestämmelser i tillämpliga delar tillämpats vid tillståndsprövningen. Att lämna ut uppgifter ur handlingar i en regerings arkiv är likväl alltid underkastat prövning också i fråga om handlingar som inte är sekretessbelagda enligt offentlighetslagen eftersom dessa handlingar inte hör till offentlighetslagens tillämpningsområde. I förfarandet med forskningstillstånd har det under årens lopp förekommit varierande praxis. Den linje som utvecklats är att forskningstillstånd som ger tillgång till regerings arkiv beviljas endast för vetenskaplig forskning.

Rättspraxis har också uppkommit i fråga om vilka handlingar som ska sparas i en regerings arkiv. I ett årsboksavgörande av högsta förvaltningsdomstolen (HFD:2020:48) gällde frågan om ett medborgarbrev som en privatperson hade skickat till en minister omfattades av offentlighetslagen eller inte. Enligt avgörandet är utgångspunkten i bedömningen av offentlighetsstatusen för medborgarbrev som skickats till en minister att ministern förutom att vara en regeringsledamot som sköter ett politiskt förtroendeuppdrag, också är chef för sitt ministerium. I sin egenskap av chef sköter ministern ärenden som hör till ministeriets verksamhetsområde. I sitt avgörande konstaterade domstolen att sådana handlingar som ministern erhållit och som i sig kunde klassas som medborgarbrev och som utgående från sitt innehåll skulle anses skickade i ett ärende som gällde ministeriets verksamhetsområde eller uppgifter, var myndighetshandlingar som ministeriet innehade. Det aktuella medborgar brevet skulle med beaktande av sitt innehåll och syfte anses ha skickats till ministern i ett ärende som gällde ministeriets verksamhetsområde och uppgifter. Brevet blev därför inte med stöd av 5 § 3 mom. 1 punkten i offentlighetslagen utanför lagens tillämpningsområde. Även om medborgar brevet i avgörandet ansågs vara en myndighetshandling, bekräftar avgörandet tolkningen att en minister också kan få brev i sin egenskap av regeringsledamot som sköter ett politiskt förtroendeuppdrag och att sådana handlingar inte hör till offentlighetslagens tillämpningsområde.

I ett annat avgörande av högsta förvaltningsdomstolen (annat beslut 781/2015, på finska) var det fråga om en begäran om information som gällde uppgifter i en ministers kalender. I avgörandet konstaterades att kalendern till sin karaktär är ett verktyg som hjälper ministern att planera sin tidsanvändning och hålla sitt tidsschema och därför på grundval av sitt innehåll och syfte är en i 5 § 4 mom. avsedd handling utarbetad för internt arbetet jämförbart med förhandlingar och kommunikation. Avgörandet gällde kalenderinformation för en minister i den sittande regeringen. Dessutom har Helsingfors förvaltningsdomstol meddelat två avgöranden om ministrars kalenderinformation som förts över till regeringens arkiv. Det ena gällde utlämnande av kalenderuppgifter på grundval av en begäran om information i enlighet med offentlighetslagen (7403/2024) och det andra på grundval av ett forskningstillstånd som beviljats av statsrådets kansli (892/2025). Också i dessa två avgöranden konstaterades att en ministers kalenderuppgifter utgör handlingar för internt arbete.

Helsingfors förvaltningsdomstol har också avgjort två besvärärenden (17/0591/5 och 17/0592/5, 25.10.2017) som gällde begäranden om information om e-postmeddelanden som statsministern fått och skickat. Helsingfors förvaltningsdomstol har i sina avgöranden konstaterat att den omständighet att en part i en diskussion via e-post är statsministern inte som sådan är en grund för att bedöma begreppet ärende som hör till myndighetens ansvarsområde eller uppgifter i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen så att det utvidgas. Förvaltningsdomstolen ansåg att diskussionen när den bedöms utifrån sitt innehåll inte var sådan att den gällde ett ärende som det ankom på myndigheten att behandla eller ett ärende som annars hörde till myndighetens verksamhetsområde eller uppgifter, varför de meddelanden som ingick i diskussionen inte var handlingar som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen. Helsingfors förvaltningsdomstol har i sitt beslut om en begäran om information ur en ministerarbetsgrupps protokoll (6038/2025, 26.9.2025, inte lagakraftvunnet beslut) konstaterat att det i ärendet var fråga om en myndighet som avses i offentlighetslagen och att ministeriet inte hade kunnat vägra lämna ut den begärda informationen på den grunden att handlingarna är sådana handlingar för internt arbete som avses i 5 § 4 mom. i offentlighetslagen.

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Statliga tjänster där innehavaren står i tjänsteförhållande tillsätts i regel genom öppen rekrytering. Tillsättandet grundar sig på de allmänna utnämningsgrunder som anges i 125 § i

grundlagen. Dessa är skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd. Bestämmelser om allmänna behörighetsvillkor finns i 6, 7 och 8 § i statstjänstemannalagen. Till dessa hör språkkunskaper, medborgarskap och ålder. Särskilda behörighetsvillkor kan anges i en lag eller förvaltningsförordning som gäller myndigheten i fråga. Särskilda behörighetsvillkor är till exempel den utbildning eller examen som krävs, erfarenhet som uppgifterna kräver eller förtrogenhet med uppgiftsområdet för tjänsten.

En statstjänstemans uppgifter kan ändras utan tillämpning av utnämningsförfarandet genom förordnande till en uppgift. Utöver tillsättande av en tjänst har förordnandet till en uppgift, som grundar sig på arbetsgivarens direktionsrätt, varit etablerad praxis vid ministerierna. Enhetlig lagstiftning om detta finns inte. Bestämmelser om att söka ändring i ett förordnande till en uppgift finns dock i 57 § 3 och 4 mom. i statstjänstemannalagen. Enligt 3 mom. får ändring i följande beslut som gäller en tjänsteman inte sökas genom besvär, om inte något annat föreskrivs i lag: 1) placering av en gemensam tjänst inom ämbetsverket, 2) beviljande eller förvägran av tjänstledighet som är beroende av prövning, 3) förordnande till en uppgift, om tjänstemannen har gett sitt samtycke till förordnandet. Om ett beslut som avses i 3 mom. 1 eller 3 punkten innebär att placeringsorten för tjänsten ändras, får ändring i beslutet enligt 4 mom. sökas på det sätt som föreskrivs i 1 mom. Beslutet ska dock följas trots besvär, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

Enligt motiveringarna i regeringens proposition om ändring av statstjänstemannalagen (RP 61/2011 rd, s. 19) avses med förordnande till en uppgift i bestämmelsen situationer där en tjänsteman som är anställd vid ett ämbetsverk förordnas att sköta till exempel en uppgift som chef. Bestämmelser om förordnande till en uppgift finns inte i statstjänstemannalagen eller statstjänstemannaförordningen. Om systemet tas i bruk vid ett ämbetsverk, bestäms om detta i arbetsordningen. Samtidigt bestäms om förordnanden till en uppgift ska gälla för viss tid eller tills vidare. Det är fråga om normal organisering av arbetet och uppgifterna. Ett förordnande till en uppgift genomförs i samförstånd med tjänstemannen i fråga. Grundprincipen är att man iakttar ett internt anmälningsförfarande, där de som är intresserade kan anmäla sig till exempel till en chefsuppgift. Förordnandet begränsas bara av tjänstemannens tjänstebenämning och de bestämmelser som gäller tjänsten i fråga.

Särskilda bestämmelser om förordnande till en uppgift finns i lagstiftningen för utrikesministeriet och de beskickningar som hör till Finlands utrikesrepresentation. I en del ministeriers arbetsordning finns det också bestämmelser om användning av förordnandet till en uppgift.

Dessutom behandlas förordnande till en uppgift i finansministeriets anvisning om de principer som ska iaktas när tjänster tillsätts (VN/30496/2024, 28.10.2024), där det om förordnande till en uppgift konstateras (s. 5) att det är fråga om en normal organisering av arbete och uppgifter som omfattas av arbetsgivarens direktionsrätt. Förordnandet begränsas bara av tjänstemannens tjänstebenämning och de bestämmelser som gäller tjänsten i fråga samt i praktiken av tjänstemannens kompetens. Med ett förordnande får man dock inte ändra en tjänstemans uppgifter så att tjänsten i sak förändras väsentligt. Arbetsgivaren kan inom ramen för sin direktionsrätt bestämma om ett förordnande till en uppgift gäller för viss tid eller tills vidare. Behörighetsvillkoren för en tjänst får inte kringgåas med ett förordnande till en uppgift. Det är också viktigt att i förfarandet iaktta öppenhet, god förvaltning och i tillämpliga delar principerna i det förfarande som används vid tillsättande av tjänster. Detta kan genomföras åtminstone så att tjänstemän som är villiga att ta emot uppgiften kan anmäla intresse för den, varefter deras meriter jämförs jämlikt och objektivt. Eftersom avsikten med ett förordnande inte är att ändra tjänsten, är det i praktiken tillrådligt att förordnandet är tidsmässigt begränsat och innehåller

uppgifter om hur det kan återkallas. Ett förordnande till en uppgift bör inte utan särskilt skäl ges för mer än fem år.

Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt avgörande (HFD:2025:21) tagit ställning till förordnande till en uppgift och överklagbarheten hos beslut om förordnande till en uppgift. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade bland annat att man med ett förordnande som grundar sig enbart på direktionsrätten eller myndighetens arbetsordning inte på ett väsentligt sätt kan ändra en tjänsts hierarkiska och organisatoriska ställning så att det till sitt innehåll är fråga om en helt annan uppgift och att om man förfar så uppkommer besvärsmått för andra som har anmält sitt intresse för samma uppgift.

Högsta förvaltningsdomstolen har konstaterat att bestämmelserna om en tjänstemans tjänst eller uppgifter enligt tjänstebestämmelsen och en tjänstemans organisatoriska ställning samt om offentlig rekrytering begränsar användningsområdet för förfarandet att förordna till en uppgift i de situationer där detta förfarande grundar sig endast på arbetsgivarens direktionsrätt och myndighetens arbetsordning. Vid förordnande till en uppgift är det inte fråga om utnämning till en tjänst eller ett tjänsteförhållande. Tjänsteförhållandet för en tjänsteman som förordnats till en uppgift grundar sig på ett tidigare beslut genom vilket tjänstemannen har utnämnts till tjänsten eller tjänsteförhållandet. Arbetsgivaren kan genom förordnandet till uppgifter organisera arbeten och uppgifter på grundval av sin direktionsrätt. Enligt högsta förvaltningsdomstolen kan en tjänsteman inte med ett förordnande som grundar sig enbart på direktionsrätten eller myndighetens arbetsordning förordnas tills vidare eller för lång tid till en sådan uppgift där arbetsuppgifterna och den organisatoriska ställningen avviker väsentligt från de arbetsuppgifter och den ställning som tjänstemannen i sin egen tjänst har.

Justitiekanslern vid statsrådet har i ett avgörande tagit ställning till förordnande till en uppgift. I avgörandet (OKV/1872/10/2022) fäste justitiekanslern bland annat avseende vid skyldigheten att motivera ett beslut om förordnande till en uppgift enligt förvaltningslagen och att behörighetsvillkor för en tjänst inte får kringgå genom förordnandet. Dessutom har justitiekanslern i ett annat avgörande (OKV/967/1/2017) konstaterat att om en myndighet använder förfarandet med förordnande till en uppgift, är det skäl att införa tydliga bestämmelser om detta i arbetsordningen. På så sätt kan man säkerställa att användningsområdena för förfarandet med förordnande till en uppgift och tjänsteställningar är tydligt angivna och kända på förhand.

Även riksdagens justitieombudsman har i ett avgörande (EOAK/7091/2019) konstaterat att ett förfarande med förordnande till en uppgift som inte regleras i lag men som i vissa situationer och inom vissa ramar är tillåtet inte får användas för att kringgå ett förfarande för tillsättande av tjänster som föreskrivs i lag. Myndigheten ska följa lagen och använda sin prövningsrätt bara för sådant som den är avsedd för enligt lag.

Förordnandet till en uppgift grundar sig på ett ministeriums behov att organisera uppgifter och personalresurser flexibelt jämfört med den rätt tidskrävande rekryteringsprocess som tillsättande av en tjänst innebär. Förfarandet genomförs vid ett ministerium i regel genom intern anmälan, varvid intresserade personer kan anmäla sitt intresse för uppgiften. Samtidigt kan ministeriet stödja utvecklingen av sina anställdas kompetens samt deras karriärutveckling.

Användningen av förordnandet till en uppgift är etablerad vid ministerierna när det gäller chefsuppgifter på lägre nivå än avdelningschef, till exempel uppgifter som enhetschef, gruppchef och teamchef samt expertuppgifter. I utrikesförvaltningen, det vill säga vid utrikesministeriet och de beskickningar som hör till Finlands utrikesrepresentation förordnas allmänna tjänstemän och specialtjänstemän i stor utsträckning till olika uppgifter, och

förfarandet används också för att förordna tjänstemän till uppgifter i ministeriets ledning (statssekreterare som kanslichef, understatssekreterare, avdelningschef, beskickningschef och enhetschef). Bestämmelser om förordnande till en uppgift i utrikesförvaltningen finns i 17–22 § i lagen om utrikesförvaltningen. Avsikten med den föreslagna regleringen är inte att ändra dessa bestämmelser, och den föreslagna regleringen ska inte tillämpas på tjänstemän inom utrikesförvaltningen som avses i 3 kap. i lagen om utrikesförvaltningen.

I rättslitteraturen har det konstaterats att det vid förordnande till en uppgift är fråga om ett normalt sätt att organisera arbeten och uppgifter som omfattas av arbetsgivarens direktionsrätt. Om förfarandet med förordnande till en uppgift tas i bruk vid en myndighet, är det skäl att införa bestämmelser om det i arbetsordningen (Koskinen–Kulla: Virkamiesoikeuden perusteet, Alma Talent 2019, s. 67).

2.2 Bedömning av nuläget

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen och dess verksamhet har granskats och utvärderats i flera sammanhang. De mest omfattande bedömningarna ingår i rapporten ”[Lainsäädännön arviointineuvoston toiminnan vaikuttavuuden arviointi](#)”, som ingår i publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet (Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2019:12, på finska), riksdagens revisionsutskotts utredning ”[Miten vaikutusten arviointia voitaisiin parantaa? – Vaikutusarviointi ja sen kehittämistarpeet suomalaisessa lainvalmistelussa](#)” (Riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2020, på finska) och Finlands Näringslivs publikation ”[Arviointineuvostonselvitys](#)” (Näringslivets centralförbund EK, mars 2022, på finska). Riksdagens revisionsutskott har i sitt betänkande om nuläge och utvecklingsbehov i fråga om utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag (ReUB 1/2022 rd) även behandlat utvecklandet av bedömningsrådets verksamhet.

Bedömningsrådets uppgifter vid utarbetande av konsekvensbedömningar

Då och då har det diskuterats huruvida bedömningsrådet och särskilt dess sekreterare borde delta i utarbetandet av konsekvensbedömningar vid ministerierna. Det har rekommenderats att rådet i syfte att förbättra kvaliteten på konsekvensbedömningarna får i uppgift att ge ministerierna råd vid utarbetandet av konsekvensbedömningar och delta i planeringen och styrningen av dem.

Enligt 2 § i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen ska rådet ge utlåtanden om konsekvensbedömningar. Enligt motiveringspromemorian till förordningen är det inte rådets uppgift att göra konsekvensbedömningar, utan det granskar redan utförda bedömningar. Rådet ska vara oberoende och självständigt i förhållande till specialintressen inom de olika förvaltningssektorerna. Rådet ska utarbeta sina utlåtanden oberoende, och dess bedömningar ska vara öppna och opartiska. Sekreterarna kan ge råd som kan gälla till exempel planeringen av konsekvensbedömningen, bedömningsmetoderna eller förfarandena vid rådets behandling på ett allmänt plan i fråga om lagstiftningsprojekt. Sekreterarna kan ändå inte för enskilda lagberedningsprojekt ge råd om planeringen eller genomförandet av den egentliga konsekvensbedömningen på ett sådant sätt att det kan ses som att delta i utarbetandet av konsekvensbedömningen.

Riksdagens revisionsutskott har i ett betänkande (ReUB 1/2022 rd, s. 27) framhållit att rådets deltagande i planeringen av ett lagberedningsprojekt skulle ifrågasätta dess roll som självständig

och oberoende aktör och försvåra arbetsfördelningen mellan ministerierna och rådet. Rådet självt har påpekat att det i praktiken skulle bedöma sina egna rekommendationer om det i inledningsskedet av en lagberedning skulle ge råd om hur konsekvensbedömningarna ska utarbetas och i ett senare skede av beredningen bedöma konsekvensbedömningarna i regeringens propositionsutkast. Det skulle vara svårt att kombinera rådets självständiga och oberoende roll med deltagande i utarbetandet av konsekvensbedömningarna.

Tidsättning av bedömningsrådets utlåtanden

Riksdagens revisionsutskott har i sitt betänkande (ReUB 1/2022 rd, s. 27) ansett det nödvändigt att rådet granskar sina verksamhetsprocesser och ser till att dess utlåtande finns tillgängligt tidigare än för närvarande, så att rådets rekommendationer kan beaktas innan propositionen färdigställs. Rådet har självt sett det som viktigt att det bedömer ett sådant propositionsutkast där remissvaren har beaktats och som även i övrigt är så färdig som möjligt och innehåller även behövliga ändringar och konsekvensbedömningar som gjorts utifrån den respons som getts vid hörandena.

Enligt 2 § 1 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen ska rådet ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkastet till regeringens propositioner. Det finns inga bestämmelser om i vilket skede av lagberedningsprocessen rådet ska ge sitt utlåtande. Rådets betoningar och arbetssätt har formats i dess praktiska verksamhet. Det verkar inte heller framöver ändamålsenligt att genom lag eller förordning föreskriva om frågor som gäller betoningar i rådets verksamhet och hur den organiseras praktiskt.

Bedömningsrådets befogenheter att påverka hur beredningen av författningsförslag framskrider

Bedömningsrådets utlåtanden, inklusive rekommendationer om hur konsekvensbedömningen i författningsförslagen borde förbättras, binder inte ministerierna. Rådet kan inte påverka hur beredningen av författningsförslag framskrider. Riksdagen har i ett uttalande i sin skrivelse om nuläge och utvecklingsbehov i fråga om utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag (RSk 14/2022 rd) förutsatt att regeringen utreder om rådet för bedömning av lagstiftningen bör ha rätt att stoppa och återremittera en i rådets uppfattning bristfällig proposition. Enligt ett betänkande som riksdagens revisionsutskott lämnat innan skrivelsen publicerades (ReUB 1/2022 rd, s. 27) handlar det om att rådet ska kunna stoppa lagberedningen och återföra författningsförslaget till ministeriet för ytterligare beredning, om konsekvensbedömningen är bristfällig.

Vid statsrådet (se närmare i Regeringens årsberättelse 2022, bilaga 3, Åtgärder med anledning av riksdagens uttalanden och ställningstaganden, s. 83–84) har en rätt att stoppa och återremittera propositioner ansetts problematisk i förhållande till statsrådets roll som utövare av regeringsmakten vid lagberedning. Enligt 67 § 1 mom. i grundlagen avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det. Enligt 3 § 1 punkten i reglementet för statsrådet handläggs och avgörs vid statsrådets allmänna sammanträde regeringens propositioner till riksdagen. Beslutanderätt som tillhör det allmänna sammanträdet kan inte överföras till ett organ som är sammansatt av enskilda experter. Den föreslagna rätten att stoppa och återremittera propositioner har vid statsrådet inte heller ansetts oproblematisk i förhållande till laglighetsövervakningen. Justitiekanslern övervakar med stöd av 112 § i grundlagen lagenligheten i statsrådets tjänsteåtgärder. Justitiekanslern har ingen formell rätt att stoppa en regeringsproposition.

Vid statsrådet har det också ansetts att en rätt att stoppa och återremittera propositioner skulle kunna fördröja lagstiftningsprojekt. Statsrådet har inte heller i övrigt sett den som ändamålsenlig. Bedömningsrådet är ett sidoorgan i statsförvaltningen. Sådana organ tillhör inte den hierarkiska förvaltningsapparaten, och de har i allmänhet inte heller administrativ beslutanderätt. Om det bedöms vara möjligt att ge bedömningsrådet befogenheter att påverka hur beredningen av regeringens propositioner framskrider, innebär dessa befogenheter en genomgripande förändring i rådets ställning och uppgifter. Det måste i så fall bland annat utredas hur eventuella åsiktsskillnader mellan rådet och det ansvariga ministeriet om brister i regeringens propositionsutkast ska hanteras. Även om rådets utlåtanden inte är rättsligt bindande har de en stor faktisk tyngd. I praktiken är ministerierna redan nu skyldiga att bedöma behovet och möjligheterna att förbättra konsekvensbedömningar som i utlåtanden konstaterats vara bristfälliga för att riksdagens rätt till information ska tillgodoses.

Bedömningsrådets uppgifter vid utvärdering av lagstiftningen

Enligt 2 § 1 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen kan rådet efter att en författning har trätt i kraft utvärdera om konsekvenserna av lagstiftningen har realiserats som förväntat. Rådet har hittills inte gjort sådana utvärderingar av lagstiftningen. I sina utlåtanden om utkast till regeringens propositioner har rådet kunnat behandla de delar som rör uppföljningen och utvärderingen av lagstiftningen som en del av granskningen av övriga motiveringar till utkastet. Rådet har i ett initiativ till ett system för utvärdering av lagstiftningen på statsrådsnivå i mars 2019 konstaterat att rådet inte har haft förutsättningar för att utvärdera lagstiftning, eftersom statsrådet inte har haft allmänna principer eller kriterier mot vilka utvärderingen skulle kunna utföras. Enligt initiativet har rådet inte heller på grund av att de resurser som funnits att tillgå varit begränsade haft möjlighet att självt göra utvärderingar eller anlita utomstående för att göra sådana.

I Statsrådets gemensamma principer för uppföljning och utvärdering av lagstiftningen (Statsrådets publikationer 2023:50, s. 8 och 16) som publicerades i maj 2023 konstaterades att en fortlöpande kontroll av lagstiftningens funktion och aktualitet ska ses som en del av lagberedningen. För denna kontroll ansvarar de ministerier som svarar för lagberedningen inom sina ansvarsområden, och den hör till deras viktigaste uppgifter. Varje ministerium ansvarar för utvärderingarna av lagstiftningen inom sitt ansvarsområde.

Bedömningsrådet ska enligt 2 § 1 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkasten till regeringens propositioner. Rådets uppgift är inte att utarbeta konsekvensbedömningar, utan det bedömer redan utarbetade konsekvensbedömningar och deras kvalitet. När rådets roll i utvärderingen av lagstiftningen granskas ur samma synvinkel verkar en motiverad slutsats vara att rådet inte självt ska göra utvärderingar. I Statsrådets gemensamma principer för uppföljning och utvärdering av lagstiftningen (s. 28) konstateras att rådet för bedömning av lagstiftningen kan ge utlåtanden om kvaliteten på utvärderingsrapporter. Även rådet självt har i sitt initiativ om ett system för utvärdering av lagstiftningen på statsrådsnivå ansett att det eventuellt skulle kunna bedöma kvaliteten på utvärderingar som valts ut enligt fastställda kriterier. Uppgiften kräver dock enligt rådets uppfattning ett resurstillskott.

Riksdagens revisionsutskott har i sitt betänkande (ReUB 1/2022 rd, s. 27) konstaterat att rådets deltagande i beredningen skulle kunna ifrågasätta dess roll som självständig och oberoende aktör och försvåra arbetsfördelningen mellan ministerierna och rådet. Samma synpunkter skulle kunna gälla rådets deltagande i utarbetandet av utvärderingar. I lagberedningen är rådets uppgift att ge utlåtanden om konsekvensbedömningar i regeringspropositioner. På motsvarande sätt skulle rådets uppgift i utvärderingen av lagstiftningen kunna vara att ge utlåtanden om

utvärderingar och deras kvalitet. När en utlåtandepraxis från rådets utvärderingar med tiden uppkommer skulle man kunna försöka precisera kravnivån för utvärderingarna på samma sätt som man med hjälp av rådets utlåtandepraxis strävar efter att precisera kravnivån för konsekvensbedömningen av lagförslag.

Slutledningar

Bedömningsrådets huvuduppgift är att ge utlåtanden om konsekvensbedömningar i regeringens propositionsutkast. Rådet är den enda aktören som systematiskt bedömer kvaliteten på konsekvensbedömningar i regeringens propositionsutkast och jämför hela konsekvensbedömningen i propositionsutkast med kraven i anvisningarna för konsekvensbedömning. När det gäller antalet propositionsutkast som rådet bedömer och ger utlåtande om har rådet strävat efter att på ett heltäckande sätt bedöma och lämna utlåtande om propositionsutkast från varje år.

Inrättandet av rådet för bedömning av lagstiftningen och dess verksamhet har lyft fram vikten av konsekvensbedömningen som en del av god lagberedning och lett till ökad förståelse för vikten av konsekvensbedömningar och av att de utarbetas omsorgsfullt. I omdömen om rådet har det ansetts att dess verksamhet har skapat intresse och tryck för att utveckla kvaliteten på konsekvensbedömningarna vid ministerierna. Rådets utlåtanden inverkar på kvaliteten på konsekvensbedömningarna i de propositioner som rådet ger utlåtande om. Konsekvensbedömningarnas kvalitet kan också påverkas av att ministerierna bereder sig för att rådet eventuellt kommer att bedöma dem och att man därför fäster större vikt vid att konsekvensbedömningarna utarbetas med omsorg. Genom rådets utlåtandepraxis försöker man dessutom rent allmänt inverka på utarbetandet av konsekvensbedömningar vid statsrådet och utvecklingen av kvaliteten på konsekvensbedömningarna.

Syftet med den styrning som sker genom bedömningsrådets utlåtanden är alltså inte begränsat till effekter på de enskilda regeringspropositioner vars konsekvensbedömningar rådet lämnar utlåtande om, utan den avses även inverka på kvaliteten på lagberedningen och konsekvensbedömningarna samt lagberedningskulturen vid statsrådet i allmänhet och i större omfattning. Rådet främjar syftena med sin verksamhet förutom genom sina utlåtanden och den utlåtandepraxis som de bildar också till exempel genom att samarbeta med statsrådet och dess ministerier och genom att delta i den offentliga debatten om lagberedningen och konsekvensbedömningarna bland annat med initiativ och observationer om kvaliteten på lagberedningen och konsekvensbedömningarna och behoven att utveckla dem.

I sitt betänkande (ReUB 1/2022 rd, s. 27) har riksdagens revisionsutskott ansett att bedömningsrådet har haft en positiv inverkan på lagberedningen och särskilt på konsekvensbedömningarnas kvalitet. Rådet har genom sin verksamhet kunnat påverka utvecklingen av lagberedningen. Konsekvensbedömningen i lagberedningen har stärkts betydligt vid statsrådet under de senaste åren. Det har dock också uttryckts oro för att man redan har satsat så mycket på att förbättra kvaliteten på konsekvensbedömningarna att det kan försämra möjligheterna att genomföra åtgärder för att utveckla kvaliteten på andra delar av regeringens propositioner, framför allt lagförslagen och specialmotiveringarna.

En del av de förslag om hur bedömningsrådets verksamhet ska utvecklas har gällt frågor som redan nu hör till rådets behörighet och uppgifter och där man kan bedöma att det huvudsakligen handlar om frågor som kan karakteriseras som betoningar och praktisk organisering. Det har till exempel föreslagits att man ska utreda hur rådets utlåtanden kan utnyttjas bättre i lagberedningen och i utbildningen av lagberedare. Det har rekommenderats att rådet ska samarbeta aktivare med statsrådet och dess ministerier, framhålla konsekvensbedömningens

betydelse som en del av en kvalitativt högtstående lagberedning och föra fram sina iakttagelser om brister i lagberedningen. En åsikt som framförts är också att rådet borde bedöma alla propositionsutkast som utarbetas vid statsrådet. Dessutom har det föreslagits att rådet ska delta flitigare i samhällsdebatten och ta initiativ till åtgärder som förbättrar kvaliteten på lagberedningen.

Rådets betoningar och arbetssätt har formats i dess praktiska verksamhet. Sitt arbete och sin ärendehantering har rådet organiserat mera detaljerat genom en arbetsordning som rådet har fastställt i överensstämmelse med 7 § i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen. De centrala bestämmelserna på förordningsnivå om rådet för bedömning av lagstiftningen ska enligt förslaget preciseras på en del punkter och lyftas upp på lagnivå. Den föreslagna regleringen på lagnivå ska till sitt centrala innehåll kompletteras med en förordning av statsrådet som motsvarar den nuvarande. Samtidigt upphävs nuvarande statsrådsförordning. Det verkar inte heller framöver vara ändamålsenliga att genom lag eller förordning föreskriva om frågor som gäller betoningarna i rådets verksamhet eller hur verksamheten ska ordnas praktiskt, utan att låta rådet ordna sin verksamhet på det sätt som det anser bäst stödja dess effekt och därigenom utvecklandet av konsekvensbedömningarnas kvalitet. Enligt motiveringspromemorian till statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen företräder ordföranden bedömningsrådet och bestämmer riktlinjerna för dess verksamhet. Ordföranden har således en väsentlig roll i rådets verksamhet när fokusområdena i verksamheten och den praktiska organiseringen av den stakas ut inom ramen för de bestämmelser som gäller rådet. En del av förslagen om hur rådets verksamhet ska utvecklas har gällt dess centrala uppgifter och befogenheter. Dessa har behandlats tidigare i detta kapitel.

Från bedömningsrådets verksamhet har erfarenheter samlats i över nio år. Under beredningen av denna proposition har uppfattningen varit att det under dessa nio år inte har kommit fram sådana olägenheter eller omständigheter som nödvändigt skulle kräva eller ge anledning till att redan i samband med denna lagändring föreslå betydande ändringar i rådets uppgifter. Rådets uppgifter som expertorgan för bedömning av konsekvensbedömningar har visat sig vara tämligen klara och fungerande. I flera utvärderingar av rådets verksamhet har det dock föreslagits att dess ställning ska stärkas. Det har huvudsakligen föreslagits ske så att det föreskrivs om rådet på lagnivå. Detta behandlas utförligare i avsnitt 5.1, Handlingsalternativen och deras konsekvenser.

Regeringens arkiv

I gällande lagstiftning finns det inga särskilda bestämmelser om regeringens arkiv. På grund av frågans samhälleliga betydelse är det motiverat att bestämmelser om existensen av regeringens arkiv och dess ställning utfärdas på lagnivå så som det har föreskrivits om republikens presidents arkiv. Även utvecklingen inom dataskyddslagstiftningen talar för att det föreskrivs om regeringens arkiv på lagnivå, eftersom det i en regerings arkiv sparas ett stort antal brev som mottagits av ministrar, statssekreterare och specialmedarbetare, nuförtiden i praktiken oftast e-postmeddelanden.

Förfarandet med forskningstillstånd har ansetts grunda sig på 5 § 4 mom. andra meningen i offentlighetslagen, och närmare grunder för förfarandet anges i en föreskrift av statsrådets kansli. När det gäller sekretessbelagda handlingar iaktas i tillämpliga delar bestämmelserna om utlämnande av sekretessbelagda myndighetshandlingar i 27 och 28 § i offentlighetslagen, men dessa paragrafer kan inte direkt tillämpas på behandlingen av ansökningar om forskningstillstånd som gäller en regerings arkiv, eftersom paragraferna i princip handlar om att lämna ut uppgifter ur sekretessbelagda myndighetshandlingar. Utlämnande av andra än sekretessbelagda handlingar kräver ingen uttrycklig reglering, utan en handling avsedd för

internt arbete kan till exempel enligt gällande lagstiftning lämnas ut efter myndighetens prövning. Det är dock motiverat att föreskriva om förfarandet med forskningstillstånd tydligare än för närvarande. Dessutom är det nödvändigt att förtydliga rättsläget när det gäller lagstiftningen om att lämna ut och att använda sekretessbelagda uppgifter. Uttryckliga bestämmelser om detta undanröjer oklarheter i tolkningen i fråga om utlämning och användande av en regerings handlingar.

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Vid sidan av offentlig rekrytering är det etablerad praxis vid största delen av ministerierna att förordna arbetstagare till uppgifter på grundval av arbetsgivarens direktionsrätt. Några bestämmelser om förordnande till en uppgift finns inte i statstjänstemannalagen fränsett 57 § 3 mom. 3 punkten och 4 mom., där det föreskrivs om att söka ändring i beslut om förordnande till en uppgift. Gällande lagstiftning om förordnandet till en uppgift som tillämpas på ministerierna är splittrad. För utrikesförvaltningen, det vill säga vid utrikesministeriet och de beskickningar som hör till Finlands utrikesrepresentation finns specialbestämmelser på lagnivå, medan en del bestämmelser finns i ministeriers arbetsordningar som utfärdats genom förordningar av ministerierna i fråga. I förfarandet iaktas dessutom finansministeriets anvisning om de principer som ska iaktas när tjänster tillsätts även om den är en anvisning och därför inte rättsligt bindande. Eftersom lagstiftning saknas har denna anvisning dock utgjort en referensram, enligt vilken förfarandet kan användas utan att gå utanför arbetsgivarens direktionsrätt.

I avsaknad av allmän lagstiftning har förordnandet till en uppgift, förutom inom utrikesförvaltningen, vid ministerierna grundat sig på arbetsgivarens direktionsrätt och det aktuella ministeriets arbetsordning. Reglering i ministeriers arbetsordningar kan anses befinna sig rätt lågt i normhierarkin. I övrigt har tillämpningspraxis i fråga om förordnande till en uppgift vid ministerierna baserat sig på finansministeriets anvisning om de principer som ska iaktas när tjänster tillsätts. Detta har i praktiken lett till rättslig osäkerhet också därför att rättspraxisen för förordnande till en uppgift är knapp. Högsta förvaltningsdomstolen har nyligen i ett avgörande (HFD:2025:21) bedömt om ett förordnande till en uppgift och beslutet om förordnandet är överklagbara i en situation där en person har valts och förordnats till uppgiften i fråga i enlighet med förfarandet vid förordnande till en uppgift. Enligt förvaltningsdomstolen hade förordnandet till uppgiften inte skett inom de gränser där detta förfarande är möjligt med stöd av arbetsgivarens direktionsrätt och myndighetens arbetsordning. Enligt domstolen innebar detta att en person som sökt uppgiften hade rätt att överklaga myndighetens beslut eftersom beslutet till sina rättsverkningar långt motsvarade en tjänsteutnämning eller utnämning till ett tjänsteförhållande.

Det nuvarande rättsläget vid ministerierna i fråga om de förordnanden till en uppgift som av hävd används vid en del ministerier får anses vara oklart och otillfredsställande. Eftersom allmän lagstiftning saknas har det ansetts nödvändigt att bestämmelser om förordnande till en uppgift, som är etablerad praxis vid ministerierna, och förfarande i samband med det utfärdas på statsrådsnivå genom en lag. Genom att bestämmelser om förordnande till en uppgift och förfarande i samband med det i hela statsrådet utfärdas på lagnivå undanröjs den rättsliga osäkerhet och oenhetlighet i tillvägagångssätten som gäller förfarandet, eftersom förfarandet vid ministerierna framöver kommer att ha sin grund i lag. Dessutom säkerställs det att lagstiftningen om förfarandet vid ministerierna är enhetlig och klar och det föreskrivs om en mer omfattande rätt att söka ändring. Arbetsgivaren ska dock även i fortsättningen kunna använda arbetsgivarens allmänna direktionsrätt och ålägga tjänstemän uppgifter inom ramen för deras tjänsteåligganden.

3 Målsättning

Syftet med den föreslagna regleringen om rådet för bedömning av lagstiftningen är att stärka rådets ställning och permanenta natur som ett sakkunnigorgan som bedömer utredningar av författningars konsekvenser. Genom propositionen genomförs en skrivning i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, enligt vilken regeringen stiftar en lag om rådet för bedömning av lagstiftningen för att stärka rådets ställning.

Dessutom ska den föreslagna regleringen om handlingar som hör till regeringens arkiv förtydliga den rättsliga ställningen för arkivet och utforma klara förfaranderegler för beviljande av tillstånd att forska i en regerings handlingar.

Bestämmelser om det förordnande till en uppgift och förfarande i samband med det som grundar sig på arbetsgivarens direktionsrätt och av hävd används vid ministerierna utfärdas enligt förslaget på lagnivå. Den föreslagna regleringen avses säkerställa att det finns en enhetlig och klar reglering på lagnivå i hela statsrådet. Regleringen grundar sig på befintlig praxis vid ministerierna. Syftet är att lagstifta om ett enhetligt och klart förfarande, säkerställa processuella garantier och rättssäkerhetsgarantier samt förtydliga nuvarande praxis. Härigenom undanröjs den rättsliga osäkerhet och brist på enhetliga tillvägagångssätt som sammanhänger med förfarandet och har sin orsak i att det i lag inte finns allmänna bestämmelser om förordnande till en uppgift. En del av bestämmelserna finns på lagnivå i speciallagstiftning och en del på förordningsnivå i ministeriers arbetsordning. Det har knappast heller bildats rättspraxis för förordnande till en uppgift fränsett ett färskt avgörande av högsta förvaltningsdomstolen (HFD:2025:21).

Å ena sidan handlar det om att förbättra tjänstemännens rättsskydd, å andra sidan om att göra ministeriernas verksamhet klarare i rättsligt och processuellt avseende. När det på lagnivå enhetligt och klart föreskrivs om förordnande till en uppgift vid ministerierna och det förfarande som används blir förfarandet mera användbart. Enhetliga och klara bestämmelser om förordnande till en uppgift gör det möjligt för ministerierna att använda förordnande till en uppgift effektivt och framgångsrikt vid organiseringen av arbetet samtidigt som tjänstemännens rättssäkerhet stärks.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att statsrådslagen ändras genom att det till lagen fogas bestämmelser om rådet för bedömning av lagstiftningen. De centrala bestämmelserna på förordningsnivå om rådet för bedömning av lagstiftningen preciseras på en del punkter och lyfts in i statsrådslagen, vilket innebär att det i lagen föreskrivs om rådet och dess ställning och uppgifter och hur det tillsätts samt om behörigheten att utfärda förordningar. Rådets uppgifter enligt förslaget överensstämmer med dess nuvarande uppgifter med preciseringen att rådet i fortsättningen ska kunna ge utlåtanden om konsekvenserna av författningar som redan har trätt i kraft. Enligt gällande lagstiftning kan rådet efter att en författning har trätt i kraft utvärdera om konsekvenserna av lagstiftningen har realiserats som förväntat. Genom den föreslagna preciseringen ändras uppgiften att utvärdera lagstiftningen så att den bättre motsvarar den uppfattning av rådets roll i utvärderingen av lagstiftningen som har bilats vid statsrådet i och med utvecklingen av praxis för utvärderingen. Rådet ska enligt förslaget fortsätta sin verksamhet som tidigare. Rådets bedömning ska även framledes utgå från anvisningarna för lagberedning och konsekvensbedömningen i den.

Det föreslås också att statsrådslagen kompletteras med reglering om ställningen för regeringens arkiv. Genom den föreslagna regleringen skapas uttryckliga regler för förfarandet vid beviljande av forskningstillstånd som gäller en regerings handlingar. Där preciseras också sekretessgrunderna för handlingar som sparas i en regerings arkiv och föreskrivs klarare än i dag om att lämna ut sekretessbelagda uppgifter och om mottagarens rättigheter och skyldigheter.

Bestämmelser om det förordnande till en uppgift som grundar sig på arbetsgivarens direktionsrätt och av hävd används vid ministerierna och förfarande i samband med det utfärdas enligt förslaget genom en lag. Enligt förslaget ska statsrådslagen kompletteras med reglering om förordnande till en uppgift och förfarande i samband med det som grundar sig på befintlig praxis vid ministerierna. Enligt förslaget ska det i statsrådslagen föreskrivas om förordnande till en uppgift, om de uppgifter som tjänstemän kan förordnas till genom ett förordnande till en uppgift, om förfarandet med anmälan till en uppgift, om de bedömningsgrunder som tillämpas när den tjänsteman som ska förordnas till en uppgift väljs, om giltighetstiden för ett förordnande till en uppgift och om när förordnandet upphör, om sökande av ändring och om en avgränsning av tillämpningsområdet för bestämmelserna så att det inte omfattar tjänstemän vid utrikesförvaltningen.

Gällande bestämmelser om förordnande till en uppgift vid ministerierna är splittrade. En del av bestämmelserna är specialbestämmelser på lagnivå och en del finns på förordningsnivå och ingår i ministeriers arbetsordningar. I och med att bestämmelser om förordnande till en uppgift och förfarande i samband med det på statsrådsnivå utfärdas genom en lag undanröjs den rättsliga osäkerhet som gäller förordnandet till en uppgift, eftersom det vid ministerierna kommer att grunda sig på lag och inte längre vid en del ministerier på arbetsgivarens direktionsrätt och ministeriets arbetsordning på förordningsnivå. Dessutom säkerställs en enhetlig och klar lagstiftning samt processuella garantier och rättssäkerhetsgarantier. I propositionen föreslås bestämmelser om en mera omfattande rätt att söka ändring än tidigare.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 De ekonomiska konsekvenserna

Propositionen bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser.

4.2.2 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna

Regeringens arkiv

Propositionen har samband med hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden och behandlingen av personuppgifter enligt 10 § i grundlagen, offentlighetsprincipen i 12 § 2 mom. i grundlagen och den vetenskapliga forskningens frihet som ingår i de kulturella rättigheter som tryggs i 16 § i grundlagen. Propositionen innehåller inga förslag som medför betydande förändringar jämfört med nuläget, men genom propositionen görs nuvarande förfaranden klarare och lagstiftningen om dem exaktare.

I fråga om kommunikationens konfidentialitet förändrar propositionen inte nuläget, men den innebär att det på lagnivå fastställs att meddelanden adresserade till ministrar och deras politiska medhjälpare kan sparas i regeringens arkiv, från vilket de kan lämnas ut för vetenskaplig forskning. Dessutom görs regleringen om behandling av sekretessbelagda uppgifter tydligare. Konsekvenserna av den föreslagna regleringen för integritetsskyddet och dataskyddet har bedömts närmare i kapitel 4.2.5 Konsekvenser för dataskyddet.

Propositionen ändrar inte statusen för handlingar som förs in i en regerings arkiv med hänsyn till offentlighetsprincipen. Genom förslaget främjas jämlika möjligheter att använda regeringens arkiv för vetenskaplig forskning.

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Propositionen har samband med vars och ens rätt enligt 21 § i grundlagen att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. I propositionen föreslås en rätt att söka ändring i ett ministeriums beslut om förordnande till en uppgift eller om att ett förordnande till en uppgift ska upphöra. Rätten att söka ändring i ett ministeriums beslut om förordnande till en uppgift utvidgas således jämfört med de bestämmelser i statstjänstemannalagen som gäller sökande av ändring och som för närvarande är tillämpliga.

I statstjänstemannalagen föreskrivs inte särskilt om att söka ändring i ett beslut om att avsluta ett förordnande till en uppgift. Det har ansetts motiverat att de bestämmelser som tillämpas på sökande av ändring i ett ministeriers beslut om upphörande av ett förordnande till en uppgift motsvarar de bestämmelser om sökande av ändring som tillämpas på ett ministeriums beslut om förordnande till en uppgift. I propositionen föreslås att det på motsvarande sätt som i bestämmelserna om en rätt att söka ändring i beslut om förordnande till en uppgift ska föreskrivas om en rätt att söka ändring i ett ministeriums beslut om upphörande av ett förordnande till en uppgift. De föreslagna bestämmelserna om sökande av ändring förbättrar tjänstemännens rättsskydd jämfört med gällande bestämmelser.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Propositionen har inga konsekvenser för myndigheterna eller de anställdas ställning. Bedömningsrådets uppgifter förblir i praktiken oförändrade. Den föreslagna lagstiftningen inverkar inte på rådets arbetsbörda, och rådets verksamhet ska skötas med nuvarande personalresurser. Rådet och dess sekreterare ska även framöver vara förlagda till statsrådets kansli. Den föreslagna normhierarkiska ändringen stärker rådets ställning och permanenta karaktär.

Regeringens arkiv

Den föreslagna lagstiftningen gör myndigheternas förfaranden klarare. Den har inga konsekvenser för förhållandena mellan myndigheter. Statsrådets kansli svarar redan nu för underhållet av regeringens arkiv och behandlingen av forskningstillstånd. Övriga ministeriers och Nationalarkivets verksamhet förblir oförändrad.

Statsrådets kansli svarar redan nu för förvaltningen av regeringens arkiv. Största delen av de handlingar som överlämnas till regeringens arkiv sparas elektroniskt i statsrådets gemensamma ärendehanteringssystem i enlighet med statsrådets kanslis föreskrift om regeringens arkiv och informationsstyrningsplanen för regeringens handlingar. I den föreslagna lagen föreskrivs det om statsrådets kanslis uppgift att förvalta regeringens arkiv. Det handlar inte om en ny uppgift. För förvaltningen av regeringens arkiv ska statsrådets kansli i överensstämmelse med nuläget främst använda statsrådets gemensamma ärendehanteringssystem, varför den föreslagna regleringen inte medför förändringar jämfört med nuläget. Den föreslagna bestämmelsen om

handlingar som ska föras in i en regerings arkiv motsvarar nuläget. Den föreslagna bestämmelsen om beviljande av tillstånd att forska i handlingar som sparats i en regerings arkiv motsvarar uppkommen praxis. I den nya regleringen preciseras sekretessgrunderna för handlingar som förs in i en regerings arkiv och föreskrivs klarare än i dag om att lämna ut sekretessbelagda uppgifter och om mottagarens rättigheter och skyldigheter. Den föreslagna regleringen medför inga förändringar jämfört med nuläget i fråga om offentlighet och sekretess för en regerings handlingar. Under beredningen har det bedömts att propositionen inte medför några konsekvenser för informationshanteringen.

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Det ska föreskrivas om förordnande till en uppgift och det förfarande som används genom en lag som grundar sig på befintlig praxis vid ministerierna. Det antas därför att användningen av förordnanden till en uppgift kommer att fortsätta i nuvarande omfattning. Förslaget gör förordnande till en uppgift och förfarande i samband med det klarare och enhetligare vid ministerierna. Samtidigt undanröjs den rättsliga osäkerhet och oenhetlighet i tillvägagångssätten som förfarandet är förknippat med. I och med den föreslagna regleringen väntas ministeriernas tillvägagångssätt bli enhetligare. Dessutom stärks öppenheten i förfarandet. Detta kan bidra till att öka tilliten till att man vid samtliga ministerier går till väga på samma sätt vid förfarandet. Syftet med förordnande till en uppgift är att ministerierna ska kunna organisera skötseln av sina uppgifter så att deras verksamhet blir så effektiv och resultatrik som möjligt.

4.2.4 Samhälleliga konsekvenser

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Syftet med att utreda konsekvenserna av lagstiftning är att säkerställa att de lagar som bereds på ett ändamålsenligt sätt uppfyller de mål som uppställts för dem utan oförutsedda och oönskade konsekvenser. Syftet med att inrätta rådet var att förbättra kvaliteten på lagberedningen och i synnerhet konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner. En högklassig konsekvensbedömning höjer kvaliteten på lagstiftningen. Det centrala målet med konsekvensbedömningen är att stärka beslutsfattandets kunskapsbas genom att som stöd för riksdagens och statsrådets beslutsfattande ta fram så tillförlitliga bedömningar som möjligt av olika alternativ för genomförande av reformer och deras effekter. I sista hand förbättrar högklassiga konsekvensbedömningar statsrådets och riksdagens förutsättningar att besluta om de lagar som ingår i regeringens propositioner och tryggar samtidigt medborgarnas påverkningsmöjligheter.

Genom reglering om bedömningsrådets ställning på lagnivå stärks dess ställning och permanenta natur som en del av lagberedningsprocessen. Samtidigt säkerställs att man i synnerhet tack vare rådets utlåtanden men också tack vare dess övriga verksamhet kan förbättra kvaliteten på lagberedningen och särskilt konsekvensbedömningarna samt få information om kvaliteten och dess utveckling. På detta sätt stöds utvecklandet av lagberedningen och konsekvensbedömningarna samt möjligheterna att ingripa när brister i deras kvalitet observeras.

Regeringens arkiv

I regeringens arkiv har det under årtiondenas lopp samlats en betydande mängd handlingar som är värdefulla med hänsyn till historien och forskningen. Propositionen säkerställer att regeringens handlingar sparas, bevaras och finns tillgängliga för historiska ändamål och vetenskaplig forskning.

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

I regel tillsätts tjänster vid ministerier genom ett offentligt ansökningsförfarande i enlighet med statstjänstemannalagen, och alla som är intresserade av en tjänst vid ett ministerium har möjlighet att delta i ett sådant ansökningsförfarande. De föreslagna bestämmelserna avses inte ändra denna princip. Förordnande till en uppgift avviker från tillsättande av en tjänst. Det är fråga om ett normalt förfarande som sammanhänger med organiseringen av arbetet och uppgifterna, där en tjänsteman vid ministeriet förordnas att sköta en viss chefsuppgift eller annan uppgift i sin egen tjänst.

När förordnande till en uppgift används, utses inte den person som ska sköta uppgiften genom ett offentligt ansökningsförfarande. Det är möjligt att detta kan upplevas undergräva förvaltningens trovärdighet och tilltron till dess opartiskhet. Förordnandet till en uppgift används dock ofta när tjänstemän förordnas till uppgifter där tjänstemannen som förordnas redan bör ha den erfarenhet och sakkunskap som krävs för uppgiften och denna sannolikt inte skulle hittas genom öppen rekrytering. Via förordnandet till en uppgift öppnar sig för ministeriets tjänstemän dessutom en möjlighet att söka sig till nya uppgifter genom ett internt anmälningsförfarande, vilket kan främja tjänstemannens karriärväg och professionella utveckling.

Vid största delen av ministerierna är användningen av förordnanden till en uppgift etablerad. Det ska föreskrivas om förordnande till en uppgift och det förfarande som används genom en lag som grundar sig på befintlig praxis vid ministerierna. Det antas därför att användningen av förordnanden till en uppgift kommer att fortsätta i nuvarande omfattning.

I avsnitt 2.2, Bedömning av nuläget, beskrivs det nuvarande rättsläget vid ministerierna när det gäller förordnande till en uppgift. Den föreslagna regleringen innebär att förordnanden till uppgifter vid ministerierna i fortsättningen kan grunda sig på bestämmelser på lagnivå. De föreslagna bestämmelserna ökar öppenheten och genomskinligheten i förordnande till en uppgift och stärker tjänstemännens rättsskydd. Enligt förslaget ska det i lagen tas in bestämmelser om sökande av ändring i beslut som gäller förordnande till en uppgift och upphörandet av förordnandet till en uppgift. Genom att den nuvarande rätten att söka ändring i ett beslut om förordnande till en uppgift utvidgas och det föreskrivs om en rätt att söka ändring i ett beslut som gäller upphörande av förordnandet till en uppgift stärks tjänstemännens rättsskydd. I situationer där ändring sökts tar processen längre tid. Sammantaget väntas inte antalet besvärssärenden öka i någon betydande grad. Ändringen bedöms därför inte i någon betydande grad påverka ministeriernas eller domstolarnas arbetsbörda.

4.2.5 Konsekvenser för dataskyddet

Regeringens arkiv

I handlingar som sparats i en regerings arkiv finns personuppgifter. Handlingarna innehåller till exempel namn på politiska aktörer och tjänstemän samt kontaktuppgifter till de personer som skickat handlingarna. I de medborgarkontakter som sparas i en regerings arkiv kan det också finnas andra personuppgifter för privatpersoner och i en del fall också särskilda personuppgifter, såsom uppgifter om en persons hälsotillstånd eller politiska åsikter.

Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (nedan *dataskyddsförordningen*) är behandling laglig endast om och i den mån som åtminstone ett av de behandlingsvillkor som anges i artikel 6 är

uppfyllt. Enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen är behandlingen laglig om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Enligt led e i punkt 1 i samma artikel är behandlingen laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Enligt 4 § 2 punkten i dataskyddslagen (1050/2018) får personuppgifter behandlas i enlighet med artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen bland annat om behandlingen behövs och är proportionell i en myndighets verksamhet för utförande av en uppgift av allmänt intresse. Behandlingen av personuppgifter som ingår i en regerings arkiv grundar sig för närvarande på de uppgifter i anknytning till hantering av information och handlingar som ålagts statsrådets kansli i 2 § 3 mom. i statsrådslagen och i reglementet för statsrådet och statsrådets förordning om statsrådets kansli samt dessutom på utförande av en uppgift som omfattas av det allmänna intresset.

I artikel 9 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter. Enligt artikel 9.1 är behandling av personuppgifter som avslöjar till exempel ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller behandling av uppgifter om hälsa i princip förbjudna. Enligt artikel 9.2 g kan särskilda personuppgifter dock behandlas om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på avvägd grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvar syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Enligt 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen tillämpas artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte på sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Behandlingen av särskilda personuppgifter i en regerings arkiv grundar sig för närvarande på de uppgifter inom hanteringen av information och handlingar som åläggs statsrådets kansli genom 2 § 3 mom. i statsrådslagen.

Enligt förslaget ska handlingar som sparats i en regerings arkiv kunna lämnas ut för vetenskaplig forskning. Enligt 4 § 3 punkten i dataskyddslagen får personuppgifter behandlas i enlighet med artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen, om behandlingen behövs för vetenskaplig eller historisk forskning eller för statistikföring och behandlingen står i proportion till det mål av allmänt intresse som eftersträvas. Enligt 6 § 1 mom. 7 punkten i dataskyddslagen tillämpas artikel 9.1 i dataskyddsförordningen, det vill säga förbudet mot att behandla särskilda personuppgifter, inte på behandling av uppgifter för vetenskaplig eller historisk forskning eller för statistikföring. Behandling av personuppgifter och också uppgifter som hör till särskilda personuppgiftskategorier är enligt dataskyddslagstiftningen följaktligen tillåtet för ändamål som gäller vetenskaplig forskning.

I förslaget används det nationella rörelseutrymme som dataskyddsförordningen medger till de delar förslaget innehåller särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter. Användningen av det nationella rörelseutrymmet grundar sig på det bemyndigande i artikel 6.3 i dataskyddsförordningen som gör det möjligt att artikel 6.1 c och 6.1 e i förordningen preciseras i nationell lagstiftning. Lagförslaget uppfyller kraven enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen på att regleringen ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell. När det gäller behandling av särskilda kategorier av personuppgifter ger artikel 9.2 g och 9.2 j nationellt rörelseutrymme som har använts i 6 § 1 mom. 2 och 7 punkten i dataskyddslagen. I 6 § 2 mom. i dataskyddslagen föreskrivs det om lämpliga och särskilda åtgärder som en personuppgiftsansvarig och ett personuppgiftsbiträde ska vidta för att skydda den registrerades rättigheter.

Den föreslagna regleringen stärker och förtydligar statsrådets kanslis rättsliga grund för att behandla personuppgifter som avses i dataskyddsförordningen. Bestämmelserna om

utlämnande av sekretessbelagda uppgifter, inklusive sekretessbelagda personrelaterade uppgifter och uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, ska framöver vara uttryckliga och tydligare än i dag. I förslaget preciseras också sekretessgrunderna för handlingar som avses i 5 § 3 mom. 1 punkten i offentlighetslagen, vilket bidrar till att säkerställa dataskyddet för personuppgifter.

De föreslagna ändringarna stöder också genomförandet av de principer för behandling av personuppgifter som anges i artikel 5 i dataskyddsförordningen särskilt i fråga om öppenhet, ändamålsbegränsning och uppgiftsminimering. Jämfört med nuläget ska det på lagnivå med exaktare angivna gränser föreskrivas vilka handlingar som ska sparas i en regerings arkiv och hur handlingar kan lämnas ut. Enligt artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen ska ytterligare behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen. När det gäller begränsning av förvaringstiderna ska dessa utfärdas genom förordning av statsrådet och bestämmas i informationsstyrningsplanen. Nationalarkivet ska i överensstämmelse med nuläget besluta om permanent förvaring av handlingarna.

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. I paragrafens 4 mom. föreskrivs om möjligheterna att begränsa detta. Den hemlighet i fråga om förtroliga meddelanden som tryggas i grundlagen skyddar sändaren och mottagaren av ett meddelande för utomstående, men det förbjuder inte att en person delar ett brev eller meddelande där personen är part. Grundprincipen för förslaget är att ministrarna, statssekreterarna och specialmedarbetarna med hjälp av förordning av statsrådet samt statsrådets kanslis föreskrift och anvisningar avgör vilka handlingar som ska sparas i regeringens arkiv. Lagstiftningen ska inte heller framöver ålägga ministrarna, statssekreterarna och specialmedarbetarna att spara korrespondens, men merparten av dem har i tämligen stor utsträckning överlämnat sin korrespondens till regeringens arkiv. I praktiken bistås den politiska ledningen i denna uppgift av administrativa medarbetare.

I lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004) föreskrivs det om hämtning och öppnande av e-postmeddelanden som hör till arbetstagaren. Vad gäller de handlingar som sparas i en regerings arkiv bestämmer den minister, statssekreterare eller specialmedarbetare som tagit emot e-postmeddelandena i regel själv vilka mottagna och sända meddelanden som bedöms vara så betydelsefulla att det är motiverat att spara dem i regeringens arkiv. Statsrådets kansli eller de andra ministerierna har inte som arbetsgivare eller annars rätt att öppna meddelanden och i fråga om enskilda meddelanden bestämma om de ska sparas i regeringens arkiv. Den föreslagna regleringen ändrar inte denna princip.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Under beredningen övervägdes också alternativ till den föreslagna regleringen, och dessa alternativ bedömdes i synnerhet med tanke på uppnåendet av de föreslagna målen.

Det tydligaste alternativet till förslaget kan anses vara att bibehålla nuläget, det vill säga att det även framöver föreskrivs om rådet för bedömning av lagstiftningen genom en statsrådsförordning. Då uppnås emellertid inte de nedan beskrivna fördelarna med att föreskriva om rådet genom lag. Dessutom förutsätter skrivningen i regeringsprogrammet redan i sig lagstiftningsåtgärder. Det finns flera skäl som talar för att det införs bestämmelser om rådet för

bedömning av lagstiftningen på lagnivå. Rådets verksamhet är permanent till sin karaktär. Rådet ger offentliga utlåtanden om utkasterna till regeringens propositioner. Utlåtandena har samhällelig betydelse och är avsedda att uppmärksamma brister i en konsekvensbedömning och att ge förslag på och rekommendationer om hur bedömningen kan förbättras. Även om rådets utlåtanden inte är rättsligt bindande har de stor faktisk betydelse. I praktiken är ministerierna skyldiga att bedöma i viken mån det finns behov och möjligheter att korrigera konsekvensbedömningar som i utlåtanden konstaterats vara bristfälliga för att det som stöd för riksdagens och statsrådets beslutsfattande ska finnas så tillförlitliga bedömningar som möjligt av olika alternativ för genomförande av reformer och deras effekter. Å andra sidan begränsar sig inte rådets samhälleliga genomslag till de utlåtanden som det ger; verksamheten har också en indirekt påverkan. Denna påverkan kommer till uttryck i rådets initiativ och i dess observationer om kvaliteten och utvecklingsbehoven i fråga om lagberedningen och konsekvensbedömningarna samt i det nyhetsvärde som rådets utlåtanden har och därmed i den påverkan som sker genom media. Den uppmärksamhet från allmänheten som utlåtandena får kan påverka beredningen av regeringens propositioner och statsrådets beslutsfattande i anknytning till dem.

Om det föreskrivs om rådet på lagnivå stärker det utvecklandet av lagberedningen och ingripandet vid brister som observerats i beredningens kvalitet. Om bestämmelserna om rådet införs i en lag i stället för en förordning stärks också rådets ställning och permanenta karaktär som en del av lagberedningsprocessen samt dess verksamhetsförutsättningar och kontinuiteten för verksamheten över regeringsperioder. De utförda granskningarna och bedömningarna av rådet och dess verksamhet beskrivs ovan i avsnitt 2.2 Bedömning av nuläget. Enligt flera bedömningar av rådet bör dess ställning stärkas i första hand genom att föreskriva om det på lagnivå.

Den gällande regleringen om rådet för bedömning av lagstiftningen på förordningsnivå har utfärdats med stöd av 119 § 2 mom. i grundlagen. Enligt 2 mom. i denna paragraf ska de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning ska likaså bestämmas genom lag. I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning.

Enligt specialmotiveringen för 119 § 2 mom. i grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 174/II) ska de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ alltid regleras i lag, om deras uppgifter innebär betydande utövning av offentlig makt. Med allmänna grunder avses i bestämmelsen närmast enhetens namn, bransch och huvudsakliga uppgifter samt dess behörighet. Det är fråga om utövning av offentlig makt till exempel när en enhet kan utfärda sådana rättsnormer som avses i 80 § 2 mom. i grundlagen eller fatta beslut om individers rättigheter, skyldigheter eller förmåner, använda maktmedel eller på andra sätt ingripa i grundläggande fri- och rättigheter. Enhetens utövning av offentlig makt ska dessutom anses vara betydande. I andra situationer kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas antingen genom lag eller förordning, om det inte är fråga om reglering av grunderna för ett statligt affärsverks verksamhet och ekonomi. Det är dock på sin plats att reglera viktiga arrangemang för statsförvaltningen genom lag.

Vid sidan om statens centralförvaltning verkar olika beredningsorgan, såsom arbetsgrupper, kommissioner och kommittéer, som tillsätts av en myndighet för en bestämd tidsperiod. Dessa organ är inte egentliga myndigheter, och de fattar inte heller förvaltningsbeslut. Deras uppgift är i stället vanligtvis att bereda, planera eller ge utlåtanden eller råd. De är inte en del av den hierarkiska förvaltningsapparaten och har i allmänhet inte heller administrativ beslutanderätt. Ledamöterna i ett sidoorgan handlar dock i sitt uppdrag under tjänsteansvar. Bedömningsrådet är ett oberoende och självständigt sidoorgan inom statsförvaltningen. Det finns i anslutning till

statsrådets kansli och har som sidoorgan inte i uppgift att utöva offentlig makt, vilket enligt 119 § 2 mom. i grundlagen skulle kräva att de allmänna grunderna för rådets verksamhet regleras genom lag. Å andra sidan är det, enligt specialmotiveringen för paragrafen, möjligt att genom lag utfärda bestämmelser om statsförvaltningens enheter även i andra situationer än dessa. Bestämmelsen i 119 § 2 mom. i grundlagen förhindrar således inte att bestämmelserna om bedömningsrådet utfärdas genom lag.

När det gäller hur regleringen ska genomföras har alternativet att stifta en egen, separat lag om rådet för bedömning av lagstiftningen diskuterats under beredningen. Grundlagen kräver inte att ett organ som bedömningsrådet regleras författningshierarkiskt på lagnivå. För närvarande finns regleringen om det på förordningsnivå. Det är ändamålsenligt att endast de viktigaste bestämmelserna om rådet lyfts upp till lagnivå. Då kommer bestämmelserna att vara få och den separata lagen ganska begränsad. Det har därför inte ansetts lämpligt att stifta en separat lag om rådet.

Under beredningen har det bedömts till vilken lag de föreslagna bestämmelserna kunde fogas. Man kom fram till att de kan införas i statsrådslagen. Det som talar för att de föreslagna bestämmelserna ska fogas till denna lag är att det finns ett sakligt samband med det övriga som regleras i statsrådslagen. Något liknande sakligt samband med den föreslagna regleringen observerades inte i andra lagar.

Under beredningen har det bedömts att de nuvarande bestämmelserna om bedömningsrådet har visat sig vara ändamålsenliga, och endast mindre ändringsbehov har identifierats. I propositionen föreslås därför att de viktigaste bestämmelserna om bedömningsrådet lyfts upp till lagnivå, huvudsakligen i sin nuvarande form. I övrigt ska de nuvarande bestämmelserna i statsrådets förordning till stor del inkluderas som sådana i den statsrådsförordning som föreslås träda i kraft samtidigt som den föreslagna lagändringen. I rådets verksamhet har det framkommit endast några enstaka behov av att precisera detaljer i regleringen. Avsikten är att dessa ändringar ska genomföras samtidigt som den nya statsrådsförordningen utfärdas.

Regeringens arkiv

Ett alternativ till de föreslagna bestämmelserna om den rättsliga statusen för de handlingar som ska lagras i regeringens arkiv är att inga bestämmelser alls utfärdas om statusen, vilket innebär att deras status på samma sätt som nu bestäms genom tillämpning av statsrådets kanslis föreskrifter och offentlighetslagen. I det nuvarande rättsläget har det dock observerats oklarheter och utrymme för olika tolkningar, varför det har ansetts ändamålsenligt och nödvändigt att utfärda specifika bestämmelser om status av regeringens arkiv.

Ett alternativ vore att reglera den rättsliga statusen för handlingar som lagras i regeringens arkiv genom offentlighetslagen eller lagstiftningen om arkivering. Det har emellertid inte ansetts motiverat att reglera detta i förvaltningens allmänna lagar. Däremot vore det naturligt att införa bestämmelserna i statsrådslagen, som även i övrigt reglerar statsrådets och regeringens verksamhet. Även republikens presidents arkiv regleras genom lagen om republikens presidents kansli (100/2012), som gäller verksamheten vid republikens presidents kansli. Enligt 84 § i denna lag har republikens president ett arkiv som det utfärdas bestämmelser om genom förordning av republikens president (151/2015). På arkivet tillämpas det som bestäms i arkivlagen.

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Ett möjligt alternativ till förslaget är att bibehålla nuläget, varvid förordnande till en uppgift även framöver baseras på arbetsgivarens direktionsrätt och på ministeriernas arbetsordningar på förordningsnivå. Den rättsliga osäkerheten kring förordnanden till uppgifter och inkonsekvensen i fråga om förfarandena skulle fortsätta då lagstiftning saknas. Innehållet i bestämmelserna i ministeriernas arbetsordningar om förordnanden till en uppgift varierar från ministerium till ministerium, vilket innebär att det inte skulle finnas något enhetligt tillvägagångssätt i fråga om förordnanden.

Ovan i kapitel 4.2 Bedömning av nuläget behandlas nuläget vid ministerierna i fråga om förordnande till en uppgift. I statsrådet har det identifierats behov av att genom lag föreskriva om förordnandet till en uppgift och om förfarandet vid ministerierna i samband med förordnanden. Avsikten är att bidra till att undanröja inkonsekvensen i förordnandet till en uppgift och förfarandet i samband med det vid ministerierna. Det har bedömts att det nuvarande rättsläget kräver brådsakande lagstiftningsåtgärder.

Under beredningen har det bedömts till vilken lag de föreslagna bestämmelserna kunde fogas. Man kom fram till att statsrådslagen och statstjänstemannalagen är möjliga lagar. När det gäller statstjänstemannalagen finns det inga pågående eller nära förestående utredningsprojekt eller andra projekt som ser över bestämmelserna om förordnandet till en uppgift. Dessutom innehåller statstjänstemannalagen bestämmelser om tjänsteförhållanden till staten och om tillsättande av tjänster. Men eftersom det i förfarandet för förordnande till en uppgift inte är fråga om ett förfarande för tillsättande av en tjänst, utan ett förfarande som rör den allmänna organiseringen av arbetena vid ministeriet och om organiseringen av uppgifter har det ansetts mer ändamålsenligt att föreskriva om förordnandet till en uppgift i statsrådslagen än i statstjänstemannalagen.

Förordnandet till en uppgift ska i fortsättningen vid ministerierna grunda sig på bestämmelserna i lagen om statsrådet och inom den förvaltning som lyder under ministerierna på arbetsgivarens direktionsrätt. Avsikten är att förordnandet till en uppgift vid ministerierna och inom den förvaltning som lyder under ministerierna i huvudsak ska motsvara varandra oberoende av om förordnandet till uppgiften har föreskrivits genom lag eller grundar sig på arbetsgivarens direktionsrätt. När det gäller förordnande till en uppgift som grundar sig på lagen om statsrådet ska rätten att söka ändring dock vara mer omfattande. Det har bedömts att det finns behov av att undanröja den oenhetlighet som finns i anslutning till förordnandet till en uppgift vid ministerierna och förfarandet i samband med det. Det nuvarande rättsläget har bedömts förutsätta snabba lagstiftningsåtgärder. För att rätta till situationen har det ansetts ändamålsenligt att gå vidare i ärendet genom att ändra lagen om statsrådet.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Enligt OECD:s rapport om bättre regleringspraxis inom EU (OECD (2019), Better Regulation Practices across the European Union, OECD Publishing, Paris) har det i Europa under de senaste tjugo åren varit en trend att man inrättat oberoende tillsynsorgan som kompletterar de verkställande organens interna tillsyn av reglering.

Konsekvensbedömningsorganen i *Nederländerna, Storbritannien, Norge, Rumänien, Sverige, Tyskland, Finland, Danmark och Republiken Tjeckien*, som har ansvar för konsekvensbedömningar av lagstiftningsförslag, har bildat ett nätverk bestående av europeiska självständiga och oberoende granskningsorgan (RegWatchEurope). Av dessa länder har *Sverige, Norge, Danmark och Tyskland*, som har ett liknande rättssystem som Finland, valts ut

för en internationell jämförelse. I jämförelsen ingick även *Europeiska kommissionen*, vars konsekvensbedömningsorgan har de mest omfattande befogenheterna av de europeiska konsekvensbedömningsorganen. Den internationella jämförelsen tyder på att varje konsekvensbedömningsorgan har sina egna särdrag, men jämförelsen visade också att de har många gemensamma drag. Organiseringen av verksamheten vid rådet för bedömning av lagstiftningen jämfördes med informationen i den internationella jämförelsen om konsekvensbedömningsorganens rättsliga grunder, uppgifter och andra viktiga särdrag i fråga om hur konsekvensbedömningsorganens verksamhet är organiserad. Av jämförelsen framgick inga sådana omständigheter eller andra aspekter som ger särskild anledning att bedöma organiseringen av rådet för bedömning av lagstiftningen på nytt.

Av jämförelseländerna har det endast i *Tyskland* föreskrivits om konsekvensbedömningsorganet på lagnivå. I de övriga jämförelseländerna har det föreskrivits om organet genom en förordning eller så har det inrättats genom ett beslut eller ett uppdragsdokument. *Kommissionens* konsekvensbedömningsorgan har inrättats genom ett beslut. Alla konsekvensbedömningsorgans oberoende och självständighet har fastställts i det dokument genom vilket organet inrättades. Organen finns i anslutning till ett ministerium eller en enhet som är underställd ett ministerium. *Kommissionens* konsekvensbedömningsorgan finns i kommissionens generalsekretariat. Vilken instans som tillsätter organet varierar. Ett sekretariat bestående av experter ansvarar för beredningen av ärendena.

Konsekvensbedömningsorganens uppgifter och resurser varierar. Vissa organ ska enbart ge utlåtanden, medan andra även ger råd. Vanligtvis är antalet personer som arbetar i sekretariatet betydligt högre i de konsekvensbedömningsorgan som ska bedöma alla lagstiftningsförslag eller utöver utlåtanden ge råd än i rådet för bedömning av lagstiftningen. Vissa organ behandlar endast en del av lagstiftningsförslagen, och de väljer själva vilka. Till exempel i *Sverige* kan organet besluta att det inte ger något detaljerat utlåtande om ett lagstiftningsförslag. De organ som har de största befogenheterna bedömer alla lagstiftningsförslag, såsom organet i *Tyskland*. Utöver lagstiftningsförslag kan organen behandla författningar på lägre nivå och EU-lagstiftning. I vilka skeden av lagstiftningsberedningen organen utför sin uppgift varierar. Vanligtvis sker en extern konsekvensbedömning av ett lagstiftningsförslag i slutskedet av beredningen, när det organ som bereder lagstiftningen begär utlåtanden om förslaget eller innan ett slutgiltigt beslut fattas om utfärdandet av den föreslagna lagstiftningen. Men vissa organ är involverade redan i ett tidigt skede av lagstiftningsberedningen. Bedömningarna av lagstiftningsförslag är framför allt inriktade på ekonomiska konsekvenser och på konsekvenser för företag. Till exempel *kommissionens* konsekvensbedömningsorgan tillämpar vid bedömning av ekonomiska konsekvenser en in, en ut-principen som begränsar de ekonomiska kostnaderna.

I största delen av jämförelseländerna är utlåtandena från konsekvensbedömningsorganen inte bindande. Organet kan lämna ett ställningstagande om att lagförslaget bör ändras, men det kan inte förhindra att förslaget går vidare. Endast *kommissionens* konsekvensbedömningsorgan bedömer om ett lagstiftningsförslag är ändamålsenligt. Om det bedöms att förslaget inte är ändamålsenligt, ska det korrigeras och lämnas till organet för ny behandling.

Kommissionens konsekvensbedömningsorgan får ge utlåtanden om efterhandsbedömningar av lagstiftningens konsekvenser. I de dokument genom vilka organen i de övriga jämförelseländerna inrättats anges inga uppgifter relaterade till efterhandsbedömningar.

Sverige

Sveriges konsekvensbedömningsorgan, Regelrådet, som inrättades 2008, permanentades 2015 och ändrades till ett oberoende, separat beslutsorgan som finns i anslutning till Tillväxtverket.

Rådets uppgifter och sammansättning anges i en förordning (Förordning med instruktion för Tillväxtverket, 2009:145, 12.3.2009). Rådet består av en ordförande och fyra andra ledamöter, som alla har god kunskap i regelförenklingsfrågor. Ledamöterna utses av regeringen. Rådet biträds i sin verksamhet av ett sekretariat bestående av 16 personer.

Rådets uppgift är att bedöma författningar som kan ha effekter av betydelse för företag. Om en myndighet anser att ett lagstiftningsförslag kan ha sådana effekter, lämnas förslaget och den tillhörande konsekvensutredningen till rådet. Rådet kan avge ett yttrande om ett förslag till författning eller besluta att det inte avger något yttrande om det. I sitt yttrande utvärderar rådet konsekvensutredningen och tar ställning till om den uppfyller kraven i en förordning om konsekvensutredningar (Förordning om konsekvensutredningar, 2024:183, 27.3.2024). Rådet varken avstyrker eller tillstyrker förslag. Det avger inga yttranden om förslagens sakinhåll. Det publicerar sina yttranden på sin webbplats.

Till rådets uppgifter hör också att på begäran från myndigheter bistå med att granska konsekvensutredningar av förslag från EU som bedöms ha stor påverkan på företag i Sverige. I sitt yttrande tar rådet ställning till hur väl förslaget beskriver marknaden och förhållandena i Sverige och till vilken påverkan förslaget har på företag i Sverige. På grundval av detta ger rådet en rekommendation om huruvida myndigheten bör upprätta en konsekvensutredning till förslaget och vad den bör innehålla. Rådet kan ge stöd i arbetet med att upprätta konsekvensutredningen.

Rådet lämnar årligen en skriftlig rapport till regeringen om resultaten och slutsatserna av sin verksamhet. Rapporten innehåller statistik om lagförslag som lämnats till rådet för behandling samt information om rådets övriga verksamhet under föregående år. Rådet har inga skyldigheter som gäller efterhandsbedömningar.

År 2024 inledde två nya råd sitt arbete i Sverige: Förenklingsrådet och Implementeringsrådet. Förenklingsrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket som har i uppgift att minska företagens regelbörd och administrativa kostnader samt andra fullgörandekostnader som företagen har till följd av tillämpliga regler. Implementeringsrådet är en kommitté som ska bistå regeringen i arbetet med att stärka svenska företags konkurrenskraft genom att undvika implementering över miniminivån och motverka omotiverade regelbördor samt minska administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader vid genomförande av EU:s regelverk i svensk rätt.

Norge

Det norska konsekvensbedömningsorganet, Regelrådet, inrättades 2015 och lyder administrativt under närings- och fiskeridepartementet (Nærings- og fiskeridepartementet). Det är ett självständigt och oberoende förvaltningsorgan som inrättats genom en kunglig resolution (Kongelig resolusjon 15/4441, 11.12.2015). Rådet består av en ordförande, en vice ordförande, tre andra ledamöter och en suppleant. Kungen tillsätter rådet. Ledamöternas mandatperiod är i regel fyra år men den kan förlängas med ytterligare en mandatperiod. Ledamöterna väljs utifrån expertis, professionell integritet och omfattande kunskap om näringslivet och lagberedningsprocessen. Rådets arbete stöds av ett sekretariat bestående av åtta personer.

Rådets uppgift är att se till att näringslivet inte belastas i onödan av reglering. Det bedömer förslag till lagar eller förordningar som påverkar näringslivet verksamhetsförutsättningar och andra omständigheter som är av betydelse för näringslivet. Det bedömer om riktlinjerna har följts och om påverkan på företagen har beskrivits tillräckligt väl. Det bedömer också om

lagstiftningsförslagen kommer att ha de avsedda effekterna till så små kostnader som möjligt för näringslivet. Det tar inte ställning till förslagets mål.

Ministerier och ämbetsverk är skyldiga att till rådet lämna in alla lagförslag som påverkar företagsverksamhet samtidigt som de skickas på remiss. Rådet beslutar vilka frågor det ska avge ett yttrande om. I sina yttranden försöker rådet konkret ange eventuella svagheter i förslagen och vad som skulle kunna förbättras i förslaget eller konsekvensutredningen. Om rådet kommer fram till att beslutsunderlaget för det bedömda förslaget är otillräckligt, ska rådet föreslå för den behöriga myndigheten att ett samrådsmöte hålls. Det publicerar sina yttranden på sin webbplats.

Om en EU-rättsakt kan ha väsentlig betydelse för Norges näringsliv, ska rådet på begäran bistå det behöriga ministeriet genom att granska konsekvensutredningarna relaterade till förslaget. Rådet övervakar utvecklingen av och praxisen inom reglering och förenkling av reglering och ger generell vägledning för att främja en effektiv reglering. Det publicerar årligen en rapport om resultaten och bedömningarna relaterade till sin verksamhet. Det har inga skyldigheter som gäller efterhandsbedömningar.

Statsrådet har den 15 augusti 2025 beslutat att upphäva rådet fr.o.m. den 1 mars 2026.

Danmark

Danmarks EU- och regleringsforum för näringslivet (Erhvervslivets EU- og Regelforum) inrättades 2019. Det nuvarande forumet har tillsatts fram till 2027 genom ett uppdragsdokument för ett EU- och regelforum för näringslivet (Kommissorium for Erhvervslivets EU- og Regelforum, 23.6.2023). Forumet finns i anslutning till näringsverket (Erhvervsstyrelsen), som är underställt det danska näringsministeriet, och är ett oberoende organ som ger regeringen råd. Dess uppgift är att underlätta företagsverksamhet. Näringsministern utser ledamöterna för tre år i taget. Till forumet hör förutom ordföranden 20 andra ledamöter som representerar näringslivsorganisationer, fackföreningar, experter och företagsledningar. Forumet består av ett sekretariat bestående av tre personer.

Forumet ger råd om nationell reglering och inom områden där företag anser att reglering orsakar onödiga kostnader. Det ger konkreta rekommendationer för att förenkla reglering. Detta kan innefatta enskilda rekommendationer eller rekommendationer om ett visst tema eller en viss bransch. Forumet utvärderar inte konsekvensbedömningar av lagstiftningsförslag, utan yttrar sig om gällande reglering. Det ger också regeringen råd om ny och framtida EU-reglering så att denna ska orsaka så lite kostnader som möjligt för näringslivet. Det kan också identifiera och prioritera områden där det vore möjligt att förenkla det nuvarande nationella genomförandet eller tolkningen av EU-reglering. Forumet ska ge konkreta rekommendationer om hur man kan minska den administrativa börda som nationella och europeiska näringslivsbestämmelser orsakar näringslivet, kostnaderna för efterlevnaden av bestämmelserna och kostnaderna för de anpassningar som företagen måste göra på grund av ändringar i bestämmelserna. Det publicerar sina rekommendationer till regeringen på sin webbplats. Regeringen genomför forumets rekommendationer eller förklarar varför det inte gör det (följ-eller-forklar-principen). Uppdragsdokumentet ger inte forumet några uppgifter som gäller efterhandsbedömningar.

Tyskland

På federal nivå finns det tyska nationella rådet för normkontroll (Der Nationale Normenkontrollrat), ett oberoende expertorgan som inrättades 2006. Dess uppgift är att ge förbundsregeringen, förbundsradet och förbundsradet råd om hur man kan minska de administrativa kostnaderna och förbättra lagstiftning. Rådet inrättades genom lagen om

inrättande av ett nationellt normkontrollråd (Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates, 14.8.2006). Det finns i anslutning till justitieministeriet (Bundesministerium der Justiz). Det har en ordförande och nio ledamöter. Förbundspresidenten utser ledamöterna för en mandatperiod på fem år. Ledamöterna kan utses på nytt, men ordföranden får utses på nytt endast en gång. Ledamöterna måste ha erfarenhet av lagstiftningsfrågor inom statliga eller samhälleliga institutioner och kunskap om ekonomiska frågor. Rådets arbete stöds av ett sekretariat bestående av 17 personer.

Rådets uppgift är att granska förbundsregeringens lagstiftningsförslag för att säkerställa att de kostnader som de medför för medborgarna, näringslivet och den offentliga förvaltningen presenteras på ett systematiskt och begripligt sätt. Sedan 2023 har rådet också granskat i vilken omfattning det digitala genomförandet av nya författningar har bedömts när författningarna beretts. Rådet ska särskilt granska om den metod som medför minst administrativa och andra kostnader har använts för att uppnå målet. Till rådets uppgifter hör inte att granska författningarnas mål och syften.

Rådet bedömer lagstiftningsförslagen från förbundsministerierna innan förslagen överlämnas till förbundsregeringen. Lagstiftningsförslagen skickas till rådet senast när samrådet mellan förbundsregeringens ministerier inleds. Rådets yttrande fogas till lagstiftningsförslaget för förbundsregeringens bruk. Rådets yttrande och förbundsregeringens ståndpunkt till yttrandet blir en del av förbundsdagens och förbundsrådets tryckta dokument, och yttrandet blir därefter offentligt. Rådet publicerar en del av sina yttranden på sin webbplats. Efterhandsbedömningar av lagstiftningens konsekvenser skickas till rådet för kännedom, men rådet ger inget yttrande om bedömningarnas kvalitet. Rådet utarbetar en årlig verksamhetsberättelse för förbundsregeringen om de viktigaste observationerna i granskningsverksamheten och om utvecklingen av författningarnas kostnadseffekter. Det kan också ge rekommendationer om frågor som rör bättre lagstiftning.

På förbundslandsnivå har vissa förbundslander infört konsekvensbedömningar i samband med beredning av lagstiftning. Förfarandet i fråga om dem liknar förfarandet på federal nivå men bedömningarna är inte lika omfattande.

Europeiska kommissionen

Europeiska kommissionens nämnd för lagstiftningskontroll (Regulatory Scrutiny Board), som inrättades 2015, är administrativt en del av kommissionens generalsekretariat. Den omfattas av beslutet av Europeiska kommissionens ordförande om inrättande av en oberoende nämnd för lagstiftningskontroll (P(2020) 2, 23.1.2020). Nämnden är ett självständigt och oberoende organ som ger råd till kommissionens medlemmar, det vill säga kommissionärernas kollegium. Nämndens ledamöter får inte inneha några andra uppgifter än sådana som är kopplade till deras medlemskap i nämnden eller som tilldelats av kommissionen. Nämnden utses av kommissionen och dess ordförande är generaldirektör för ett av kommissionens generaldirektorat. Den har också åtta andra ledamöter, varav fyra är kommissionsanställda och fyra är experter som rekryterats utifrån. Ledamöterna är heltidsanställda och utses för en mandatperiod på tre år, och perioden kan inte förnyas. Under exceptionella omständigheter kan mandatperioden dock förlängas med högst ett år. Nämnden har ett sekretariat bestående av 25 personer.

Den utvärderar utkast till kommissionens konsekvensbedömningar, till kontroller av ändamålsenlighet och till bedömningar av den viktigaste gällande lagstiftningen. Vid behov ger nämnden rekommendationer om hur utkastens kvalitet kan förbättras. Den fäster särskild vikt vid tillämpningen av principen om en in, en ut (one-in, one-out principle) och vid att framförhållningsperspektivet har inkluderats i enlighet med kommissionens riktlinjer. Samtidigt

utvärderar nämnden kvaliteten på kostnadsberäkningar och om utkastet i tillräcklig utsträckning beaktar möjligheter att förenkla lagstiftningen och minska onödiga bördor för företag och medborgare. Den kan också ge kommissionen råd om bättre lagstiftning.

Nämnden utför sitt arbete inom kommissionen innan lagstiftning bereds, och dess syfte är att säkerställa att kommissionens bedömningar är av hög kvalitet och baserade på bästa tillgängliga evidens. Nämnden bedömer de dokument som lämnas in till den objektivt och i enlighet med riktlinjerna och verktygslådan för bättre lagstiftning (better regulation guidelines and toolbox). Den bedömer inte de politiska målen med lagstiftning.

Nämnden utarbetar en checklista för kvaliteten på det utkast till konsekvensbedömning (impact assessment quality checklist) som kommissionens avdelning har tagit fram, och i checklistan identifierar den eventuella brister, inkonsekvenser eller oklarheter i utkastet till konsekvensbedömning. Berörda avdelningar lämnar in sina skriftliga svar på checklistan. Nämnden och avdelningarna håller ett möte, varefter nämnden lämnar sitt utlåtande till avdelningarna. Om utkastet till konsekvensbedömningar kan nämnden avge ett positivt yttrande, ett positivt yttrande med reservationer eller ett negativt yttrande. Utkastet kan gå vidare om yttrandet är positivt. Om yttrandet är positivt med reservationer ska utkastet ändras med hänsyn till de observationer som nämnden framför i sitt yttrande. Först därefter kan ärendet gå vidare. Om yttrandet är negativt kräver utkastet betydande korrigeringar och måste lämnas in på nytt för granskning efter att de nödvändiga ändringarna har gjorts. Om utkastet fortfarande innehåller grundläggande brister avger nämnden ett negativt yttrande igen. Då fattar kommissionens vice ordförande med ansvar för kontakter mellan institutionerna och framtidsfrågor beslut om hur man ska gå vidare med utkastet och om utkastets innehåll. Om bedömningar och kontroller av ändamålsenlighet avger nämnden positiva yttranden, positiva yttranden med reservationer eller negativa yttranden. Efter ett negativt yttrande är det dock inte obligatoriskt att lämna in bedömningen eller kontrollen av ändamålsenlighet till nämnden för ny behandling.

När ett lagstiftningsförslag har utarbetats av en avdelning inom kommissionen och godkänts av kommissionärernas kollegium offentliggörs nämndens yttranden på kommissionens webbplats, tillsammans med förslaget och den slutliga konsekvensbedömningen. Yttrandena om bedömningar publiceras också på kommissionens webbplats tillsammans med den färdiga bedömningen. Nämnden kan också bedöma kvaliteten på efterhandsbedömningar av lagstiftningens konsekvenser och lägga fram utvecklingsförslag. Nämnden publicerar årligen en rapport över sin verksamhet föregående år.

Regeringens arkiv

I *Sverige, Norge och Danmark* tillämpas samma bestämmelser på handlingar som behandlas av en minister i ett ärende som faller inom hans eller hennes ministerium som på andra handlingar inom ministeriet, och handlingarna behandlas inom ministeriets ärendehanteringssystem.

Enligt *Danmarks* offentlighetslag (Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd, LOV-2006-05-19-16, 1.1.2009) har var och en rätt till insyn i handlingar som innehas av en myndighet, med vissa undantag som anges i lag. Rätten till insyn omfattar inte till exempel sekretessbelagda handlingar eller handlingar som har upprättats för myndighetens interna bruk. Med vissa undantag omfattar rätten inte heller interna handlingar som behandlas mellan ministerier och ämbetsverk när det finns en konkret anledning att anta att ministern har eller kommer att ha behov av råd och biträde från tjänstemän.

Enligt *Sveriges* tryckfrihetsförordning (Tryckfrihetsförordning, 1949:105, 5.4.1949) har var och en rätt att ta del av handlingar som innehas av myndigheter. Rätten är begränsad till endast handlingar som definieras som allmänna. Dessutom är vissa myndigheters handlingar sekretessbelagda. I *Sverige* betraktas handlingar som utarbetats för regeringens interna förhandlingar i allmänhet inte som offentliga handlingar, och de behandlas inte inom ministeriernas ärendehanteringssystem.

I *Sverige* och *Danmark* betraktas handlingar som rör ministrars partipolitiska verksamhet som privata handlingar, och de behandlas inte inom ministeriernas ärendehanteringssystem. I *Sverige* bildas så kallade handarkiv efter att enskilda ministrars uppdrag upphört. Handarkiven ingår inte i Regeringskansliets arkiv. De är privata arkiv som tillhandahåller information om ministeriernas verksamhet.

Enligt *Norges* offentlighetslag (Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd, LOV-2006-05-19-16, 1.1.2009) är dokument offentliga om inte något annat föreskrivs i en lag eller med stöd av en lag. Var och en har rätt att få allmänna dokument till påseende från myndigheten i fråga. Med ett myndighetsdokument avses ett dokument som en myndighet har utarbetat eller mottagit och som har samband med myndighetens verksamhetsområde. Myndigheters dokument som är sekretessbelagda och myndigheters interna dokument är inte offentliga. Dokument som inhämtats från en underordnad myndighet är inte heller offentliga när detta är nödvändigt för att trygga interna beslutsförfaranden, och inte heller delar av dokument som innehåller råd eller bedömningar av vad myndighetens ställningstagande i ett ärende bör vara. Dokument som behandlas av ministrar i egenskap av regeringsmedlemmar omfattas inte av offentlighetslagen, och de behandlas inte inom ministeriernas ärendehanteringssystem. Behandlingen av dokument hör till de uppgifter som statsministerns kansli (Statsministerns kontor) har. Efter att en regering avgått överförs de promemorior som presenterar frågor som diskuterats i regeringens interna förhandlingar, förhandlingarnas dagordningar och protokollen enligt ett separat avtal till Riksarkivet för förvaring där. Arkivlagen (Lov om arkiv LOV-1992-12-04-126, 1.1.1999) kräver inte att dokumenten överförs. Statsministern i fråga eller det parti han eller hon företräder kan bevilja tillgång till dokument på begäran. Statsministerns kansli behandlar begäran. Dokument som behandlas av en minister som representant för ett politiskt parti eller som privatperson lagras inte i ministeriernas ärendehanteringssystem.

6 Remissvar

Rådet för bedömning av lagstiftningen

Flera remissinstanser (Fackförbundet Pro rf, Finlands naturskyddsförbund rf, Finlands näringsliv rf, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, jord- och skogsbruksministeriet, Juristiliitto - Juristförbundet ry, justitieministeriet, Konkurrens- och konsumentverket, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, miljöministeriet, riksdagens justitieombudsman, rådet för bedömning av lagstiftningen, social- och hälsovårdsministeriet, STTK rf, utrikesministeriet och Åbo Akademi) uttryckte i olika ordalag sitt understöd för eller ansåg det vara motiverat att det föreskrivs genom lag om rådet för bedömning av lagstiftningen. Arbets- och näringsministeriet ansåg däremot att det förblev oklart på vilket sätt det stärker rådets ställning att bestämmelserna flyttas upp på lagnivå och ansåg att nuläget är lämpligt. Avsnittet 5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser preciserades genom en mer ingående behandling av alternativet där inga lagändringar görs.

Rådet för bedömning av lagstiftningen ansåg att den föreslagna bestämmelsen enligt vilken rådet kan ge utlåtanden även om konsekvensbedömningar i andra utkast till författningar inte är

helt exakt formulerad om meningen är att bestämmelsen ska avse även U- och E-skrivelser. Bestämmelsens specialmotiveringen preciserades. Enligt Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf och STTK rf bör bestämmelserna om rådets sammansättning och beslutsförhet tas in i lag, och rådets ordförande och medlemmar bör förordnas av statsrådet både när rådet tillsätts och under mandatperioden. Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf ansåg att rådets behörighet bör anges i lag. Avsikten är att ta in de centrala bestämmelserna om rådet i lagen, inbegripet dess behörighet. Det bedömdes att den föreslagna bestämmelsen om medlemsändringar under organets mandatperiod inte avviker från vad som föreskrivs om motsvarande organ. Förslaget ändrades inte till följd av remissvaret. Justitieministeriet och riksdagens justitieombudsman ansåg att bemyndigandet att utfärda förordning eller de grundläggande bestämmelser som ska föreskrivas i lagen bör preciseras så att det blir klart vilka frågor det utfärdas närmare bestämmelser om. Formuleringen av bemyndigandet att utfärda förordning preciserades.

Vissa remissinstanser yttrade sig även om utkastet till statsrådets förordning som fanns med som bilaga till utkastet till proposition. Enligt social- och hälsovårdsministeriet skulle det kunna vara motiverat att i statsrådets förordning föreskriva om att rådet i sin arbetsordning kan bestämma om sin beslutanderätt i administrativa frågor på ett sätt som avviker från 4 § i förordningen. I den här fasen av beredningen bedömdes det inte finnas något särskilt operativt behov av en sådan bestämmelse. Rådet för bedömning av lagstiftningen ansåg att det vore bra att till statsrådets förordning foga rådets uppgifter inom internationellt samarbete. I den här fasen av beredningen gjordes det inga ändringar i utkastet till statsrådets förordning. Remissvaren bedöms mer ingående i samband med att statsrådets förordning bereds.

Regeringens arkiv

Flera remissinstanser (Fackförbundet Pro rf, Finlands naturskyddsförbund rf, Finlands näringsliv rf, inrikesministeriet, justitiekanslern i statsrådet, Riksarkivet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och utrikesministeriet) ansåg att det är motiverat att föreskriva om en regeringens arkiv och hithörande forskningstillstånd genom lag.

Politiska journalisterna rf ansåg att en betydande mängd politisk-administrativ beredning genom den föreslagna 26 b § hamnar utanför offentlighetslagen. I den föreslagna 26 b § förpliktas det inte till att spara metadata för publicering eller en beskrivande förteckning redan i arkiveringsfasen. Om arkiveringsskyldigheten inte tydligt och på ett sätt som fungerar tekniskt utsträcks till snabbmeddelandeappar, andra inofficiella digitala diskussionskanaler och kommentarer i filer som finns lagrade i molntjänster går en del av materialet förlorat. Det föreslås att det i en regeringens arkiv förs in handlingar som inte är myndighetshandlingar som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen, men som bedöms ha historiskt värde och forskningsvärde. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar nuläget. Metadata om den handling som förs in i en regeringens arkiv bildas när handlingen sparas. Förvaltandet av en regeringens arkiv styrs av en informationshanteringsplan på samma sätt som en myndighets tjänstearkiv.

Enligt undervisnings- och kulturministeriet gäller de föreslagna 26 b § och 26 c § en regeringens arkiv i singularis, men i den allmänna motiveringen i utkastet till proposition är det regeringarnas arkiv i pluralis som är föremål för uppmärksamheten. Det finns skäl att precisera den använda terminologin. Motiveringen i propositionen preciserades.

Åbo Akademi ansåg att ansvaret för att förvalta en regeringens arkiv ska höra till Riksarkivet och att forskningstillstånd till en regeringens arkiv ska beviljas redan innan regeringen har avgått. Statsrådets kansli har av tradition förvaltat regeringens arkiv. Detta är möjligt med stöd av offentlighetslagen. Av tradition har det ansetts att en regeringens arkiv bildas efter att republikens

president har beviljat avsked åt den regering vars handlingar i arkivet tillståndet gäller. Avsikten är inte att ändra på denna etablerade praxis. Propositionen ändrades inte till följd av remissvaret.

Riksarkivet och Åbo Akademi ansåg att det föreslagna 26 c § 3 mom. i någon mån är problematiskt i förhållande till bedrivandet av fri vetenskaplig forskning och en kritisk bedömning av samhälleligt viktiga personers verksamhet, varför det behöver övervägas att slopa momentet eller att de omständigheter som nämns där inkluderas i forskningstillståndet. I den fortsatta beredningen bedömdes det att den föreslagna ändringen inte behöver göras. Den föreslagna bestämmelsen innehåller en hänvisning till 23 § i offentlighetslagen. I betänkandet från den arbetsgrupp som beredde uppdateringen av offentlighetslagen föreslogs att den i 27 § 2 mom. i offentlighetslagen avsedda förbindelsen slopas och att det föreskrivs om motsvarande skyldigheter direkt i lag.

Justitieministeriet ansåg att det bör bedömas om den informativa hänvisningsbestämmelsen till lagen om rättegång i förvaltningsärenden behövs. Hänvisningsbestämmelsen slopades i lagförslaget och informationen togs in i specialmotiveringen.

Justitiekanslern i statsrådet och undervisnings- och kulturministeriet ansåg att det är motiverat att föreskriva på lagnivå om de förfaranden som ska iakttas när en regerings arkiv bildas eller på lagnivå ta in ett bemyndigande att utfärda förordning om förfarandena i överensstämmelse med vad som föreskrivs om republikens presidents arkiv. Dessutom är det motiverat att skärpa skyldigheten att spara handlingar som ingår i förslaget, åtminstone vad gäller handlingar som avser ministerarbetsgrupper, aftonskolor och andra regeringsöverläggningar. I fråga om dagordningarna, protokollen och anteckningarna från regeringens överläggningar vore det önskvärt att den lagstadgade skyldigheten att bilda ett arkiv skulle vara starkare och mer preciserad. Detsamma gäller ministrarnas tal. Den föreslagna bestämmelsen om handlingar som ska föras in i en regerings arkiv preciserades genom att tillfoga ministerarbetsgrupperna. Till den föreslagna 26 b § fogades ett bemyndigande om att utfärda förordning om handlingar som ska föras in i en regerings arkiv.

Justitieministeriet ansåg att det i propositionsutkastet bör tas in en bedömning av om den lagstiftning som utfärdas är lagstiftning som preciserar eller kompletterar dataskyddsförordningen, och inom ramen för vilket av förordningen följande handlingsutrymme lagstiftningen i fråga utfärdas. Bedömningen lades till i bedömningen av konsekvenser för dataskyddet. Finansministeriet ansåg att om propositionen enligt statsrådets kanslis bedömning inte har konsekvenser för informationshanteringen, finns det ändå skäl att uttryckligen konstatera detta i konsekvensbedömningen i propositionen. Till propositionen fogades ett omnämnande av att det bedöms att sådana konsekvenser i anslutning till informationshanteringen inte finns.

Finlands näringsliv rf konstaterade att förslaget innehåller osäkerhetsfaktorer och ansåg att den praktiska tillämpningen och prövningsrätten bör följas noggrant för att rättssäkerheten ska bestå. Regleringens konsekvenser följs vid statsrådets kansli.

Offentlighet för handlingar som gäller regeringsförhandlingarna

I det utkast till proposition som var på remiss föreslogs att det till lagen fogas en bestämmelse genom vilken offentligheten för vissa handlingar i anslutning till regeringsförhandlingarna begränsas. Detta innebär ett begränsat undantag från allmänna bestämmelser om tidpunkten för när handlingar blir offentliga i offentlighetslagen.

Flera remissinstanser (finansministeriet, Finlands näringsliv rf, försvarsministeriet, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Konkurrens- och konsumentverket och social- och hälsovårdsministeriet) uttryckte i olika ordalag att det är motiverat med en fördröjd offentlighet för handlingar i anslutning till regeringsförhandlingarna. Finansministeriet ansåg att förslaget i utkastet till proposition var ett viktigt och behövligt förtydligande av nuläget eftersom den gällande lagstiftningen saknar omnämnande av den rättsliga ställningen för handlingar i anslutning till den förhandlingsprocess som syftar till utarbetandet av ett regeringsprogram. Flera remissinstanser (Amnesty International Finländska sektionen rf, Fackförbundet Pro rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Finlands naturskyddsförbund rf, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf, Jyväskylä universitet, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, STTK rf, Åbo universitet och två privatpersoner) uttryckte i olika ordalag att de inte understöder en begränsning av offentligheten för handlingar i anslutning till förhandlingarna om regeringsprogrammet på det föreslagna sättet. Utkastet till proposition begränsar på ett avsevärt sätt grundlagens offentlighetsprincip och det ansågs försämra allmänhetens och mediernas möjligheter att få information, bevaka och påverka. Utkastet till proposition sågs som problematiskt ur demokratin, de grundläggande rättigheternas och rättsstatens synvinkel.

Vissa remissinstanser (Akava ry, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, justitiekanslern i statsrådet, miljöministeriet och Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry) påpekade att en reglering av det föreslagna slaget i stället för i statsrådslagen bör tas in i offentlighetslagen. Finansministeriet och försvarsministeriet såg det som lämpligt att den föreslagna bestämmelsen tas in i statsrådslagen. Finansministeriet, kommunikationsministeriet och social- och hälsovårdsministeriet ansåg att bestämmelserna om fördröjd offentlighet för handlingar i anslutning till regeringsförhandlingarna bör utsträckas till att gälla alla myndigheter.

Justitiekanslern i statsrådet konstaterade att trots att denne i sig inte ifrågasätter att det kan behövas någon slags reglering om tidpunkten för när handlingar i anslutning till regeringsförhandlingarna blir offentliga, är det på flera nivåer problematiskt med en reglering av det slag som föreslås. Flera remissinstanser (Akava ry, Amnesty International Finländska sektionen rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Högskoleutbildade samhällsvetare rf, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, Jyväskylä universitet, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, riksdagens justitieombudsman, Suomen Journalistiliitto - Finlands Journalistförbund ry, STTK rf, Åbo Akademi, Åbo universitet och en privatperson) konstaterade i olika ordalag att det förblev oklart i propositionsutkastet hur den exakthet, noggranna avgränsning och nödvändighet som förutsätts av den föreslagna regleringen som avviker från offentlighetsprincipen tillgodoses. Justitiekanslern i statsrådet, justitieministeriet och riksdagens justitieombudsman konstaterade i olika ordalag att behovet av bestämmelser behöver bedömas kritiskt. Om det konstateras att regleringen är nödvändig bör den motiveras mer ingående. Om man beslutar att föreslå sådan reglering, bör den dessutom kunna genomföras så att den blir mer exakt och noggrannare avgränsad än i det nu föreslagna utkastet.

Justitieministeriet, Politiska journalisterna rf, riksdagens justitieombudsman och Suomen Journalistiliitto - Finlands Journalistförbund ry konstaterade att det med beaktande av den rättspraxis som det hänvisas till finns skäl att i motiveringen närmare redogöra för vilken den osäkerhet i fråga om handlingarnas rättsliga ställning är som man vill förtydliga genom den föreslagna regleringen. Enligt riksdagens justitieombudsman bör regleringens tidsmässiga avgränsning, dokumentationen av riksdagsgruppernas begäranden och frågorna om delvis offentlighet behandlas mer exakt i motiveringen till propositionen. Justitiekanslern i statsrådet

hänvisade till att de begränsningar av tillämpningen som anknyter till handlingarnas natur och tid som framgår av motiveringen till bestämmelsen inte framgår av bestämmelsens ordalydelse. Det bör säkerställas att förslaget till bestämmelse inte medför utmaningar för samordningen med regleringen i offentlighetslagen. Amnesty International Finländska sektionen rf, justitieministeriet och riksdagens justitieombudsman konstaterade att lämpligheten i de motiveringar som läggs fram i motiveringen till lagstiftningsordningen till vissa delar behöver bedömas. Motiveringen till lagstiftningsordningen i fråga om de nödvändiga skäl som förutsätts i 12 § 2 mom. i grundlagen för att begränsa offentligheten förblir ytlig. Riksdagens justitieombudsman konstaterade att 26 d § 2 mom. i utkastet inte behandlas i motiveringen till lagstiftningsordningen. Motiveringen bör kompletteras.

Flera remissinstanser tog ställning till klausulen om skaderekvisit. Justitiekanslern i statsrådet och justitieministeriet uttryckte i olika ordalag sin åsikt att den föreslagna bestämmelsen lämnar det öppet utifrån vilka kriterier man vid ministeriet skulle bedöma den olägenhet som eventuellt orsakas av att innehållet i handlingarna blir offentligt. Justitiekanslern i statsrådet, justitieministeriet och riksdagens justitieombudsman konstaterade att den syn på en tröskel som läggs fram i motiveringen inte förefaller motsvara den tröskel som ingår i själva paragraftexten. Enligt justitieministeriet kan tillämpningen av bestämmelsen och begränsningen av offentligheten trots klausulen om skaderekvisit i praktiken bli kategorisk. Enligt riksdagens justitieombudsman framgår det inte klart av motiveringen varför tröskeln för begränsning av offentlighet ska bindas till tröskeln ”kan orsaka olägenhet” och hur detta antas uppfylla kravet på nödvändighet för avvikelse från 12 § 2 mom. i grundlagen. Också vissa andra remissinstanser (Akava ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Juristiliitto - Juristförbundet ry, Politiska journalisterna rf, Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry och en privatperson) framförde i olika ordalag iakttagelser om klausulen om skaderekvisit motsvarande de ovan beskrivna. Samtidigt föreslog finansministeriet och Finlands näringsliv rf bestämmelser om att alla handlingar som lämnats till regeringsförhandlingarna efter att regeringsförhandlingarna har inletts samt sådana begäranden som avses i utkastet till proposition ska bli offentliga när regeringsprogrammet lämnas till riksdagen.

Flera remissinstanser tog ställning till den bedömning som ska göras vid ministeriet om när utlämnande av uppgifter ur en handling är ägnat att orsaka olägenhet för genomförandet av regeringsförhandlingarna. Justitiekanslern i statsrådet ansåg det vara problematiskt att det utifrån utkastet till proposition förblir oklart vem eller vilken instans som de facto ska bedöma om olägenhet orsakas. Flera remissinstanser (inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, justitiekanslern i statsrådet, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, miljöministeriet, riksdagens justitieombudsman och social- och hälsovårdsministeriet) uttryckte i olika ordalag att de kriterier som ska tillämpas för bedömning av olägenhet bör tas in i bestämmelsen och att de ska konkretiseras i motiveringen till bestämmelsen. Uttryckt på olika sätt fästes det uppmärksamhet vid hur en tjänsteman vid ministeriet som behandlar en informationsbegäran som gäller handlingar i anslutning till regeringsförhandlingarna ska kunna bedöma uppfyllandet av skaderekvisit i en politisk process. Ett förfaringssätt där ett ministerium vid behov kan be om regeringssonderarens och regeringsförhandlingarnas åsikt om effekterna av vid vilken tidpunkt handlingarna blir offentliga är inte helt lämpligt med tanke på lagbundenheten och lagenligheten i myndigheternas verksamhet samt tillgodoseendet av de förvaltningsrättsliga principerna. Akava ry, Amnesty International Finländska sektionen rf, Fackförbundet Pro rf, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Högskoleutbildade samhällsvetare rf, Suomen Journalistiliitto - Finlands Journalistförbund ry och Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry fäste i olika ordalag uppmärksamhet vid samma omständigheter samt vid tryggheten av tjänstemannens rättsliga ställning.

På grund av remissvaren och med hänsyn till tidsplanen för den fortsatta beredningen av propositionen lösgjordes lagförslaget om offentlighet för handlingar som gäller regeringsförhandlingarna från propositionen och beredningen fortsätter åtskild från denna proposition.

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Flera remissinstanser (arbets- och näringsministeriet, Finlands näringsliv rf, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Juristiliitto - Juristförbundet ry, kommunikationsministeriet och miljöministeriet) understödde förslaget i olika ordalag. Justitiekanslern i statsrådet ansåg det i sig som mycket välkommet att denna lagberedning har inletts och att det redan sett till principen om förvaltningens lagbundenhet finns anledning att föreskriva om förfarandet för förordnade till en uppgift vid ministerierna på lagnivå. Finansministeriet i sin tur ansåg att man bör utreda i vilken mån det är nödvändigt att föreskriva om frågan på lagnivå. Frågan bör i första hand utredas inom ramen för beredningen av en revidering av statstjänstemannalagen. Akava ry, Fackförbundet Pro rf, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, försvarsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och STTK rf ansåg det som mer naturligt att ta in en bestämmelse om förordnande till en uppgift i statstjänstemannalagen. Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Högskoleutbildade samhällsvetare rf och STTK rf understödde inte de föreslagna ändringarna. Utifrån remissvaren preciserades motiveringarna i propositionen till den del de avsåg att det ska föreskrivas om förordnande till en uppgift i lag respektive om förordnande till en uppgift i statsrådslagen.

Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf och jord- och skogsbruksministeriet påpekade i olika ordalag att det bör föreskrivas om gränserna för förordnande till en uppgift. Förordnande till en uppgift ska begränsas till ledning av operativa grupper eller team som är mindre än en enhet och det ska i regel inte göras annat än för viss tid. Inrikesministeriet framförde att det för ledningsuppgifternas del kunde vara motiverat att föreskriva i lag om förordnade för viss tid. I den fortsatta beredningen preciserades tillämpningsområdet för förordnande till en uppgift. Också specialmotiveringen preciserades. Under vissa förutsättningar kan en tjänsteman, liksom för närvarande, även framöver förordnas till en uppgift tills vidare och till uppgiften som chef för en enhet. En tjänsteman kan inte, förutom i vissa begränsade undantagsfall, förordnas till uppgiften som avdelningschef eller en högre ledningsuppgift.

Enligt finansministeriets åsikt framgår det inte klart av utkastet till proposition vad den juridiska osäkerhet som det hänvisas till i utkastet till proposition anknyter till och hur den skulle upphöra genom den föreslagna modellen. Det framgår inte heller klart av utkastet till proposition från vad man i förhållande till nuläget vill avvika på lagnivå och i vilken mån förordnandet till en uppgift framöver ska anses ha getts inom ramen för arbetsgivarens rätt att leda och övervaka arbetet och i vilken mån med grund i den föreslagna bestämmelsen. Sådana situationer kan vara förknippade med oklarheter i tolkningen och detta bör beaktas. Motiveringen kompletterades utifrån remissvaren.

Vissa remissinstanser (Fackförbundet Pro rf, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Högskoleutbildade samhällsvetare rf och STTK rf) kritiserade i olika ordalag att motiveringarna är otillräckliga samt förordnandet till en uppgift i allmänhet. I utkastet till proposition bör det motiveras mer ingående varför det behövs en ny reglering, specificeras vilka dess uppskattade effekter blir samt ges en beskrivning av rättsskyddsmedlen. I den fortsatta beredningen preciserades lagförslaget och motiveringen till denna del på ett flertal ställen.

Justitiekanslern i statsrådet ansåg att den föreslagna bestämmelsen var bristfällig på ett problematiskt sätt. På lagnivå bör säkerställas att tillämpningen av förfarandet styrs av tydliga villkor som påminner om förfarandet för tjänsteutnämningar. Det bör tas in bestämmelser i lag om förfarandet och gränserna för prövningsrätten i fråga om de beslut som fattas inom förfarandet. Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, försvarsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet och kommunikationsministeriet fäste i olika ordalag uppmärksamhet vid motsvarande omständigheter. Enligt justitieministeriet bör det klargöras i motiveringen huruvida ett förordnande till en uppgift alltid grundar sig på tjänstemannens samtycke. Till följd av remissvaren fogades till lagförslaget bestämmelser om användningsområdet, bedömningsgrunderna och förfarandet. Specialmotiveringen preciserades.

Finansministeriet, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, justitiekanslern i statsrådet och justitieministeriet framförde i olika ordalag att det skulle vara motiverat att precisera tillämpningsområdet för förfarandet för förordnande till en uppgift i förhållande till tillämpningsområdet för förfarandet för tjänsteutnämning genom att i lag föreskriva att tjänsten därigenom inte kan ändras väsentligt. Till följd av remissvaren togs det in en bestämmelse i lagförslaget som begränsar förfarandets tillämpningsområde.

Finansministeriet hänvisade till 2 mom. 2 punkten i utkastet till paragraf enligt vilken förordnandet till en uppgift upphör om en tjänsteman förordnas till en annan uppgift. Genom förordnandet till uppgift förordnas det emellertid i praktiken också till uppgifter för vilka avsikten är att tjänstemannen ska använda endast en del av sin arbetstid. Formuleringen i den föreslagna paragrafen är onödigt begränsande och punkten i fråga bör slopas. Specialmotiveringen kompletterades till följd av remissvaren.

Förhandlingsdelegationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Höskoleutbildade samhällsvetare rf, justitiekanslern i statsrådet och justitieministeriet uppmärksammade i olika ordalag att den föreslagna bestämmelsen med undantag för vissa undantagssituationer inte gör det möjligt att söka ändring. Remissinstanserna förhöll sig kritiska till detta. Justitieministeriet och riksdagens justitieombudsman påpekade att det behöver bedömas hur förbudet mot ändringssökande är tillämpligt på beslut om att ett förordnande till en uppgift ska upphöra och förtydliga detta också på bestämmelsenivå. Till följd av remissvaren preciserades bestämmelserna om ändringssökande i lagförslaget på så sätt att rätten att söka ändring i ett beslut om förordnande till en uppgift utvidgas och det föreskrivs om en rätt att söka ändring i ett beslut som gäller upphörande av förordnandet till en uppgift. Motiveringen kompletterades.

Justitiekanslern i statsrådet konstaterade att det i motiveringen till lagstiftningsordning saknas ett omnämnande av den föreslagna bestämmelsens samband med regleringen i 2 § 3 mom. i grundlagen. Motiveringen till lagstiftningsordningen kompletterades till denna del i den fortsatta beredningen. Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf ansåg att regleringen inte ska gälla utrikesministeriet, Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet. Utrikesministeriet föreslog att det till paragrafen fogas en bestämmelse enligt vilken den inte tillämpas på tjänster inom utrikesförvaltningen. I den fortsatta beredningen fogades en sådan bestämmelse till lagförslaget. De bestämmelser som föreslås om förordnande till en uppgift gäller tjänstemän som utnämns till ministeriernas gemensamma tjänster eller tjänsteförhållanden. Den föreslagna regleringen inte ska tillämpas inom Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet.

7 Specialmotivering

26 a §. Rådet för bedömning av lagstiftningen. Det föreslås att en ny 26 a § fogas till statsrådslagen i vilken det föreskrivs om rådet för bedömning av lagstiftningen. Namnet Rådet för bedömning av lagstiftningen är etablerat varför det föreslås att det bibehålls oförändrat. Enligt förslaget ska de centrala bestämmelser som ingår i 1 och 2 § samt 4 § 1 mom. i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen preciseras på en del punkter och lyftas upp på lagnivå där de blir en ny 26 a §. Rådets uppgifter och verksamhet beskrivs ovan i avsnittet 2.1 Nuläge. Rådets uppgifter preciseras till vissa delar genom propositionen. Propositionen syftar inte till ändringar i rådets nuvarande prioriteringar beträffande uppgifterna eller rådets praxis.

Enligt *1 mom.* finns rådet för bedömning av lagstiftningen för bedömning av konsekvensbedömningarna i fråga om lagstiftningen. Syftet med rådet förblir oförändrat, och avser i synnerhet att förbättra kvaliteten på konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner och mer allmänt lagberedningskulturen. Rådets utlåtandepraxis preciserar den kravnivå som konsekvensbedömningen i lagförslag ska uppfylla.

I 1 mom. föreskrivs om att rådet för bedömning av lagstiftningen finns vid statsrådets kansli och att det är oberoende och självständigt i sin verksamhet. Innehållet i momentet motsvarar till lydelsen den gällande 1 § i statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen. Rådets oberoende och självständiga ställning i förhållande till statsrådets kansli förblir oförändrad. På samma sätt som i dag är rådet i sitt uppdrag oberoende i förhållande till olika förvaltningssektorer och samhällseliga intressegruppers särskilda intressen. Rådet ska garanteras oberoende och självständighet i förhållande till det politiska beslutsfattandet. Detta tar sig uttryck i rådets förfarande för vilka propositioner och författningar som tas till bedömning och ett oberoende när utlåtandena upprättas. Bedömningarna ska vara öppna och opartiska. Det handlar om ett dialogiskt kunskaps- och processtöd för betydelsefulla författningsprojekt. Bedömningen av konsekvensbedömningar förutsätter dialog mellan rådets sekreterare och ministeriet i fråga i de olika faserna av lagberedningsprocessen. Organisatoriskt finns rådet även i fortsättningen vid statsrådets kansli. Statsrådets kansli svarar som hittills för resultatstyrningen av rådet. Rådets sekreterare står i tjänsteförhållande till statsrådets kansli och arbetar där. Rådet använder sig av de administrativa stödtjänsterna vid statsrådets kansli och rådets handlingar arkiveras som en del av arkiveringen vid statsrådets kansli även framöver.

I 1 mom. föreskrivs det om rådets centrala uppgifter som föreslås bli oförändrade med undantag av några preciseringar. Enligt det föreslagna 1 mom. rådet ger utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkastet till regeringens propositioner. Till denna del motsvarar innehållet i momentet ordalydelsen i den första meningen i 2 § 1 mom. i den gällande förordningen om rådet för bedömning av lagstiftningen. Enligt motiveringspromemorian för förordningen inriktar sig rådet på konsekvensbedömning av kommande lagstiftning. Under hela rådets verksamhetstid har dess huvudsakliga uppgift varit att ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i propositionsutkastet. Även framöver är rådets viktigaste uppgift att ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkastet till regeringens propositioner.

Denna proposition syftar inte till att ändra rådets nuvarande förfaranden eller rutiner för bedömning av konsekvensbedömningarna i utkastet till regeringens propositioner. På samma sätt som nu väljer rådet vilka regeringspropositioner det ger utlåtande om. Rådets uppgift är inte att göra konsekvensbedömningar utan att bedöma de bedömningar som har utarbetats. Också framöver fokuserar rådets bedömning på hållbarheten i motiveringen till konsekvensbedömningarna i propositionsutkastet. Med detta avses bland annat om kunskapsunderlaget är tillräckligt för att bedöma propositionsutkastet och om slutsatserna är

trovärdiga. Också transparensen i motiveringarna bedöms. Det kan innebära att bedöma om olika konsekvenskedjor och osäkerhetsmoment har lyfts fram, i synnerhet när en numerisk eller annan bedömning är svår att göra eller inte kan göras. I mån av möjlighet kan rådet också bedöma hur bedömningen av de väsentliga konsekvenserna relaterar till de övriga avsnitten i utkastet till regeringsproposition, som till exempel mål och föreslagna bestämmelser. Bedömningen riktas utöver på kostnader och fördelar även på att bedöma de väsentliga konsekvensbedömningarna och rådet kan då fästa uppmärksamheten vid att alla väsentliga konsekvensslag har bedömts. Rådet kan uttrycka sin ståndpunkt om en vald metod verkar stå i klar disproportion till de uppställda målen. Dessutom kan rådet uppmärksamma huruvida konsekvenserna av eventuella andra handlingsalternativ har presenterats i tillräcklig omfattning.

Bedömningen grundar sig även framöver på anvisningarna för lagberedning och konsekvensbedömningarna i den. Rådet kan även framöver, om det anser det vara nödvändigt, också ge en totalbedömning av om kunskapsunderlaget för konsekvensbedömningarna i regeringens propositionsutkast har varit tillräckligt, om de slutsatser som dragits utifrån konsekvensbedömningarna är trovärdiga och om de framlagda motiveringarna är transparenta och hållbara.

Enligt det föreslagna 1 mom. kan rådet ge utlåtanden även om konsekvensbedömningarna i utkasten till andra författningar. Till denna del motsvarar innehållet i momentet till ordalydelsen den andra meningen i 2 § 1 mom. i den gällande förordningen om rådet för bedömning av lagstiftningen. På samma sätt som nu kan rådet således ge utlåtanden även om konsekvensbedömningarna i utkasten till andra författningar än i utkasten till regeringspropositioner. Med detta avses till exempel betydande bestämmelser på förordningsnivå. Likaså kan det också i fortsättningen handla om att bedöma konsekvensbedömningar som gäller förslag till sådana rättsakter som EU fattar beslut om och som ingår i U-skrivelser eller E-skrivelser. Som i dag kan bedömningen av konsekvensbedömningen göras även efter att till exempel en U-skrivelse eller E-skrivelse har lämnats till riksdagen, för att stödja riksdagen i dess arbete och den fortsatta beredningen.

Det föreslås att den sista meningen i 2 § 1 mom. i den gällande statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen flyttas till det föreslagna 2 mom. med preciseringen att rådet kan ge utlåtanden om bedömningarna av konsekvenserna av författningar som trätt i kraft. Det innebär att rådet kan ge utlåtanden om efterhandsutvärdering av lagstiftningen. Med efterhandsutvärdering förstås projekt för datainsamling av engångsnatur eller under en viss tid för bedömning av lagstiftningens konsekvenser och ändringsbehov efter att lagstiftningen har trätt i kraft och för att få information om hur den fungerar och hur aktuell den är. Sådana är till exempel olika utredningar och utvärderingar som ministerierna gör eller låter göra om lagstiftning inom sitt ansvarsområde efter att den har trätt i kraft. På detta sätt kommer rådets lagstadgade uppgifter att motsvara de uppgifter i anslutning till efterhandsutvärderingen av lagstiftningen som statsrådet har bedömt kunna höra till rådet i det rådande läget när det gäller praxis för efterhandsutvärdering.

Enligt 1 mom. rådet även behandlar andra frågor i anslutning till utvecklandet av konsekvensbedömningarnas kvalitet. Med det avses rådets uppgifter i 2 § i den gällande förordningen om rådet för utvärdering av lagstiftningen att lägga fram initiativ för att förbättra kvaliteten på lagberedningen, i synnerhet konsekvensbedömningarnas kvalitet och bedömningsverksamheten, följa utvecklingen av kvaliteten på konsekvensbedömningarna, utvärdera effekterna av sin verksamhet och lämna en årlig översikt över sin verksamhet. Det föreskrivs om dessa uppgifter som så att de i sak motsvarar nuläget genom en ny förordning av statsrådet.

Dessutom föreskrivs det i 1 mom. att statsrådet på framställning av statsrådets kansli tillsätter rådet för tre år i sänder. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak den första meningen i 4 § 1 mom. i statsrådets gällande förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen. Liksom nu tillsätts rådet för tre år i sänder. Enligt erfarenheterna från rådets verksamhet har en treårig mandatperiod i praktiken visat sig fungera bra sett till ordförandens och de övriga medlemmarnas skötsel av sina respektive uppgifter och utgör ett bra stöd för detta. I enlighet med nuvarande praxis bereds ärendet om att tillsätta rådet vid statsrådets kansli och statsrådets allmänna sammanträde beslutar om tillsättandet av rådet på framställning av statsrådets kansli.

Avsikten är att det i den nya förordningen om rådet för bedömning av lagstiftningen ska föreskrivas att om rådets ordförande eller någon annan medlem avgår under mandatperioden eller är permanent förhindrad att delta i rådets verksamhet, kan statsrådets kansli utse en ny ordförande eller annan medlem för den återstående mandatperioden. Enligt den gällande statsrådets förordning kan statsrådet förordna en ny ordförande eller annan medlem för den återstående mandatperioden.

I 2 mom. föreslås ett bemyndigande att utfärda förordning. Enligt momentet utfärdas det närmare bestämmelser om rådets uppgifter och om tillsättande av rådet samt föreskrivs det om rådets sammansättning samt om rådets verksamhet och organiseringen av den genom förordning av statsrådet.

26 b §. Handlingar som ska föras in i en regerings arkiv. I 1 mom. föreskrivs om statsrådets kanslis uppgift att förvalta en regerings arkiv. Statsrådets kansli har också hittills förvaltat regeringens arkiv, varför det inte handlar om en ny uppgift, utan endast om att den nuvarande uppgiften fastställs på lagnivå.

Paragrafens 1 mom. innehåller även en definition av handlingar som ska sparas i en regerings arkiv. Enligt den föreslagna bestämmelsen införs i en regerings arkiv sådana handlingar som upprättats eller tagits emot inom ramen för ministrarnas, de för ministrarnas mandatperiod utnämnda statssekreterarnas och ministrarnas specialmedarbetares uppgifter samt sådana handlingar i anslutning till ministerarbetsgrupper och regeringens överläggningar som inte är myndighetshandlingar enligt 5 § 2 mom. i offentlighetslagen men som bedöms ha historiskt värde och forskningsvärde. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar nuläget eftersom det också nu i en regerings arkiv i princip sparas endast sådana handlingar som inte anses vara sådana myndighetshandlingar som avses i offentlighetslagen.

Varje regering kan besluta att hålla olika gemensamma regeringsöverläggningar och de kan kallas vid de namn som regeringen beslutar om. Sådana gemensamma regeringsöverläggningar har förutom regeringsöverläggningar kallats t.ex. aftonskolor, budgetförhandlingar och JTS-förhandlingar. Hela regeringen deltar i överläggningarna och dessutom kan även andra närvara vid dem. Regeringen sammanträder även i olika mindre sammansättningar för att bereda ärenden. Statsrådet kan till exempel avtala om att det inrättas en ministerarbetsgrupp för beredningen av ett visst ärende eller en ärendehelhet. Alla de ovan nämnda sammansättningarna är sammansättningar för beredning och i dem fattas inga egentliga beslut. I momentet avses med ministerarbetsgrupper sådana av statsrådet inrättade ministerarbetsgrupper, och med regeringsöverläggningar sådana regeringsöverläggningar som enligt gällande praxis kallas t.ex. regeringens överläggningar, aftonskolor, budgetförhandlingar och JTS-förhandlingar.

Avsikten är inte att i den föreslagna bestämmelsen detaljerat räkna upp vilka typer av handlingar som ska föras in i en regerings arkiv. Avsikten är att föreskriva om det i en förordning av statsrådet som utfärdas senare. Förordningen preciseras genom föreskrifter och anvisningar som utfärdas av statsrådets kansli.

Den dokumentära karaktären av de handlingar som ska föras in i en regerings arkiv bedöms i samband med att de sparas. Handlingarnas dokumentära karaktär kan förändras bland annat via ändringar i annan lagstiftning och rättspraxis. Dessa ändringar beaktas genom ändringar och preciseringar i statsrådets förordning, föreskrifter och anvisningar. Enligt den gällande föreskriften om hantering och arkivering av en regerings handlingar bildas samtliga regerings arkiv av de handlingar som utarbetats och mottagits inom ramen för ministrarnas, de för ministrarnas mandatperiod utnämnda statssekreterarnas och ministrarnas specialmedarbetares arbetsuppgifter som inte är myndighetshandlingar inom ifrågavarande ministeriums ansvarsområde. Sådana handlingar är till exempel brev från medborgarna som inte ingår i ministeriets ansvarsområde och svar på dem, korrespondens med andra än privatpersoner samt inbjudningar till olika tillställningar som inkommit till ministrarna. Till en regerings arkiv hör även kalendrar som upprätthålls av ministrarnas sekreterare samt handlingar från ministerarbetsgrupperna, regeringsöverläggningarna och aftonskolorna. Andra typer av handlingar som ska sparas i en regerings arkiv är till exempel tal, vädjanden och adresser. Handlingar som samlas hos ministrarna som privatperson, partiordförande eller riksdagsledamot hör inte till en regerings arkiv. Vilka handlingar som hör till en regerings arkiv och hur länge de ska förvaras framgår för närvarande av statsrådets informationsstyrningsplan.

Statsrådets kanslis föreskrifter om vilka av en regerings handlingar som ska tas in i en regerings arkiv lyfts upp på förordningsnivå där bestämmelserna till innehållet i stor utsträckning motsvarar statsrådets kanslis föreskrifter. Det föreskrivs dock mer ingående än i gällande föreskrifter om vilka handlingar i anslutning till ministerarbetsgrupperna och regeringsöverläggningarna som tas in i en regerings arkiv. I ministerarbetsgrupperna och regeringsöverläggningarna behandlas frågor i anslutning till utövande av betydande politisk och samhällelig makt där det är av särskilt historiskt värde och forskningsvärde att informationen bevaras.

De handlingar som bildas i statsrådets och dess ministeriers verksamhet och som ska ses som myndighetshandlingar sparas även framöver i statsrådets och dess ministeriers ärenderegister i enlighet med bestämmelser, föreskrifter och anvisningar gällande dem och de omfattas av regleringen om myndighetshandlingar i enlighet med offentlighetslagen. Handlingar som har sparats i en regerings arkiv kan senare i enskilda fall också flyttas över till ärenderegistret om det konstateras att de till sin karaktär är myndighetshandlingar. I vissa fall kan också myndighetshandlingar sparas som bifogade dokument i en regerings arkiv, till exempel promemorior upprättade av tjänstemän och som behandlats vid överläggningar, men det handlar då om duplikat som har registrerats, förts in och arkiverats i ärenderegistret även i enlighet med regleringen om myndigheternas handlingar.

Liksom nu bildas en regerings arkiv och övergår handlingarna i statsrådets kanslis besittning efter det att republikens president har beviljat avsked åt den regering vars handlingar i arkivet tillståndet gäller. Före det innehas handlingarna av ministeriet i fråga. Bestämmelser om detta finns i det föreslagna 26 c § 1 mom.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om att på handlingar som avses i 5 § 3 mom. 1 punkten i offentlighetslagen och som förs in i en regerings arkiv tillämpas vad som i 24 § i offentlighetslagen föreskrivs om sekretess för handlingar. I en regerings arkiv ingår brev och handlingar som avses i 5 § 3 mom. 1 punkten i offentlighetslagen, såsom brev från medborgarna eller andra kontakter som kan innehålla till exempel affärshemligheter eller sekretessbelagda uppgifter som hör till privatlivet. I praktiken har dessa uppgifter redan i nuläget betraktats som sekretessbelagda vid prövning av forskningstillstånd, men den föreslagna bestämmelsen förtydligar till denna del rättsläget.

I 3 mom. ingår ett bemyndigande att utfärda förordning. Genom förordning av statsrådet kan närmare bestämmelser utfärdas om handlingar som ska föras in i en regerings arkiv. Ovan beskrivs de närmare bestämmelser som genom förordning av statsrådet ska utfärdas om handlingar som ska tas in i en regerings arkiv. Av tradition har det ansetts att arkivlagen inte förpliktar till arkivering av handlingar som ska föras in i en regerings arkiv. Regeringen har inte ansetts vara en arkivbildare som avses i arkivlagen. Arkivlagens bestämmelser har emellertid i tillämpliga delar tillämpats även på handlingar som har förts in i en regerings arkiv. Föreskrifter lyfts upp på förordningsnivå där bestämmelserna till innehållet i stor utsträckning motsvarar statsrådets kanslis nuvarande föreskrifter.

26 c §. *Tillstånd att forska i handlingar som förts in i en regerings arkiv.* I 1 mom. föreskrivs det om beviljande av tillstånd att forska i handlingar som har förts in i en regerings arkiv. Enligt den föreslagna bestämmelsen kan statsrådets kansli bevilja tillstånd att för vetenskaplig forskning få sekretessbelagda uppgifter och andra uppgifter ur handlingar som har förts in i en regerings arkiv efter det att republikens president har beviljat avsked åt den regering vars handlingar i arkivet tillståndet gäller. Forskningstillståndet beviljas av statsrådets kansli. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar etablerad praxis. Bestämmelsen klargör emellertid rättsläget eftersom det i fortsättningen uttryckligen föreskrivs om förfarandet för forskningstillstånd. Bestämmelsen befäster även gällande praxis att forskningstillstånd beviljas endast för vetenskaplig forskning.

Det anses att en regerings arkiv bildas efter det att republikens president har beviljat avsked åt den regering vars handlingar i arkivet tillståndet gäller. Tidigare överlämnades handlingarna till en regerings arkiv i pappersformat, vilket gjorde att också tidpunkten när de överläts kunde fastställas tydligt. I enlighet med anvisningarna från statsrådets kansli sparas de handlingar som överlämnas till arkivet i dag huvudsakligen elektroniskt i statsrådets gemensamma ärendehanteringssystem, vilket i praktiken kan ge rum för tolkning i vems besittning handlingarna är. Utgångsläget är dock att handlingarna övergår i statsrådets kanslis besittning först efter det att republikens president har beviljat avsked åt den regering vars handlingar i arkivet tillståndet gäller. Före det innehas handlingarna av det ministerium som har fört in handlingarna i en regerings arkiv. För att undvika oklarheter i saken föreslås uttryckliga bestämmelser om detta. Enligt offentlighetslagens 14 § 1 mom. ska beslut om att en myndighetshandling lämnas ut fattas av den myndighet som innehar handlingen, om inte något annat föreskrivs i 15 § 3 mom. eller någon annanstans i lag.

I den föreslagna bestämmelsen föreskrivs även om statsrådets kanslis rätt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter. Bestämmelsen behövs eftersom de handlingar som hör till en regerings arkiv kan vara sekretessbelagda enligt 5 § 5 mom. i offentlighetslagen. Enligt 22 § 2 mom. i offentlighetslagen får en sekretessbelagd myndighetshandling eller en kopia eller utskrift av en sådan handling inte företes för eller lämnas ut till utomstående eller med hjälp av en teknisk anslutning eller på något annat sätt företes för eller lämnas ut till utomstående. Med stöd av 26 § 1 mom. 1 punkten i offentlighetslagen kan en myndighet ur en sekretessbelagd myndighetshandling lämna ut uppgifter om i lag särskilt tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller att få uppgifter. På utlämnande av uppgifter ur sekretessbelagda handlingar som ingår i en regerings arkiv tillämpas i nuläget bestämmelserna i 27 och 28 § i offentlighetslagen beroende på om handlingarna har överförts till Riksarkivet eller om de fortfarande innehas av statsrådets kansli. Det här kan inte anses vara den bästa möjliga lösningen, eftersom de nämnda bestämmelserna till lydelsen och bland annat förutsättningarna för utlämnande av uppgifter är olika jämfört med varandra.

Den föreslagna bestämmelsen klargör rättsläget beträffande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter eftersom det framöver finns uttryckliga och entydiga bestämmelser om detta. I 27 § i

offentlighetslagen ställs inga särskilda villkor för utlämnande av sekretessbelagda uppgifter, men vid utlämnande enligt 28 § förutsätts det att det ska vara uppenbart att de intressen som sekretessplikten är avsedd att skydda inte kränks. Utlämnande av uppgifter ur en handling som ingår i en regerings arkiv kan jämföras med de situationer som avses i 27 § i offentlighetslagen varför det inte föreslås några särskilda bestämmelser för utlämnandet av sekretessbelagda uppgifter. I 3 mom. föreskrivs det dock om vilka skyldigheter den person som tar emot uppgifterna har. Uppgifter får lämnas ut endast för vetenskaplig forskning. Behovet av uppgifterna bedöms utifrån den forskningsplan och andra utredningar som lämnas in tillsammans med ansökan om forskningstillstånd.

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska det vid prövningen av tillstånd säkerställas att den vetenskapliga forskningens frihet tryggas. Denna bestämmelse som styr myndighetens prövningsrätt motsvarar bestämmelserna i 27 och 28 § i offentlighetslagen om utlämnande av sekretessbelagda myndighetshandlingar. I förarbetena till 28 § i offentlighetslagen (RP 30/1998 rd, s. 104) konstateras att tillståndsprövningen består dels av en rättslig prövning, dels av en ändamålsenlighetsprövning. Till de rättsliga förutsättningarna hör att utreda om det handlar om vetenskaplig forskning. I den rättspraxis som handlar om 28 § i offentlighetslagen har det bedömts om kravet på att forskningen ska vara vetenskaplig uppfylls (HFD 2013:181) och lagts särskild vikt vid att forskningsplanen ska vara korrekt (HFD 6.6.2007 L 1552 och HFD 5.12.2017 L 6311).

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 mom. beviljas tillståndet för viss tid, och det kan förenas med villkor som behövs för att skydda allmänna och enskilda intressen. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar till denna del nuvarande praxis. Motsvarande bestämmelser finns i 28 § i offentlighetslagen. Eftersom det handlar om ett forskningstillstånd beviljas tillståndet i regel alltid för viss tid. Föreskrifter för att skydda allmänna och enskilda intressen meddelas för forskningstillståndet efter fallspecifik prövning och behov. Genom föreskrifterna eftersträvas att säkerställa att till exempel sekretessbelagda uppgifter behandlas relevant och att personuppgifter skyddas.

I 2 mom. tas det in en bestämmelse också om möjligheten att återkalla ett beviljat tillstånd. Enligt den föreslagna bestämmelsen kan statsrådets kansli återkalla tillståndet och förbjuda användningen av de uppgifter som lämnats ut, om det finns anledning att anta att uppgifterna kommer att användas i strid med 1 mom. eller tillståndsvillkoren. Ett tillstånd kan återkallas till exempel om det framgår att uppgifterna används för något annat ändamål än vetenskaplig forskning eller om den person som fick uppgifterna inte följer föreskrifterna enligt tillståndet. I 28 § 2 mom. i den gällande offentlighetslagen föreskrivs om möjligheten att återkalla ett tillstånd när skäl därtill prävas föreligga. I ett betänkande av en arbetsgrupp som beredde en uppdatering av offentlighetslagen föreslås det att villkoren för att återkalla ett tillstånd ska preciseras på det sätt som nu föreslås i den här propositionen.

I 3 mom. föreskrivs om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande för den som erhållit forskningstillstånd. Enligt den föreslagna bestämmelsen tillämpas på mottagaren av uppgifterna vad som i 23 § i offentlighetslagen föreskrivs om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande. Den föreslagna bestämmelsen klargör rättsläget, eftersom det kan anses att bestämmelsen i fråga redan tillämpas i fråga om de uppgifter i en regerings handlingar på vilka grunderna för sekretess enligt offentlighetslagen tillämpas.

Enligt 27 § 2 mom. i den gällande offentlighetslagen ska den som erhållit en handling ge en skriftlig förbindelse om att han eller hon inte kommer att använda handlingen för att skada eller skymfa den som handlingen gäller eller hans eller hennes närstående eller för att kränka andra intressen som sekretessplikten är avsedd att skydda. Motsvarande förbindelse har förutsatts även

i samband med forskningstillstånd som gäller en regerings arkiv. I betänkandet från den arbetsgrupp som beredde uppdateringen av offentlighetslagen föreslogs att förbindelsen slopas och att det föreskrivs om motsvarande skyldigheter direkt i lag. I det föreslagna 3 mom. föreslås att det föreskrivs att den som får uppgifter inte får använda uppgifterna för att skada eller förnedra den person som handlingen gäller eller för att skada eller förnedra en närstående till personen eller för att kränka sådana andra intressen som sekretessen är avsedd att skydda. I och med bestämmelsen behövs ingen separat förbindelse, utan det framgår direkt av lagen vilka skyldigheter mottagaren av uppgifterna har.

Ändring i statsrådets kanslis beslut om forskningstillstånd eller återkallande av ett sådant söks hos förvaltningsdomstolen. Bestämmelser om sökande av ändring hos förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

26 d §. Förordnande till uppgifter vid ministerierna. Enligt 1 mom. förordnar ett ministerium för viss tid eller tills vidare någon annan tjänsteman som utnämnts till en gemensam tjänst eller ett gemensamt tjänsteförhållande vid ministeriet än en tjänsteman som avses i 26 § 3 punkten i statstjänstemannalagen till en ledningsuppgift eller någon annan uppgift vid ministeriets verksamhetsenhet. En tjänsteman som utnämnts till ett gemensamt tjänsteförhållande vid ministeriet kan förordnas till en uppgift endast så länge tjänsteförhållandet varar. En tjänsteman kan inte förordnas till en uppgift där innehållet och den organisatoriska ställningen avsevärt avviker från uppgifterna i tjänstemannens tjänst eller tjänsteförhållande. En tjänsteman kan inte förordnas till uppgiften som avdelningschef eller till en högre ledningsuppgift, men under semester eller annan kortvarig frånvaro följs i fråga om dessa vikariatsförordnandena eller så kan ett uppgiftsförordnande meddelas för skötseln av uppgiften under frånvaron.

Med förordnande till en uppgift avses i 1 mom. situationer där en tjänsteman som är anställd vid ett ministerium förordnas att sköta en sakkunniguppgift eller en ledningsuppgift vid ministeriet, som till exempel uppgiften att leda en enhet, eller en annan uppgift för viss tid eller tills vidare. I huvudsak är tjänsterna ämbetsverkets gemensamma tjänster. En tjänsteman som förordnas till en uppgift kan vara utnämnd till en tjänst eller till ett tjänsteförhållande för viss tid. Tjänsteförhållandet för den tjänsteman som förordnas till uppgiften grundar sig på ett tidigare beslut genom vilket tjänstemannen utsågs till tjänsten eller tjänsteförhållandet. Tjänstemannen förordnas till uppgiften i sin tjänst eller sitt tjänsteförhållande. I 1 mom. föreskrivs det att en tjänsteman i ett tjänsteförhållande på viss tid kan förordnas till uppgiften endast så länge tjänsteförhållandet varar.

Som regel grundar sig förordnandet till en uppgift på samtycke av tjänstemannen. I den föreslagna bestämmelsen anges samtycke av tjänstemannen dock inte som förutsättning för förordnandet till en uppgift. På samma sätt som i dag kan en tjänsteman förordnas till en uppgift också utan sitt samtycke. Det bedöms att sådana förordnanden till en uppgift vid ministerierna blir få till antalet även framöver.

Enligt momentet kan en tjänsteman inte förordnas till en uppgift där innehållet och den organisatoriska ställningen avsevärt avviker från uppgifterna och den organisatoriska ställningen i tjänstemannens tjänst eller tjänsteförhållande. Förordnandet till en uppgift begränsas bara av tjänstemannens tjänstebenenämning, tjänstens eller tjänsteförhållandets faktiska tjänsteåligganden, de bestämmelser som gäller tjänsten i fråga samt i praktiken av tjänstemannens kompetens. Det ministerium som förordnar till uppgiften gör från fall till fall en helhetsbedömning av huruvida tjänsten eller tjänsteförhållandet ändras.

Till exempel grundlagsutskottet (GrUU 51/2010 rd, s. 3) har i sitt utlåtande om förbudet att överklaga ett beslut om ändring av en tjänst enligt statstjänstemannalagen hänvisat till att det

föreskrivs om ändring av en tjänst i 4 § i statstjänstemannalagen och i statstjänstemannaförordningen. Tjänstebenenämningen och tjänsteuppgifterna får ändras, men i regel anses det att en tjänst inte får ändras till en helt annan. Väsentliga ändringar ska göras genom att tjänsten dras in och en ny inrättas i stället.

Någon etablerad definition av vad som är en väsentlig ändring av en tjänst eller ett tjänsteförhållande finns inte. I till exempel finansministeriets anvisning om de principer som ska iakttas när tjänster tillsätts konstateras (s. 4–5) att väsentliga ändringar av en tjänst ska genomföras enligt det normala utnämningsförfarandet. En tjänstemans uppgifter eller tjänsteställning kan dock ändras delvis även genom ändring av tjänsten eller genom förordnande till en uppgift.

I den praxis för förordnande till en uppgift som etablerats vid ministerierna har man redan i nuläget tolkat och tillämpat förändringen av tjänstens uppgifter och organisatoriska ställning i vidare bemärkelse än vad som konstateras i finansministeriets anvisning om de principer som ska iakttas när tjänster tillsätts, utan att förordnandet till uppgiften har ansetts väsentligt förändra uppgifterna och den organisatoriska ställningen för tjänsten eller tjänsteförhållandet för en tjänsteman. Detta beror på att bedömningen av omfattningen av ändringen i tjänsten eller tjänsteförhållandet baserar sig på de faktiska tjänsteåliggandena och tjänstemannens kompetens i stället för enbart på tjänstens eller tjänsteförhållandets benämning. Eftersom ändringarna i uppgifterna och den organisatoriska ställningen för en tjänst eller ett tjänsteförhållande i ministeriernas nuvarande etablerade praxis för förordnande till en uppgift delvis är mer omfattande än vad som beskrivs i finansministeriets anvisning, har det med tanke på tjänstemännens rättsskydd ansetts motiverat att utvidga rätten att söka ändring jämfört med nuläget.

Bedömningen av omfattningen av ändringen i tjänsten eller tjänsteförhållandet förutsätter en helhetsbedömning. Eftersom det handlar om ett ministeriums helhetsbedömning från fall till fall, ska ministeriets bedömning av hur tjänsten eller tjänsteförhållandet har ändrats inte begränsa sig enbart till tjänstens eller tjänsteförhållandets beteckning, utan hänsyn ska tas även till tjänstemannens faktiska tjänsteuppgifter och dennes kompetens på det sätt som beskrivs ovan. I uppgifterna för en tjänsteman med beteckningen sakkunnig kan det de facto ingå till exempel uppgifter i anslutning till sakledningen, såsom olika utvecklingshelheter och utvecklingsprojekt eller andra krävande uppgifter som sakkunnig eller föredragande, vilket kan skapa förutsättningar att förutom inom sakledning även verka inom uppgifter som förutsätter personalledning, såsom uppgiften som enhetschef. När förutsättningarna för förordnande till en uppgift är uppfyllda kan till exempel en tjänsteman i en sakkunniguppgift utifrån en helhetsbedömning förordnas till en annan sakkunniguppgift eller ledningsuppgift, eller en tjänsteman i en ledningsuppgift till en annan ledningsuppgift. Också en tjänsteman i andra uppgifter än i sakkunniguppgifter kan förordnas till en ledningsuppgift på den egna tjänstenivån, såsom till gruppchef eller ledare för ett team.

Kompetenskraven för en tjänst eller ett tjänsteförhållande kan inte kringgås genom förordnande till en uppgift. Statstjänstemannalagen, reglementet för statsrådet och ministeriernas förvaltningsförfordningar kan ha bestämmelser om behörighetsvillkoren för tjänstemän vid ministerierna. De allmänna behörighetsvillkoren för tjänstemän är språkkunskap, medborgarskap och ålder. Det kan finnas tjänste- eller tjänstebeteckningsspecifika bestämmelser om särskilda behörighetsvillkor. Särskilda behörighetsvillkor är till exempel den utbildning eller examen som krävs, erfarenhet som uppgiften kräver eller förtrogenhet med uppgiftsområdet för tjänsten.

Ministeriet kan bestämma om uppgiftsförordnandet är i kraft en viss tid eller tills vidare. Rekommendationen är ändå att ett förordnande till en uppgift ska vara tidsmässigt begränsat eftersom en tjänst eller ett tjänsteförhållande inte kan ändras till något helt annat genom ett förordnande till en uppgift. Ett förordnande till en uppgift bör inte utan särskilt skäl ges för mer än fem år.

En tjänsteman kan inte förordnas till uppgiften som avdelningschef eller till en högre ledningsuppgift. De högsta ledningstjänsterna vid ministerierna tillsätts enligt 9 a § i statstjänstemannalagen alltid för fem år, varför det inte har ansetts vara vare sig behövt eller möjligt att använda uppgiftsförordnande i dessa tjänster om det inte har föreskrivits om det särskilt i lag. Till ministeriets högsta ledning hör enligt 26 § 3 mom. i statstjänstemannalagen statssekreterare, statssekreterare såsom kanslichef, kanslichef, understatssekreterare och avdelningschef. Till den högsta ledningen hör dessutom enstaka andra tjänster om vilka det föreskrivs mer ingående i 28 § 1 mom. i statstjänstemannaförordningen. Enligt momentet är de ministerietjänstemän, som till tjänsteställningen motsvarar en avdelningschef och avses i 26 § 3 punkten i statstjänstemannalagen bland annat administrationsdirektören, kommunikationsdirektören, rättschefen, konsulära chefen, protokollchefen och de tjänstemän som förordnats till avdelningschefer vid utrikesministeriet samt en överdirektör som chef för en avdelning vid ett ministerium, räddningsöverdirektören vid räddningsavdelningen vid inrikesministeriet, en programdirektör samt finansministeriets förvaltnings- och utvecklingsdirektör, finanspolitiska samordnare och ICT-direktör.

I 2 mom. föreskrivs om hur uppgiften ska anmälas och vilka omständigheter som ska ingå i anmälan. Före förordnandet ska tjänstemännen vid det ministerium som förordnar till uppgiften underrättas om att de kan anmäla sig till uppgiften. Underrättelsen ska innehålla information om uppgiftens innehåll, behörighetsvillkoren och de övriga förutsättningarna för en framgångsrik skötsel av uppgiften samt tidsfristen för anmälan. Av grundad anledning kan förordnande till en uppgift ske även utan att uppgiften har anmälts vid ministeriet.

I momentet avses med anmälan ministeriets interna anmälningförfarande. Den etablerade huvudregeln för förordnande till en uppgift är ett ämbetsverks interna anmälningförfarande där tjänstemän som är intresserade kan anmäla sig för till exempel chefsuppgifter. I nuläget innebär detta rent praktiskt vid ministerierna att anmälan om uppgiften publiceras på ministeriets interna nätsidor. Det är emellertid möjligt att också anmäla om uppgiften på något annat motsvarande lämpligt sätt. Situationerna för förordnande till en uppgift varierar. Den grupp av tjänstemän som kan förordnas till en uppgift kan vara liten. Förordnandet till en uppgift kan också gälla en tidsmässigt kort uppgiftshelhet. Därför har det inte ansetts vara ändamålsenligt att föreskriva om en minimitid som reserveras för tjänstemännen att anmäla sig. Det rekommenderas dock i samband med vanliga anmälningar att en anmälningstid på minst 14 kalenderdagar tillämpas.

Huvudregeln är att ett förordnande till en uppgift föregås av ett internt anmälningförfarande. Det föreslås dock i momentet att det föreskrivs om att ett beslut om förordnande till en uppgift av grundad anledning kan fattas även utan ett föregående internt anmälningförfarande. Det här kan vara motiverat på grund av uppgiftens art eller tidsmässiga varaktighet, till exempel vid kortvariga uppgiftsarrangemang i en övergångsfas eller i projektuppgifter som nära anknyter till tjänstemannens egna tjänsteåligganden. Det interna anmälningförfarandet tillämpas inte heller i situationer där en tjänsteman förordnas till uppgiften utan att ha samtyckt.

I anmälan ska uppgiftens innehåll nämnas. Ministeriet specificerar innehållet i uppgiften innan den anmäls för att behörighetsvillkoren och övriga förutsättningar för en framgångsrik skötsel av uppgiften ska kunna bedömas. Specifikationen och omnämnandet av uppgifterna i anmälan bidrar även till att den som ska förordnas till uppgiften kan väljas på ett jämlikt sätt.

Utöver behörighet kan det behövas andra ytterligare färdigheter och personliga egenskaper i uppgiften vilka främjar en framgångsrik skötsel av tjänsteåliggandena. Dessa ytterligare för skötseln av tjänsteåliggandena nyttiga färdigheter och personliga egenskaper ska omnämnas i anmälan och när den som ska förordnas till uppgiften väljs beaktas det att de har uppfylls. Väsentliga förutsättningar för en framgångsrik skötsel av uppgiften kan till exempel vara förmåga till självständigt arbete, informationstekniska färdigheter, behövliga kunskaper i främmande språk utöver de inhemska, muntlig och skriftlig förmåga att uttrycka sig, samarbetsförmåga och problemlösningsförmåga.

Med tidsfristen för anmälan avses datum för när man senast ska ha anmält sig och vid behov klockslag. När den som ska förordnas till uppgiften väljs kan de anmälningar som inkommit inom tidsfristen för anmälan beaktas.

I 3 mom. föreskrivs det om hur den som förordnas till en uppgift väljs och de krav som ställs på den som förordnas till en ledningsuppgift. När den tjänsteman som förordnas till uppgiften väljs tillämpas enligt momentet de allmänna utnämningsgrunderna i 125 § 2 mom. i grundlagen. De allmänna utnämningsgrunderna enligt grundlagens 125 § 2 mom. för offentliga tjänster är skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd. Enligt förarbetena till grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 180/I) avses med skicklighet genom utbildning eller arbetserfarenhet förvärvade kunskaper och färdigheter. Begreppet förmåga avser över huvud taget sådana personliga egenskaper som förutsätts för goda arbetsresultat, till exempel naturlig begåvning, organisationsförmåga, initiativkraft och andra liknande egenskaper som är nödvändiga för en framgångsrik skötsel av uppgifterna i fråga. Med beprövad medborgerlig dygd avses i samband med allmänna medborgerliga aktiviteter förvärvade meriter som har relevans för skötseln av tjänsten samt ett gott uppförande.

Enligt momentet förutsätts det av den tjänsteman som förordnas till en ledningsuppgift i praktiken visad ledarförmåga. Med ledningsuppgift avses i det här sammanhanget uppgiften som chef för en enhet eller en annan ledningsuppgift på lägre nivå. En ledningsuppgift kan innehålla såväl dagliga uppgifter inom arbetsledning som andra mer omfattande ledningsuppgifter. En uppgift som projektledare betraktas inte som en sådan ledningsuppgift som avses i momentet, om den inte är särskilt omfattande och inbegriper personalledning.

Avsikten är att vid valet av den som ska förordnas försäkra sig om att tjänstemannen i praktiken har visat sig äga ledarförmåga. Ledarförmågan bör bedömas särskilt sett till kraven i uppgiften. När ledarförmågan påvisas kan olika delområden inom ledarförmåga beaktas. Ledarförmåga kan påvisas även så att tjänstemannen har arbetat i krävande sakkunniguppgifter, som med att leda projekt. På detta sätt kan även en tjänsteman som arbetat med sakkunniguppgifter bli förordnad till en ledningsuppgift om även de övriga förutsättningarna uppfylls.

Förfarandet för förordnande till en uppgift ska vid ett ministerium genomföras så att det uppfyller rättsprinciperna inom förvaltningen enligt 6 § i förvaltningslagen. Myndigheterna ska bemöta tjänstemännen jämlikt och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag. Myndigheternas åtgärder ska vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte. Tjänstemän vid ett ministerium som är intresserade av en uppgift kan anmäla sig till en ledig tjänst via ministeriets interna anmälningsförfarande och meriterna för dem som anmält intresse jämförs jämlikt och objektivt. Av grundad anledning kan förordnande till en uppgift ske även utan ett internt anmälningsförfarande.

Förordnandet till uppgiften görs genom ett skriftligt beslut. Vid beredningen och föredragningen av förordnandet till en uppgift ska de omständigheter som i avgörande grad påverkar helhetsbedömningen anföras och motiveras på behörigt sätt. Motiveringen utgörs bland annat

av en redogörelse för och jämförelse av hur förtrogna de som anmält intresse är och av deras övriga meriter samt de slutsatser som har dragits av jämförelsen. Av jämförelsen ska det framgå på vilka grunder den tjänsteman som föreslås bli förordnad till uppgiften anses vara mer meriterad.

Behöriga motiveringar tryggar transparensen och rättvisan i utnämningsförfarandet samt möjliggör kontroll i efterhand. Skyldigheten att motivera är av central betydelse för tjänstemannens rättsskydd. Tjänstemannen bör veta vilka omständigheter som ledde till det beslut om honom eller henne som fattades. Också de krav på beslutsmotivering som det föreskrivs om i 45 § i förvaltningslagen uppfylls bättre i fråga om motiveringen till förordnandet till en uppgift. Tillräcklig motivering av ett beslut främjar förtroendet för och insynen i förvaltningen.

Om behörigheten att meddela ett uppgiftsförordnande föreskrivs i regel i ministeriernas arbetsordningar.

I 4 mom. 1–3 punkten föreskrivs det om när ett uppgiftsförordnande upphör. Enligt 4 mom. 1 punkten upphör förordnandet till en uppgift när den tid som satts ut vid förordnandet till uppgiften löper ut.

Enligt 4 mom. 2 punkten upphör förordnandet till en uppgift om tjänstemannen förordnas till en annan uppgift. Ett tidigare förordnande till en uppgift upphör automatiskt när förordnandet till en ny uppgift börjar. I praktiken motsvarar de uppgifter som förordnas för tjänstemän vid ministerierna för de mesta tjänstemännens hela arbetstid. Genom förordnande till en uppgift kan en tjänsteman även förordnas till uppgifter för vilka tjänstemannen avses använda endast en del av sin arbetstid. I praktiken kan det förekomma situationer där det är ändamålsenligt att samma tjänsteman förordnas till exempel till uppgiften som chef för en enhet samt beroende på situationen dessutom till att verka som till exempel projektchef. Utöver förordnande till en uppgift baserad på den föreslagna bestämmelsen har ministerierna även i fortsättningen möjligheten att anvisa tjänstemannen uppgifter som en del av hans eller hennes tjänsteåligganden med stöd av arbetsgivarens allmänna rätt att leda och övervaka arbetet. Arbetsgivaren kan med stöd av direktionsrätten förordna en tjänsteman att utföra sedvanliga uppgifter som är tidsbegränsade eller klart hör till tjänstemannens tjänsteåligganden utan att detta förutsätter förordnande till uppgiften enligt de föreslagna bestämmelserna om förordnande till uppgiften. Det är då fråga om arbetsgivarens arbetsledningsregler som grundar sig på dennes rätt att leda arbetet.

Enligt 4 mom. 3 punkten kan förordnandet till en uppgift upphöra även genom ett beslut som det ministerium som förordnar till uppgiften kan fatta av grundad anledning. Ett förordnande till en uppgift kan upphöra till exempel av organisatoriska skäl. I samband med en organisationsförändring kan en uppgift upphöra eller slås samman med en annan. Ett förordnande till en uppgift kan upphöra även av till exempel ekonomiska skäl, som på grund av kostnadsbesparingar. Ett förordnande till en uppgift kan upphöra om en tjänsteman inte längre uppfyller förutsättningarna för uppgiften, övergår till andra uppgifter eller på grund av andra skäl inte kan fortsätta i uppgiften eller av annan grundad anledning. Det kan bli aktuellt med en situation av detta slag när den som förordnats till en uppgift begär om detta eller om det visar sig att den som förordnats till en ledningsuppgift inte kan sköta ledningsuppgiften på behörigt sätt.

Beslut om att ett förordnande till en uppgift upphör fattas av den som enligt ministeriets arbetsordning förordnar till uppgiften i fråga.

Ett skriftligt beslut fattas om att förordnandet till en uppgift upphör. Av beslutet ska framgå de orsaker utifrån vilka ministeriet fattade beslutet.

I 5 mom. föreskrivs om rätten att söka ändring i ett beslut av ett ministerium som gäller förordnande till en uppgift eller upphörandet av förordnandet till en uppgift. Enligt momentet får med avvikelse från 57 § 3 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen ett beslut som gäller förordnande till en uppgift överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol. Dessutom får ett beslut som gäller upphörande av förordnande till en uppgift överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol. I övrigt ska statstjänstemannalagen tillämpas på sökande av ändring i förvaltningsdomstol.

I statstjänstemannalagen föreskrivs om ändringssökande i beslut som avser förordnanden till en uppgift. Enligt 57 § 3 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen får ändring i följande beslut som gäller en tjänsteman inte sökas genom besvär, om inte något annat föreskrivs i lag: 1) placering av en gemensam tjänst inom ämbetsverket, 2) beviljande eller förvägran av tjänstledighet som är beroende av prövning, 3) förordnande till en uppgift, om tjänstemannen har gett sitt samtycke till förordnandet. Enligt 4 mom. gäller att om ett beslut som avses 3 mom. 1 eller 3 punkten innebär att placeringsorten för tjänsten ändras, får ändring i beslutet sökas så som föreskrivs i 1 mom. Beslutet ska dock iakttas trots besvär, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

I det föreslagna 5 mom. föreskrivs det om ett undantag från förbudet att söka ändring som anges i 57 § 3 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen. Statstjänstemannalagen innehåller bestämmelser om möjligheten att genom lag avvika från detta förbud mot att söka ändring. Genom den föreslagna bestämmelsen utsträcks rätten att söka ändring i ministeriets beslut om förordnande till en uppgift också till ett sådant beslut om förordnande till en uppgift som grundar sig på tjänstemannens samtycke.

Vid den fortsatta beredningen av propositionen har det bedömts att det av rättssäkerhetsskäl är ändamålsenligt att kunna avvika från det nuvarande förbudet att söka ändring enligt statstjänstemannalagen i de förordnanden till uppgifter som görs vid ministerierna. Denna avvikelse har avvägts dels med tanke på behovet av rättsskydd för de andra tjänstemän som anmält sig till uppgiften än den tjänsteman som förordnats till uppgiften, dels med tanke på tryggheten av smidigheten och flexibiliteten i ordnandet av ministeriets arbete. Vid den fortsatta beredningen har det bedömts att de omständigheter som talar för avvikelse från förbudet att söka ändring väger tyngre än de omständigheter som talar emot avvikelse från förbudet. Syftet med förslaget är en enhetlig och tydlig reglering av förfarandet för förordnande till en uppgift som uppfyller rättsprinciperna för förvaltningen. Målet är att förenhetliga och förtydliga förfarandet för förordnande till en uppgift och dess rättsläge. Samtidigt förbättras tjänstemännens rättsskydd. Rätten att söka ändring stärker den allmänna tilliten till att besluten om förordnande till en uppgift är korrekta och den är motiverad med tanke på rättsskyddet för dem som anmält sig till en uppgift.

Eftersom rätten att söka ändring genom den föreslagna bestämmelsen utsträcks också till ett sådant beslut om förordnande till en uppgift som grundar sig på tjänstemannens samtycke, tillämpas bestämmelserna om sökande av ändring i 57 § 1 mom. i statstjänstemannalagen på ett sådant beslut. Enligt momentet får tjänstemannen söka ändring genom besvär i ett ämbetsverks beslut som gäller en tjänsteman. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Beslutet ska iakttas trots att ändring söks, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

Ett beslut om förordnande till en uppgift får verkställas innan det har vunnit laga kraft. Detta gör det möjligt att den tjänsteman som förordnats till uppgiften trots besvär över beslutet kan börja sköta de uppgifter som förordnats honom eller henne redan innan beslutet har vunnit laga kraft. Det ministerium som förordnar till uppgiften behöver inte heller temporärt ordna uppgifterna medan ändringssökandet pågår.

I momentet föreskrivs dessutom att ändring i ministeriets beslut om förordnande till en uppgift får sökas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol.

Enligt 57 § 1 mom. i statstjänstemannalagen får tjänstemannen söka ändring genom besvär i ett ämbetsverks beslut som gäller en tjänsteman. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. I 10 § föreskrivs det om behörig förvaltningsdomstol. I 3 mom. föreskrivs att om verksamhetsområdet för den myndighet som fattat beslutet omfattar hela landet, är den regionala förvaltningsdomstol behörig inom vars domkrets ändringssökanden har sin hemort. I praktiken betyder bestämmelsen att handläggningen av besvärssärenden som gäller förordnanden till en uppgift som getts av ministerierna sprids över olika förvaltningsdomstolar. Ändå handläggs till exempel besvär som gäller ministeriernas tjänsteförordnanden i Helsingfors förvaltningsdomstol med stöd av 59 § 4 mom. i statstjänstemannalagen.

Trots att sökande av ändring i ministeriernas beslut om förordnande till en uppgift i nuläget kan hänvisas till olika förvaltningsdomstolar enligt hemorten för den som anför besvär är deras antal, till en del beroende på 57 § 3 mom. 3 punkten och 4 mom. i statstjänstemannalagen, mycket lågt. Trots att det kan förväntas att besvärens antal inte ökar i någon betydande grad till följd av lagförslaget bedömdes det i den fortsatta beredningen att det finns särskilda, vägande skäl för att ändra på nuläget beträffande den behöriga förvaltningsdomstolen i handläggningen av besvärssärenden som gäller ministeriernas förordnande till en uppgift. Sakkunskapen om ministeriernas tjänsteutnämningssärenden är i nuläget koncentrerad till Helsingfors förvaltningsdomstol. Även en enhetlig rättspraxis och det ringa antalet besvärssärenden talar för att överklaganden som gäller ministeriernas förordnande till en uppgift hänvisas till Helsingfors förvaltningsdomstol. Tjänstestället för de tjänster och tjänsteförhållanden som är gemensamma för de ministerier som omfattas av tillämpningsområdet för den föreslagna regleringen är för det mesta Helsingfors. I den fortsatta beredningen antogs det att den föreslagna hänvisningen av överklagandena till Helsingfors förvaltningsdomstol i praktiken endast i sällsynta enskilda fall påverkar tillgången till rättsskydd för dem som överklagar, och också då skulle effekten sannolikt bli liten, eftersom även ministeriernas verksamhetsställen utanför Helsingfors är belägna ganska nära Helsingfors. Det förväntas inte att besvärens antal ökar i någon betydande grad varför koncentrationen av besvär till Helsingfors förvaltningsdomstol inte heller ökar förvaltningsdomstolens arbetsmängd i någon betydande grad.

I övrigt ska statstjänstemannalagen tillämpas på sökande av ändring i förvaltningsdomstol.

Dessutom innehåller 5 mom. en bestämmelse om överklagande genom besvär av ett beslut av ett ministerium som gäller upphörandet av ett förordnande till en uppgift. Ett sådant beslut får överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol. I övrigt ska statstjänstemannalagen tillämpas på sökande av ändring i förvaltningsdomstol.

Ovan beskrivs orsakerna till och anges motiveringarna till varför det i fråga om besvärssärenden som gäller förordnande till en uppgift som getts av ett ministerium föreslås att ändring söks hos Helsingfors förvaltningsdomstol.

Enligt den föreslagna 4 mom. 3 punkten kan det ministerium som förordnar till en uppgift av grundad anledning fatta beslut om att förordnandet till en uppgift upphör. Det ministerium som förordnar till en uppgift kan besluta om att förordnandet till en uppgift upphör även utan tjänstemannens samtycke.

Statstjänstemannalagen har inga bestämmelser om ändringssökande i en myndighets beslut som gäller upphörandet av ett förordnande till en uppgift. Eftersom statstjänstemannalagen innehåller bestämmelser om förbud mot att söka ändring i beslut om förordnande till en uppgift, har det i 5 mom. ansetts motiverat att föreskriva om rätten att söka ändring i ministeriets beslut om att förordnandet till en uppgift upphör. Annars kan det bli oklart hur 57 § 1 mom. i statstjänstemannalagen och den rätt att söka ändring som föreskrivs där ska tillämpas på sådana beslut av ministeriet.

Ovan redogörs det för orsakerna till att det har ansetts motiverat att avvika från det förbud att söka ändring som anges i statstjänstemannalagen. Rätt att söka ändring i ett beslut om förordnande till en uppgift föreligger redan för närvarande i en situation där förordnandet till en uppgift inte grundar sig på tjänstemannens samtycke. Det är motiverat att en tjänsteman på motsvarande sätt ska ha rätt att söka ändring i ministeriets beslut i en situation där ett förordnande till en uppgift upphör utan tjänstemannens samtycke. Det föreslås ovan i fråga om beslut om förordnande till en uppgift att rätten att söka ändring, med avvikelse från statstjänstemannalagen, ska gälla också i en situation där tjänstemannen har gett sitt samtycke till förordnandet till uppgiften. På motsvarande sätt föreslås det att rätten att söka ändring i ett beslut som gäller att förordnandet till en uppgift upphör ska gälla också när upphörandet av förordnandet till uppgiften grundar sig på tjänstemannens samtycke.

Ändringssökande ska möjliggöras genom en materiell hänvisning till statstjänstemannalagen. På sökande av ändring tillämpas statstjänstemannalagens 57 § 1 mom., enligt vilket får tjänstemannen söka ändring genom besvär i ett ämbetsverks beslut som gäller en tjänsteman. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Beslutet ska iakttas trots att ändring söks, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

Ett beslut om att förordnandet till en uppgift upphör kan dock verkställas utan att det har vunnit laga kraft. Eftersom processen för att söka ändring kan vara länge, behöver beslutet träda i kraft trots ändringssökandet. På detta sätt säkerställs att verksamheten vid ministeriet löper störningsfritt. Förvaltningsdomstolen kan emellertid vid behov med stöd av 123 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden förbjuda att beslutet verkställs, bestämma att verkställigheten avbryts eller förordna om något annat som gäller verkställigheten av beslutet. Ett sådant förordnande som avser verkställigheten kan också gälla en del av beslutet.

I paragrafens 6 mom. föreskrivs att vad som föreskrivs i paragrafen inte tillämpas på sådana tjänstemän inom utrikesförvaltningen som avses i 3 kap. i lagen om utrikesförvaltningen.

I 17–22 § i lagen om utrikesförvaltningen som avser utrikesministeriet och beskickningar som hör till utrikesrepresentationen ingår specialbestämmelser om förordnande till en uppgift.

För utrikesförvaltningen föreskrivs det i lag om ett tjänstesystem som avviker från statens allmänna tjänstesystem. Grunden för utrikesförvaltningens tjänstesystem och uppgiftsrotation utgörs av allmänna tjänster till vilka utnämnda allmänna tjänstemän med skyldighet till förflyttning på basis av planerad förflyttning flyttar inom en uppgiftsbeskrivningsstruktur åtskild från tjänsterna genom förordnanden till en uppgift vid utrikesministeriet och beskickningarna utomlands. I tjänstesystemet enligt lagen om utrikesförvaltningen är andra än

de allmänna tjänsterna specialtjänster till vilka en utnämnd tjänsteman även kan förordnas till en uppgift inom allmän karriär.

Inom utrikesförvaltningen föreskrivs det om förordnande till en uppgift förutom i lagen om utrikesförvaltningen även i statsrådets förordning om utrikesförvaltningen (256/2000), statsrådets förordning om utrikesministeriet (1171/2005) och utrikesministeriets förordning om utrikesministeriets arbetsordning (550/2008). Det finns redan etablerad praxis utifrån existerande bestämmelser om förordnande till en uppgift inom utrikesförvaltningen. Med tanke på regleringens tydlighet föreslås det att utrikesförvaltningens tjänster utesluts från paragrafens tillämpningsområde med en uttrycklig bestämmelse.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Statsrådets allmänna sammanträde har den 10 april 2025 med stöd av statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen utnämnt ett råd för bedömning av lagstiftningen för mandatperioden från den 15 april 2025 till den 14 april 2028. Avsikten är att detta råd, som utnämnts med stöd av gällande förordning, ska fortsätta sitt arbete till slutet av mandatperioden och att denna lag ska tillämpas på dess verksamhet från dess ikraftträdande.

I denna proposition föreslås att de centrala bestämmelserna på förordningsnivå om rådet för bedömning av lagstiftningen preciseras och lyfts upp på lagnivå. I den föreslagna 26 a § ingår ett bemyndigande att utfärda förordningar. Genom förordning av statsrådet ska det enligt den föreslagna 2 mom. i paragrafen utfärdas närmare bestämmelser om rådets uppgifter och om tillsättande av rådet samt föreskrivas om rådets sammansättning samt om rådets verksamhet och organiseringen av den. Gällande förordning av statsrådet om rådet för bedömning av lagstiftningen har utfärdats med stöd av 119 § 2 mom. i grundlagen. Enligt förslaget ska förordningen upphävas och en ny förordning med samma namn avses bli utfärdad med stöd av den föreslagna lagen. Avsikten är att bestämmelser om bedömningsrådet i 2–8 § i gällande förordning tas in i den nya förordningen i huvudsak med samma innehåll, till de delar de inte ingår i det föreslagna 26 a § 1 mom. i statsrådslagen. Det är meningen att statsrådets förordning bereds så att den träder i kraft den 1 januari 2026 samtidigt som den lagändring som nu föreslås. Ett utkast till statsrådets förordning fogas till denna proposition som bilaga.

Dessutom ingår ett bemyndigande att utfärda förordning i 3 mom. i den föreslagna 26 b §. Enligt momentet får det genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de handlingar som ska föras in i en regerings arkiv. Avsikten är att en förordning ska beredas så snart som möjligt efter att den nya arkiveringslagen har trätt i kraft, varvid regleringen i arkiveringslagen kan beaktas i förordningen.

9 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft den 1 januari 2026.

Ikraftträdandet av lagen orsakar inga ändringar i sammansättningen eller mandatperiodens längd för det råd för bedömning av lagstiftningen som var tillsatt vid ikraftträdandet. Enligt denna proposition tillämpas lagen från dess ikraftträdande på det råd som var tillsatt vid ikraftträdandet.

10 Verkställighet och uppföljning

Det föreslås inga betydande ändringar i bestämmelserna om rådet för bedömning av lagstiftningen. Avsikten är att rådet ska fortsätta sin verksamhet och sina förfaranden som hittills

även efter att den föreslagna lagen har trätt i kraft. Det finns skäl att kontrollera regleringens effektivitet och verkningsfullhet samt vid behov vidta åtgärder för att se över regleringen. Enligt 2 § 2 mom. i den gällande förordningen av statsrådet om rådet för bedömning av lagstiftningen ska rådet utvärdera effekterna av sin verksamhet och årligen lämna statsrådets kansli en översikt över sin verksamhet. Dessa utvärderingar och årsöversikter kan vara en del av en sådan kontroll.

I propositionen föreslås att det genom förordning av statsrådet ska få utfärdas närmare bestämmelser om de handlingar som ska föras in i en regerings arkiv. Statsrådets kansli ska enligt förslaget även framöver vid behov utfärda närmare föreskrifter och anvisningar om att spara handlingar i en regerings arkiv. Efter att regleringen om regerings arkiv har stadfäst och i samband med beredningen av statsrådets förordning är det meningen att statsrådets kanslis föreskrift om regerings arkiv samt informationsstyrningsplanen för arkiven ändras och preciseras till de delar det är nödvändigt.

Konsekvenserna av regleringen om förordnande till uppgifter vid ministerierna följs vid statsrådets kansli.

11 Samband med andra propositioner

Vid beredningen av propositionen är avsikten att beakta hur beredningen av den nya arkiveringslagen framskrider. I det utkast till arkiveringslag som sänts på remiss ingår en bestämmelse om handlingar som ingår i regerings arkiv vilken gör det klarare hur arkiveringslagstiftningen ska tillämpas på regerings handlingar. I sitt utlåtande om propositionsutkastet har statsrådets kansli konstaterat att det är ändamålsenligt att den lagändring som gäller regerings arkiv beaktas också i formuleringarna i arkiveringslagen när det föreskrivs om statsrådets kanslis ställning vid arkivering av handlingar.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Rådet för bedömning av lagstiftningen

I den föreslagna 26 a § ingår ett bemyndigande att utfärda förordningar. Paragrafen bedöms nedan med hänsyn till 80 § 1 mom. i grundlagen. Dessutom måste den granskas med hänsyn till kraven i 119 § i grundlagen.

Enligt 119 § 2 mom. i grundlagen ska de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentlig makt. Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning ska likaså bestämmas genom lag. Om organet inte utövar offentlig makt, kan bestämmelser om det utfärdas genom förordning (RP 1/1998 rd, s. 174/II–175/I och GrUB 10/1998 rd, s. 32). Enligt förarbetena till grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 174/II) är det fråga om utövande av offentlig makt till exempel när en enhet kan utfärda sådana rättsnormer som avses i grundlagens 80 § 2 mom. eller fatta beslut om individens rättigheter, skyldigheter eller förmåner, eller använda tvångsmedel eller på annat sätt ingripa i individens grundläggande fri- och rättigheter. Enligt förarbetena till grundlagen avses med allmänna grunder för statsförvaltningens organ närmast enhetens namn, bransch och huvudsakliga uppgifter samt dess behörighet (RP 1/1998 rd, s. 174/II). Grundlagsutskottet har också ansett att en eventuell tidsbegränsning för ett organs mandatperiod hör till de allmänna grunderna (GrUU 12/2004 rd, s. 2–3). I övrigt kan bestämmelser om statsförvaltningens enheter utfärdas genom förordning. Bemyndigandet att utfärda förordning i paragrafen ska också täcka till exempel delegationer och andra sidoorgan i statsförvaltningen vars uppgifter inte omfattar betydande utövning av offentlig makt (RP 1/1998 rd, s. 174/II–175/I).

Propositionen gäller reglering på lagnivå om rådet för bedömning av lagstiftningen. Gällande förordning av statsrådet om rådet för bedömning av lagstiftningen har utfärdats med stöd av 119 § 2 mom. i grundlagen. Genom den föreslagna lagen lyfts de centrala bestämmelserna i statsrådets förordning upp på lagnivå i den föreslagna 26 a §, som ska innehålla bestämmelser om rådet och dess ställning och uppgifter, om hur det tillsätts och om behörigheten att utfärda förordningar. Eftersom rådet är ett sidoorgan i statsförvaltningen innefattar dess uppgifter inte utövande av offentlig makt, vilket enligt 119 § 2 mom. i grundlagen skulle kräva att de allmänna grunderna för rådets verksamhet regleras i lag. Enligt specialmotiveringarna till paragrafen är det dock även i andra än sådana situationer möjligt att föreskriva om enheter inom statsförvaltningen genom lag.

Fastän de utlåtanden som rådet för bedömning av lagstiftningen ger inte binder ministerierna juridiskt inverkar de på innehållet konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner. I praktiken är ministerierna skyldiga att bedöma i viken mån det finns behov och möjligheter att korrigera konsekvensbedömningar som i utlåtanden konstaterats vara bristfälliga för att det som stöd för riksdagens och statsrådets beslutsfattande ska finnas så tillförlitliga bedömningar som möjligt av olika alternativ för genomförande av reformer och deras effekter. Rådets offentliga utlåtanden har också samhällelig betydelse. Syftet med rådets utlåtanden, initiativ och bedömningar är å ena sidan att peka på brister å andra sidan att lyfta fram god praxis i lagberedningen och att påverka lagberedningen och lagberedningskulturen och utveckla kravnivån för konsekvensbedömningar genom sin utlåtandepaxis. Av skäl som sammanhänger med rådets beständighet är det ändamålsenligt att föreskriva om rådet på lagnivå. Dessa omständigheter talar för att det ska föreskrivas om rådet på lagnivå. Grundlagens 119 § utgör inget hinder för en sådan lösning.

Regeringens arkiv

Den reglering som föreslås i denna proposition är betydelsefull med tanke på skyddet för privatlivet enligt 10 §, offentlighetsprincipen enligt 12 § 2 mom., den vetenskapliga forskningens frihet enligt 16 § 3 mom. och bestämmelsen om frågor som hör till området för lag i 80 § 1 mom. i grundlagen. Konsekvenserna med hänsyn till dessa grundläggande fri- och rättigheter har också bedömts i avsnitt 4.2.2, Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna. Den föreslagna regleringen bedöms nedan med hänsyn till 80 § 1 mom. i grundlagen.

Enligt första meningen i 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt den andra meningen i momentet utfärdas närmare uppgifter om skyddet för personuppgifter genom lag. I de handlingar som förs in i en regeringens arkiv finns personuppgifter, delvis också sekretessbelagda uppgifter om personer och uppgifter som tillhör särskilda kategorier av personuppgifter. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepaxis (t.ex. GrUU 14/2018 rd) ansett att det i princip räcker med att bestämmelserna om skydd för och behandling av personuppgifter är harmoniserade med dataskyddsförordningen. Konsekvenserna av den föreslagna regleringen för dataskyddet har bedömts närmare i avsnitt 4.2.5, Konsekvenser för dataskyddet. Den föreslagna regleringen bedöms vara förenlig med dataskyddslagstiftningen och förtydliga rättsläget när det gäller regeringens handlingar och följaktligen också behandling av personuppgifter som ingår i dem. För att stärka skyddet för personuppgifter föreslås också att grunderna för att belägga handlingar i regeringens arkiv med sekretess samt bestämmelserna om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande för mottagare av uppgifter preciseras.

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. I paragrafens 4 mom. föreskrivs om möjligheterna att

begränsa detta. I avsnitt 4.2.5, Konsekvenser för dataskyddet, finns en utförligare bedömning av konsekvenserna av den föreslagna lagstiftningen för konfidentialiteten i kommunikationen, och propositionen bedöms inte innebära begränsningar i de rättigheter som avses i 10 § 2 mom. i grundlagen. I regel bedömer ministrarna, statssekreterarna och specialmedarbetarna med hjälp av förordning av statsrådet samt statsrådets kanslis föreskrift och anvisningar vilka av de brev och meddelanden som de tagit emot och skickat som ska sparas i regeringens arkiv, och utomstående får inte genom lagen rätt att kontrollera innehållet i breven och meddelandena.

Enligt 12 § 2 mom. i grundlagen är handlingar och andra upptagningar som innehas av myndigheterna offentliga, om inte offentligheten av tvingande skäl särskilt har begränsats genom lag. Var och en har rätt att ta del av offentliga handlingar och upptagningar. Den föreslagna regleringen innebär inte att offentlighetsprincipen inskränks, eftersom de handlingar som införs i regeringens arkiv är andra än de myndighetshandlingar som avses i offentlighetslagen och hör till dess tillämpningsområde.

I lagförslaget ingår också en bestämmelse om möjligheten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter för vetenskaplig forskning. Vad gäller utlämnande av sekretessbelagd information har grundlagsutskottet bedömt regleringen med avseende på skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen, och då noterat bland annat vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet (t.ex. GrUU 4/2017 rd). Enligt grundlagsutskottets etablerade utlåtningspraxis ska man i lagen antingen sträva efter att ge en uttömmande förteckning över de uppgifter som lämnas ut eller så ska rätten att få information gälla uppgifter som är nödvändiga för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 13/2023 rd, s. 4). Enligt förslaget ska uppgifter lämnas ut för vetenskaplig forskning genom ett förfarande med forskningstillstånd. I 27 § i offentlighetslagen ställs inte precisare villkor för utlämnade av uppgifter i motsvarande situation än i den föreslagna lagen, utan en förutsättning för att uppgifter ska kunna lämnas ut är att de behövs för vetenskaplig forskning. Identifiering av sekretessbelagda uppgifter som behövs för forskning grundar sig alltid på prövning från fall till fall, varför det inte är möjligt att i en bestämmelse räkna upp de uppgifter som kan lämnas ut. De föreslagna bestämmelserna om utlämning av sekretessbelagda uppgifter stämmer överens med gällande bestämmelser i 28 § i offentlighetslagen, och de tryggar den vetenskapliga forskningens frihet.

Enligt 16 § 3 mom. i grundlagen är vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet tryggad. Den föreslagna regleringen stöder denna grundläggande fri- och rättighet, eftersom där uttryckligen krävs att myndigheten när den prövar om forskningstillstånd ska beviljas tryggar den vetenskapliga forskningens frihet. Dessutom stöder arkiveringen av regeringens handlingar i sig den vetenskapliga forskningens frihet. I samband med stiftandet av offentlighetslagen konstaterade grundlagsutskottet att av den frihet för vetenskapen som garanterades i 13 § 3 mom. i dåvarande regeringsform följer att uppgifter för vetenskaplig forskning lämpligen får utgöra ett eget syfte i 27 och 28 § och att huvudregeln härvid ska vara att uppgifterna lämnas ut (GrUU 43/1998 rd, s. 7/I).

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Den föreslagna regleringen ska bedömas med hänsyn till rättsstatsprincipen och förvaltningens lagbundenhet som tryggas i 2 § 3 mom. i grundlagen. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag, och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Grundlagsutskottet har när det bedömt bestämmelserna om myndigheternas befogenheter också utgått från att regleringen av myndigheters befogenheter är betydelsefull med tanke på rättsstatsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. (GrUU 51/2006 rd, s. 2/I). Utgångspunkten är att all utövning av offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en

av riksdagen stiftad lag (RP 1/1998 rd, s. 75). För lagar gäller det allmänna kravet på att en lag ska vara exakt och noga avgränsad. Regleringen av befogenheterna är enligt utskottets uppfattning i allmänhet av betydelse också med avseende på de grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen (GrUU 51/2006 rd, s. 2/I och GrUU 21/2024 rd, s. 2).

De föreslagna bestämmelserna om förordnande till en uppgift har samband med rättsstatsprincipen och förvaltningens lagbundenhet som tryggas i grundlagen. Vid sidan av offentlig rekrytering är det etablerad praxis vid största delen av ministerierna att utse arbetstagare för en uppgift genom ett förordnande till uppgiften grundat på arbetsgivarens direktionsrätt. Några bestämmelser om förordnande till en uppgift finns inte i den allmänna lagstiftningen, det vill säga statstjänstemannalagen, fränsett 57 § 3 mom. 3 punkten och 4 mom. i lagen, där det föreskrivs om att söka ändring i beslut om förordnande till en uppgift. Reglering om förordnande till en uppgift i statsrådet finns på lagnivå i lagen om utrikesförvaltningen. En del ministerier har i sina arbetsordningar utfärdat bestämmelser om förordnanden till uppgifter på förordningsnivå. I övrigt har praxis i fråga om förordnanden till uppgifter vid ministerierna baserat sig på finansministeriets anvisning om de principer som ska iakttas när tjänster tillsätts. Enligt förslaget ska det föreskrivas om förordnanden till uppgifter vid ministerierna genom en lag. De föreslagna bestämmelserna på lagnivå stärker genomförandet av rättsstatsprincipen och förvaltningens lagbundenhet vid ministerierna.

Enligt förslaget ska det i stasrådslagen tas in bestämmelser som gäller användningsområdet för förordnandena, de bedömningsgrunder som iakttas vid valet av den tjänsteman som förordnas till en uppgift samt det förfarande som iakttas vid förordnande till en uppgift. I propositionen har en exakt och noggrann reglering av myndigheternas befogenheter eftersträfvats. De föreslagna bestämmelserna om förordnande till en uppgift grundar sig på befintlig praxis vid ministerierna.

De föreslagna bestämmelserna om förordnande till en uppgift har också samband med 21 § i grundlagen. Enligt dess 1 mom. har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. I 2 mom. sägs det att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

I statstjänstemannalagen finns det bestämmelser om sökande av ändring i ett beslut som gäller förordnande till en uppgift. Enligt 57 mom. 3 mom. i statstjänstemannalagen får ändring i följande beslut som gäller en tjänsteman inte sökas genom besvär, om inte något annat föreskrivs i lag: 1) placering av en gemensam tjänst inom ämbetsverket, 2) beviljande eller förvägran av tjänstledighet som är beroende av prövning, 3) förordnande till en uppgift, om tjänstemannen har gett sitt samtycke till förordnandet. Om ett beslut som avses i 3 mom. 1 eller 3 punkten innebär att placeringsorten för tjänsten ändras, får ändring i beslutet enligt 4 mom. sökas på det sätt som föreskrivs i 1 mom. Beslutet ska dock följas trots besvär, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

Grundlagsutskottet har tidigare granskat förbudet mot att söka ändring i ett förordnande till en uppgift med hänsyn till att friheten att välja bostadsort har tryggats i 9 § 1 mom. i grundlagen och i 7 § 1 mom. i den regeringsform som föregick grundlagen. Utskottet har också granskat förbudet med hänsyn till 21 § 1 mom. i grundlagen och 16 § 1 mom. i den föregående regeringsformen enligt vilka var och en har rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. Utskottet har ansett att ett sådant förbud mot att söka ändring är godtagbart

när det gäller tjänstemän inom gränsbevakningsväsendet (GrUU 17/1998 rd), försvarsmakten (GrUU 40/1998 rd, s. 2/II), utrikesförvaltningen (GrUU 15/1999 rd, s. 3/II) och polisförvaltningen. Lagstiftningen om polisförvaltningen medförde enligt utskottets uppfattning inga problem när det gällde tjänstemannens rättsliga ställning, i synnerhet inte eftersom förordnandet till en ny uppgift krävde tjänstemannens samtycke om förordnandet inverkar på hans eller hennes frihet att välja bostadsort (GrUU 29/2006 rd, s. 3/II).

Grundlagsutskottet har tidigare också bedömt ett förbud i statstjänstemannalagen mot att söka ändring i ett förordnande till en uppgift med hänsyn till rättsskyddet för den tjänsteman som förordnas till uppgiften (GrUU 51/2010 rd, s. 3–4). Utlåtandet gällde regeringens proposition om ändring av statstjänstemannalagen (RP 181/2010 rd) vilken förföll. Grundlagsutskottet konstaterade att det förbud mot sökande av ändring som enligt förslaget skulle införas i statstjänstemannalagen i princip skulle gälla alla statstjänstemän och inte inskränka sig till tjänstemän inom sådana förvaltningsgrenar som utskottet i tidigare utlåtanden (GrUU 17/1998 rd, GrUU 40/1998 rd, GrUU 15/1999 rd och GrUU 29/2006 rd) ansett vara förknippade med i konstitutionellt hänseende betydelsefulla särdrag. Utskottet noterade vidare att förbudet inte heller skulle begränsa sig till nya tjänstemän som när de söker en tjänst är medvetna om förbudet att överklaga beslut om förordnande till en uppgift. Utskottet ansåg förslaget besvärligt med tanke på 21 § 1 mom. i grundlagen och att överklagandeförbudet borde begränsas till sådana beslut om förordnande till en uppgift som fattats med tjänstemannens samtycke. Utskottet såg detta som en förutsättning för att lagen skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Genom de föreslagna bestämmelserna görs det en avvikelse från förbudet att söka ändring i 57 § 3 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen. Rätten att söka ändring i ministeriets beslut om förordnande till en uppgift utsträcks också till ett sådant beslut om förordnande till en uppgift som grundar sig på tjänstemannens samtycke. Dessutom föreslås det att ändring i ett beslut som gäller upphörande av förordnande till en uppgift får sökas genom besvär. Rätten att söka ändring i ett sådant beslut ska inte vara beroende av om tjänstemannen har gett sitt samtycke till att förordnandet till uppgiften upphör.

Ändring i ett ministeriums beslut som gäller förordnande till en uppgift eller upphörande av ett förordnande till en uppgift ska enligt förslaget sökas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol. Vid den fortsatta beredningen har det ansetts finnas särskilt vägande skäl att ändra den behöriga förvaltningsdomstol som behandlar besvärssärenden som gäller ministeriers förordnanden till uppgifter och upphörandet av förordnanden till uppgifter. Samlandet av sakkunskapen om ministeriernas tjänsteutnämningar hos Helsingfors förvaltningsdomstol, behovet av en enhetlig rättspraxis och det låga antalet besvärssärenden talar för att de besvärssärenden som gäller ministeriers förordnanden till uppgifter och upphörande av förordnanden till uppgifter ska styras till Helsingfors förvaltningsdomstol. Detta väntas i praktiken endast i enstaka fall inverka på genomförandet av rättssäkerheten för dem som söker ändring, och också i dessa fall blir effekten sannolikt bli liten. Den föreslagna regleringen äventyrar inte rättsskyddet som tryggas i 21 § i grundlagen.

Bemyndigande att utfärda förordning

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Utifrån 80 § i grundlagen är det väsentligt att det finns tillräckligt uttömmande grundläggande bestämmelser i lag om det som ska regleras, och ett bemyndigande att utfärda förordningar bör i regel placeras i samband med den grundläggande bestämmelsen (se GrUU 49/2014 rd, s. 5–6 och GrUU 10/2016 rd, s. 5). Med anledning av 80 § i grundlagen har det i grundlagsutskottets praxis i fråga om bemyndiganden att utfärda förordning ställts krav på att

bestämmelserna ska vara exakta och noggrant avgränsade (se till exempel GrUU 56/2002 rd, s. 3/I och GrUU 1/2004 rd, s. 2/I). Innehållet i ett bemyndigande att utfärda förordning ska tydligt framgå av lagen och det ska avgränsas tillräckligt noggrant (GrUU 74/2022 rd, s. 2).

En del bestämmelserna om rådet för bedömning av lagstiftningen som nu finns på förordningsnivå ska enligt förslaget preciseras på en del punkter och lyftas upp på lagnivå. Den föreslagna 26 a § består sålunda i huvudsak av reglering som i nuläget finns på förordningsnivå. Utöver detta ska paragrafen innehålla ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om rådets uppgifter och om tillsättande av rådet samt föreskriva om rådets sammansättning samt om rådets verksamhet och organisering av den. Gällande reglering på förordningsnivå har utfärdats med stöd av 119 § 2 mom. i grundlagen. Genom det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning preciseras det nuvarande bemyndigandet. Genom bemyndigandet utfärdas reglering som till sitt innehåll motsvarar gällande reglering, som är på förordningsnivå.

Också i 3 mom. i den föreslagna 26 b § finns ett bemyndigande att utfärda förordning. Enligt momentet får det genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de handlingar som ska föras in i en regerings arkiv. En del bestämmelser om regeringshandlingar som ska föras in i regeringens arkiv ska enligt förslaget lyftas upp på förordningsnivå med ett innehåll som i stor utsträckning motsvarar det nuvarande. På grund av handlingarnas betydelse är det dock meningen att det ska föreskrivas utförligare om handlingar som ska införas i en regerings arkiv och hänför sig till ministerarbetsgrupper eller regeringsförhandlingarna.

De föreslagna bemyndigandena att utfärda förordning har placerats i samma paragraf som de materiella bestämmelserna. De bedöms vara tillräckligt exakta och noggrant avgränsade med hänsyn till 80 § 1 mom. i grundlagen.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lag

om ändring av lagen om statsrådet

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om statsrådet (175/2003) nya 26 a–26 d § som följer:

4 kap.

Särskilda bestämmelser

26 a §

Rådet för bedömning av lagstiftningen

För bedömning av konsekvensbedömningarna i fråga om lagstiftningen finns det vid statsrådets kansli ett oberoende och självständigt råd för bedömning av lagstiftningen. Rådet ger utlåtanden om konsekvensbedömningarna i utkast till regeringens propositioner. Det kan också ge utlåtanden om konsekvensbedömningarna i andra författningsutkast. Dessutom kan rådet ge utlåtanden om bedömningarna av konsekvenserna av författningar som trätt i kraft. Rådet behandlar också andra frågor i anslutning till utvecklandet av konsekvensbedömningarnas kvalitet. Statsrådet tillsätter rådet på framställning av statsrådets kansli för tre år i sänder.

Genom förordning av statsrådet utfärdas det närmare bestämmelser om rådets uppgifter och om tillsättande av rådet samt föreskrivs det om rådets sammansättning samt om rådets verksamhet och organiseringen av den.

26 b §

Handlingar som ska föras in i en regerings arkiv

Statsrådets kansli förvaltar en regerings arkiv. I en regerings arkiv införs sådana handlingar som upprättats eller tagits emot inom ramen för ministrarnas, de för ministrarnas mandatperiod utnämnda statssekreterarnas och ministrarnas specialmedarbetares uppgifter samt sådana handlingar i anslutning till ministerarbetsgrupper och regeringens överläggningar som inte är myndighetshandlingar enligt 5 § 2 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) men som bedöms ha historiskt värde och forskningsvärde.

På handlingar som avses i 5 § 3 mom. 1 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och som förs in i en regerings arkiv tillämpas vad som i 24 § i den lagen föreskrivs om sekretess för handlingar.

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas närmare bestämmelser om de handlingar som ska föras in i en regerings arkiv.

26 c §

Tillstånd att forska i handlingar som förts in i en regerings arkiv

Statsrådets kansli kan bevilja tillstånd att för vetenskaplig forskning få sekretessbelagda uppgifter och andra uppgifter ur handlingar som har förts in i en regerings arkiv efter det att republikens president har beviljat avsked åt den regering vars handlingar i arkivet tillståndet gäller. Vid prövningen av tillstånd ska det säkerställas att den vetenskapliga forskningens frihet tryggas.

Ett tillstånd beviljas för viss tid, och det kan förenas med villkor som behövs för att skydda allmänna och enskilda intressen. Statsrådets kansli kan återkalla tillståndet och förbjuda användningen av de uppgifter som lämnats ut, om det finns anledning att anta att uppgifterna används i strid med 1 mom. eller tillståndsvillkoren.

På mottagaren av uppgifterna tillämpas vad som i 23 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivs om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande. Mottagaren av uppgifterna får inte använda en uppgift för att skada eller förnedra den som handlingen gäller eller dennes närstående eller för att kränka sådana andra intressen som sekretessen är avsedd att skydda.

26 d §

Förordnande till uppgifter vid ministerierna

Ett ministerium förordnar för viss tid eller tills vidare någon annan tjänsteman som utnämnts till en gemensam tjänst eller ett gemensamt tjänsteförhållande vid ministeriet än en tjänsteman som avses i 26 § 3 punkten i statstjänstemannalagen till en ledningsuppgift eller någon annan uppgift vid ministeriets verksamhetsenhet. En tjänsteman som utnämnts till ett gemensamt tjänsteförhållande vid ministeriet kan förordnas till en uppgift endast så länge tjänsteförhållandet varar. En tjänsteman kan inte förordnas till en uppgift där innehållet och den organisatoriska ställningen avsevärt avviker från uppgifterna och den organisatoriska ställningen i tjänstemannens tjänst eller tjänsteförhållande eller, med undantag för ett vikariatsförordnande som behövs på grund av semester eller annan kortvarig frånvaro, till uppgiften som avdelningschef eller till en högre ledningsuppgift.

Före förordnandet ska tjänstemännen vid det ministerium som förordnar till uppgiften underrättas om att de kan anmäla sig till uppgiften, om inte något annat följer av grundad anledning. Underrättelsen ska innehålla information om uppgiftens innehåll, behörighetsvillkoren och de övriga förutsättningarna för en framgångsrik skötsel av uppgiften samt tidsfristen för anmälan.

Vid valet av den tjänsteman som förordnas till en uppgift tillämpas de allmänna utnämningsgrunderna enligt 125 § 2 mom. i grundlagen. Av en tjänsteman som förordnas till en ledningsuppgift förutsätts i praktiken visad ledarförmåga.

Förordnandet till en uppgift upphör

- 1) när den tid som satts ut vid förordnandet till uppgiften löper ut,
- 2) om tjänstemannen förordnas till en annan uppgift, eller
- 3) genom ett beslut som det ministerium som förordnar till uppgiften kan fatta av grundad anledning.

Med avvikelse från 57 § 3 mom. 3 punkten i statstjänstemannalagen får ett beslut som gäller förordnande till en uppgift enligt 1 mom. överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol. Ett beslut enligt 4 mom. 3 punkten som gäller upphörande av ett förordnande till en uppgift får överklagas genom besvär hos Helsingfors förvaltningsdomstol. I övrigt tillämpas statstjänstemannalagen på sökande av ändring i förvaltningsdomstol.

Vad som föreskrivs i denna paragraf tillämpas inte på sådana tjänstemän inom utrikesförvaltningen som avses i 3 kap. i lagen om utrikesförvaltningen (204/2000).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Det råd för bedömning av lagstiftningen som är tillsatt vid ikraftträdandet av denna lag fortsätter till utgången av sin mandatperiod. På det tillämpas denna lag.

Helsingfors den 9 oktober 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Regeringsråd Päivi Pietarinen

Statsrådets förordning

om rådet för bedömning av lagstiftningen

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av 26 a § 2 mom. i lagen om statsrådet (175/2003), sådant det lyder i lag /20 :

1 §

Uppgifter

Utöver vad som föreskrivs i 26 a § i lagen om statsrådet (175/2003) följer rådet för bedömning av lagstiftningen utvecklingen av kvaliteten på konsekvensbedömningarna. Rådet kan lägga fram initiativ för att förbättra kvaliteten på lagberedningen, i synnerhet konsekvensbedömningarnas kvalitet och bedömningsverksamheten. Rådet utvärderar effekterna av sin verksamhet. Rådet ska årligen lämna statsrådets kansli en översikt över sin verksamhet.

2 §

Sammansättning och tillsättande

Rådet har en ordförande, två vice ordförande och högst sex andra medlemmar. I rådet ska det finnas sakkunskap om lagberedningen och tillräcklig sakkunskap för granskning av de olika konsekvenskategorierna.

Rådet väljer två vice ordförande bland sina medlemmar.

Statsrådets kansli utnämner rådets sekreterare och utser eventuella permanenta sakkunniga.

Om ordföranden eller någon annan medlem avgår under mandatperioden eller är permanent förhindrad att delta i rådets verksamhet, utser statsrådets kansli en ny ordförande eller annan medlem för den återstående mandatperioden.

3 §

Verksamhet och handläggning av ärenden

Rådet sammankallas av ordföranden eller, om ordföranden är förhindrad, av vice ordföranden. Rådet är beslutfört när ordföranden eller vice ordföranden och minst två andra medlemmar deltar i behandlingen.

Rådet kan i sitt uppdrag höra tjänstemän och andra sakkunniga.

Rådets beslut blir den åsikt som majoriteten omfattar. När rösterna faller lika, avgör ordförandens eller, om ordföranden är förhindrad, vice ordförandens röst.

4 §

Utlåtanden

Rådet väljer de lagstiftningsförslag vars konsekvensbedömningar det ska bedöma utifrån regeringens lagstiftningsplan, bland de lagstiftningsprojekt som kanslichefsmötet föreslagit eller på något annat sätt.

Ministerierna ska lämna rådet de utkast till regeringens propositioner och övriga uppgifter, utredningar och handlingar som rådet behöver.

Rådets utlåtanden undertecknas av ordföranden eller, om ordföranden är förhindrad, av vice ordföranden och kontrasigneras av sekreteraren.

Rådet ger sitt utlåtande till ministeriet i fråga. Utlåtandet blir offentligt på det sätt som föreskrivs i 6 § 1 mom. 8 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

5 §

Arbetsordning

Rådet fastställer sin egen arbetsordning.

6 §

Arvoden

Statsrådets kansli beslutar om grunderna för de arvoden och ersättningar som betalas till rådets ordförande, vice ordförande, övriga medlemmar och permanenta sakkunniga samt till utomstående sakkunniga.

7 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 20 .

Genom denna förordning upphävs statsrådets förordning om rådet för bedömning av lagstiftningen (1735/2015).

Det råd för bedömning av lagstiftningen som är tillsatt när denna förordning träder i kraft fortsätter till utgången av sin mandatperiod. På det tillämpas denna förordning.