

TALMANSKONFERENSENS FÖRSLAG 1/2004 rd

Talmanskonferensens förslag till lag om ändring av 4 och 29 § i lagen om riksdagens tjänstemän och av reglementet för riksdagens kansli

FÖRSLAGETS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Talmanskonferensen föreslår att det vid riksdagens kansli inrättas en säkerhetsenhet på avdelningsnivå. Enheten är direkt underställd talmannen och generalsekreteraren. I och med den nya enheten kan säkerhetsfrågorna skötas effektivare och stringentare vid riksdagen samtidigt som

säkerheten garanteras under alla omständigheter. Den nya enheten kräver inga nyanställningar men den nuvarande personalen behöver fortbildas.

De föreslagna författningarna avses träda i kraft den 1 januari 2005.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Lägesbedömning

1.1. Säkerhetsfunktionen — organisation och ansvarsförhållanden

Bestämmelser om hur säkerhetsfunktionen vid riksdagen sköts finns i reglementet för riksdagens kansli (320/1987). I 4 § står det att säkerhetschefen i sin primära uppgift är direkt underställd talmannen och generalsekreteraren medan 17 § föreskriver att säkerhetschefen ska svara för att riksdagens säkerhetssystem fungerar och utvecklas samt vara riksdagens skyddschef.

Fastighetsbyrån åläggs i 13 § i reglementet bl.a. att behandla ärenden som gäller riksdagens säkerhetsövervakning. Frågor som gäller datasäkerhet hör enligt 13 a § till dataadministrationsbyrån. Till förvaltningsbyråns uppgifter hör enligt 11 § också att handlägga ärenden som gäller ämbetsverksservice.

Vid fastighetsbyrån finns utöver säkerhetschefen en säkerhetsförman och 16 säkerhetskontrollörer. På dataadministrationsbyrån hör datasäkerheten särskilt till datachefens ansvarsområde. Vid förvaltningsbyrån sköter anställda på sektionen för expeditionsservice bl.a. passagekontrollen vid ytterdörrarna i entrén till åhörarläktarna, assisterade av en säkerhetskontrollör. Chaufförerna i sektionen för expeditionsservice är chaufförer åt talmännen.

Var och en som arbetar i riksdagen ansvarar för säkerheten när det gäller riksdagens verksamhet. Centralkansliet exempelvis har hand om beredskapsplaneringen och har utbildat behörig personal med sikte på att riksdagens arbete ska löpa i skyddsrummet under undantagsförhållanden. Också förvaltningsavdelningen har bland sin personal utsett dem som behövs när riksdagen sammanträder i skyddsrummet. Skyddsrummet hör till fastighetsbyråns ansvarsområde och

alla de tjänstemän vid byrån som ska se till att verksamhet kan pågå där har fått utbildning för uppgiften. Riksdagsinformationen har hand om kris- och säkerhetsinformationen.

1.2. Förändringar i säkerhetsmiljön

Den föregående utredningen om säkerhetsstatus och hanteringen av säkerhetsfrågor i riksdagen gjordes i början av 1990-talet. Under den mellanliggande tiden har omvärlden förändrats avsevärt och säkerhetsfunktionen fått en helt ny karaktär. Ansatser har hela tiden gjorts för att utveckla säkerhetsfunktionen och följaktligen uppfyller säkerhetssystemen i allt väsentligt de föreskrivna tekniska kraven. Säkerhetsinsatserna har varit adekvata och situationsanpassade. Däremot har det inte funnits full beredskap att lägga om strategin snabbt.

Riksdagen har påförts nya uppgifter. Samtidigt har antalet personer som arbetar vid riksdagens kansli och i riksdagsfastigheten ökat. I dagsläget arbetar inte mindre än ca 1 000 personer dagligen i riksdagen. Riksdagens nya tillbyggnad togs i bruk i somras. Tillbyggnaden har lett till att säkerhetsfunktionens uppgifter har breddats och kraven på funktionen skärpts. De nya lokalerna gör det än mer angeläget att koncentrera säkerhetsuppgifterna.

Tekniken har gått framåt med stormsteg och påverkat såväl kommunikation som dokumenthantering, för att nämna några exempel. Hotbilderna har blivit tydligare samtidigt som säkerhetsriskerna blivit allvarigare till följd av nya inslag på den internationella arenan. Samtidigt har det blivit allt viktigare att riksdagens arbete präglas av öppenhet och transparens i de dagliga rutinerna. Riksdagen besöks redan nu av mer än 100 000 personer per år. Dessutom har det blivit lätt att få information om arbetet och verksamheten i riksdagen. Också denna aspekt bör vägas in i säkerhetsfaktorerna.

Riksdagens säkerhetsfunktion ska inom sitt ansvarsområde bidra till att riksdagen kan bibehålla sin status som högsta statsorgan under alla förhållanden. Av det ovan sagda följer att riksdagens säkerhetsfunktion behöver utvecklas och genomgå en grundlig översyn.

2. De viktigaste målen och förslagen

2.1. Målen och utvecklingsalternativen

Det nuvarande, på en särskild tjänstehierarki baserade ledningssystemet (en säkerhetschef som organisatoriskt är underställd förvaltningsdirektören och byråchefen vid fastighetsbyrån men som i sin primära uppgift är underställd talmanen och generalsekreteraren) är inte funktionellt. Med hänsyn till de ovan relaterade förändringarna i omvärlden finns det all anledning att koncentrera säkerhetsuppgifterna och se över sättet att leda säkerhetsfunktionen.

Riksdagens talman tillsatte den 27 juni 2003 en arbetsgrupp för att utreda frågan om säkerheten i riksdagen (säkerhetsarbetsgruppen). Gruppen överlämnade sin rapport till riksdagens talman i maj 2004. Enligt rapporten finns det tre sätt att omorganisera säkerhetsfunktionen:

- genom att slopa den särskilda tjänstehierarkin, varvid säkerhetschefen rapporterar till byråchefen,

- genom att låta en enhet på byrånivå ta hand om alla säkerhetsfrågor, varvid säkerhetschefen rapporterar till förvaltningsdirektören, eller

- genom att inrätta en enhet på avdelningsnivå för säkerhetsfrågor, varvid säkerhetschefen rapporterar till generalsekreteraren.

Utifrån de tre alternativen kan man härleda två ledningsmodeller:

- den nuvarande matrismodellen, där säkerhetschefen har ledningsansvaret för säkerhetsfunktionen inom alla de delar av organisationen där säkerhetsfrågor hanteras

- en ny linjeorganisation under en säkerhetsdirektör där denne leder en enhet bestående av alla säkerhetstjänstemän i riksdagen.

Säkerhetsarbetsgruppen föreslog att säkerhetsfunktionen blir en egen enhet på avdelningsnivå. Den ska ledas av en chef med administrativt linjeansvar och till den ska överföras alla tjänstemän som arbetar med säkerhetsuppdrag i riksdagen.

2.2. Inrättande av en säkerhetsenhet

Talmanskonferensens förslag bygger på de flesta punkter på säkerhetsarbetsgruppens förslag.

Talmanskonferensen anser att ledningsförhållandena, ansvarsfördelningen och organisationsstrukturen bör ses över när det gäller säkerhetsfunktionen. Det ska inte gå att rucka på dem, om det inte finns tvingande skäl till det under undantagsförhållanden.

Talmanskonferensen föreslår att säkerhetsfunktionen omorganiseras genom att det inrättas en säkerhetsenhet ledd av en säkerhetsdirektör. Säkerhetsdirektören rapporterar till talmannen och generalsekreteraren. Den säkerhetspersonal som arbetar på andra enheter flyttas över till den nya enheten.

Personalen vid den nya säkerhetsenheten består av en säkerhetsdirektör, en säkerhetsförman, säkerhetskontrollörer, de tjänstemän på sektionen för expeditionsservice som har hand om passagekontrollen vid entréerna samt talmännens chaufförer.

Samtidigt bestäms vem som ansvarar för säkerhetsfunktionens olika delområden. Särskilt för följande delområden behövs detaljerade regler avseende ledningsförhållanden och ansvariga tjänstemän:

- säkerhetsstyrning
- informationssäkerhet (inkluderar datakommunikations-, maskinvaru-, programvaru- och informationsmaterialsäkerhet)
- lokalsäkerhet
- passagekontroll
- personsäkerhet
- säkerhetsinformation
- säkerhetsutbildning och säkerhetsövningar
- säkerhetsklarering av utomstående
- arbetssäkerhet
- miljösäkerhet
- räddnings- och skyddsverksamhet (brand, räddning och ABC-skydd)

— beredskapsplanering (inkluderar planer för kontinuitetsskydd, störningar under normala förhållanden samt undantagsförhållanden) och

— myndighetssamarbete.

Dessa åtgärder bidrar till en tydligare säkerhetsorganisation och säkerställer att enheten kan reagera snabbt i alla situationer. En organisationsmodell lik den föreslagna förekommer i många europeiska parlament, bl.a. i Tyskland och Norge.

3. Förslagets konsekvenser

Förslaget får ekonomiska konsekvenser i och med den nya säkerhetsdirektörstjänsten (A 31). De årliga merkostnaderna för den nya tjänsten är ca 18 000 euro. Den nuvarande säkerhetschefstjänsten (A 28) föreslås bli indragen.

Säkerhetspersonalen påverkas inte numerärt av förslaget. Det är tänkt att personalen ska kunna arbeta effektivare i den nya organisationen då överlappande arbeten försvinner. Förslaget tar också sikte på större säkerhet i arbetet då ensamarbete i säkerhetsuppdrag blir mindre frekvent.

4. Ärendets beredning

Riksdagens kanslikommission godkände den 10 juni 2004 säkerhetsarbetsgruppens rapport samt, i vägledande syfte, rapportens förslag. Talmanskonferensens förslag har tagits fram av en tjänstemannagrupp som kanslikommissionen tillsatte samma dag.

5. Andra omständigheter som påverkat förslaget

Säkerhetsarbetsgruppen kommer i sin rapport med förslag till hur säkerhetspersonalens kompetens och arbetsinsatser kunde förbättras. Förslagen bygger på att personalen får utbildning och att ledningen vidareutvecklas. Hopkopplat med den föreslagna nya organisationen utgör detta en ändamålsenligt paket.

DETALJMOTIVERING

1. De föreslagna författningarna

1.1. Lag om ändring av 4 och 29 § i lagen om riksdagens tjänstemän

4 §. Kanslikommissionen föreslår att förteckningen i 2 mom. 1 punkten över tjänster som måste specificeras i statsbudgeten kompletteras med tjänsten som säkerhetsdirektör. Tjänsten finns upptagen i riksdagens kanslis budgetförslag för 2005.

När lagen stiftades ströks i det inledande stycket i 4 § 2 mom. om specificerade tjänster passusen om tjänster som till tjänsteställningen motsvarar eller är högre än de förtecknade tjänsterna. Förvaltningsutskottet ansåg att förteckningen bara ska gälla de tjänster som tas upp i den (FvUB 10/2003 rd). Men när lagen tillämpats har det visat sig att passusen behövs. Därför föreslår talmanskonferensen att hänvisningen till tjänster som till tjänsteställningen motsvarar eller är högre än tjänster som specificerats i statsbudgeten återinförs i momentets inledande stycke.

29 §. I paragrafen finns bestämmelser om grunderna för uppsägning av tjänstemän som innehar en i 4 § nämnd specificerad tjänst. Lagens 29 § 1 punkt har kompletterats i analogi med 4 §.

1.2. Reglemente för riksdagens kansli

4 §. I 1 mom. föreslås en bestämmelse om att den nya säkerhetsenheten i sin primära uppgift ska vara direkt underställd talmannen och generalsekreteraren. Enligt förslaget bestäms det i 2 mom. att säkerhetsdirektören är chef för säkerhetsenheten.

13 §. Fastighetsbyråns uppgifter räknas upp i denna paragraf. Eftersom säkerhetsenheten ställs direkt under generalsekreteraren bör punkt 6 om ärenden som gäller säkerhetsövervakning-

en strykas bland fastighetsbyråns uppgifter i 2 mom. I och med att numreringen ändras föreslår talmanskonferensen att hela momentet ändras.

17 §. I paragrafen anges vilka säkerhetsenhets uppgifter är. Säkerhetsenheten ska ansvara för säkerheten i riksdagen under alla förhållanden. Den ansvarar för att riksdagens säkerhetssystem fungerar och utvecklas. Därmed finns det en tydlig regel för vem som bär ansvaret för säkerheten och att alla säkerhetsfrågor är koncentrerade till säkerhetsenheten. Enhetens ansvar för säkerhetsfrågor gäller inte bara under normala förhållanden utan också under undantagsförhållanden. Dessutom ska enheten sköta uppgifter enligt räddningslagen (468/2003) och vidta befolkningsskyddsåtgärder.

26 §. Säkerhetsdirektören föreslås få samma befogenheter avseende reseförordnanden och semesterar som de övriga cheferna på avdelningsnivå vid riksdagens kansli.

32 §. Behörighetsvillkoren för säkerhetschefen föreslås ingå i 1 mom. 6 punkten. De motsvarar behörighetsvillkoren för den nuvarande säkerhetschefen. Talmanskonferensen föreslår att 1 mom. 8 punkten om behörighetsvillkoren för säkerhetschefen stryks och att grupperingen av punkterna i 32 § 1 mom. samtidigt ses över.

34 §. I dagsläget är säkerhetschefen ställföreträdare för fastighetschefen. Då säkerhetsenheten blir en egen avdelning måste passusen om ställföreträdare i 3 mom. strykas. Motsvarande bestämmelser om ställföreträdare för säkerhetsdirektören föreslås ingå i 2 mom. som för utrednings- och informationsdirektören i det nu gällande reglementet.

Med stöd av det ovan sagda och med hänvisning till 6 § 1 mom. 7 och 8 punkten i riksdagens arbetsordning (40/2000) och 25 § i lagen om statsbudgeten (423/1988) föreslår talmanskonferensen

att lagen om riksdagens tjänstemän och reglementet för riksdagens kansli ändras som följer:

1.

Lag

om ändring av 4 och 29 § i lagen om riksdagens tjänstemän

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 19 december 2003 om riksdagens tjänstemän (1197/2003) i 4 § 2 mom. det inledande stycket och 1 punkten samt 29 § 1 mom. som följer:

4 §

— — — — —
Följande tjänster samt tjänster som till tjänsteställningen motsvarar dem eller är högre får inte inrättas, indras eller tjänstebenämningen ändras, om inte varje tjänst specificerats i statsbudgeten:

1) vid riksdagens kansli: tjänsterna som riksdagens generalsekreterare, riksdagens biträdande generalsekreterare, riksdagens förvaltningsdirektör, riksdagens lagstiftningsdirektör, utrednings- och informationsdirektör, direktör för internationella enheten och säkerhetsdirektör,
— — — — —

29 §

Utöver vad som i 30 § föreskrivs om grunderna för uppsägning gäller att följande tjänstemän kan sägas upp då det med beaktande av tjänsteförhållandets art finns ett godtagbart och motiverat skäl för uppsägningen:

1) riksdagens kansli: riksdagens generalsekreterare, riksdagens biträdande generalsekreterare, riksdagens förvaltningsdirektör, riksdagens lagstiftningsdirektör, utrednings- och informationsdirektören, direktören för internationella enheten och säkerhetsdirektören,
— — — — —

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

2.

Riksdagens beslut

om ändring av reglementet för riksdagens kansli

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i reglementet av den 13 februari 1987 för riksdagens kansli (320/1987) 4 §, 13 § 2 mom., 17 §, 26 § 1 mom., 32 § 1 mom. och 34 § 2 och 3 mom., av dem 4 §, 26 § 1 mom. och 34 § 2 mom. sådana de lyder i riksdagens beslut 722/2000, 13 § 2 mom. sådant det lyder delvis ändrat i riksdagens beslut 487/1991, 32 § 1 mom. sådant det lyder i riksdagens beslut 752/1996, i nämnda beslut 722/2000 och i riksdagens beslut 1200/2003 samt 34 § 3 mom. sådant det lyder i sistnämnda beslut, som följer:

4 §

Vid riksdagens kansli finns dessutom en internationell enhet, en utrednings- och informationsenhet samt en säkerhetsenhet, som i sina primära uppgifter är direkt underställda talmanen och generalsekreteraren. Vid utrednings- och informationsenheten finns Riksdagsbiblioteket, den interna utredningstjänsten och riksdagsinformationen.

Chef för internationella enheten är direktören för internationella enheten, chef för utrednings- och informationsenheten utrednings- och informationsdirektören och chef för säkerhetsenheten säkerhetsdirektören. Chef för Riksdagsbiblioteket är direktören för Riksdagsbiblioteket, chef för den interna utredningstjänsten utredningschefen och chef för riksdagsinformationen informationschefen.

13 §

Fastighetsbyrån skall behandla ärenden som gäller

- 1) användningen, vården och underhållet av riksdagens fastigheter,
- 2) vård och underhåll av inventarierna,
- 3) städservicen i riksdagens fastigheter,
- 4) gårdsskarlsuppgifterna på riksdagens områden samt
- 5) drift, service och underhåll i fråga om VVS-anordningar och eltekniska anordningar.

17 §

Säkerhetsenheten skall ansvara för att riksdagens säkerhetssystem fungerar och utvecklas under alla förhållanden samt för räddningsverksamheten och befolkningsskyddet i riksdagen.

26 §

Cheferna för utskottssekretariatet, centralkansliet, förvaltningsavdelningen, utrednings- och informationsenheten, internationella enheten och säkerhetsenheten skall i fråga om personalen vid sin enhet ge reseförordnanden för inrikes tjänsteresor och, enligt generalsekreterarens

anvisningar, avgöra ärenden som gäller tidpunkten för semestrarna.

32 §

Behörighetsvillkor är

1) för generalsekreteraren och biträdande generalsekreteraren juris kandidatexamen eller annan lämplig högre högskoleexamen, god förtrogenhet med lagberedningsarbete samt god kännedom om riksdagsarbetet,

2) för förvaltningsdirektören juris kandidatexamen eller annan för tjänsten lämplig högre högskoleexamen, god förtrogenhet med förvaltningen samt kännedom om riksdagsarbetet,

3) för lagstiftningsdirektören och äldre riksdagssekreteraren juris kandidatexamen eller annan för tjänsten lämplig högre högskoleexamen, förtrogenhet med lagberedningsarbete samt kännedom om riksdagsarbetet,

4) för utrednings- och informationsdirektören för tjänsten lämplig högre högskoleexamen och god förtrogenhet med frågor som hör till enhetens behörighetsområde,

5) för direktören för internationella enheten för tjänsten lämplig högre högskoleexamen och god förtrogenhet med ärenden som hör till enhetens behörighetsområde,

6) för säkerhetsdirektören juris kandidatexamen eller annan för tjänsten lämplig högre högskoleexamen och god förtrogenhet med frågor som hör till enhetens behörighetsområde,

7) för utskottsråden juris kandidatexamen eller annan lämplig högre högskoleexamen och förtrogenhet med lagberedningsarbete,

8) för byråcheferna, dataadministrationschefen, personalchefen, biträdande byråcheferna och datachefen lämplig högre högskoleexamen och god förtrogenhet med de ärenden som hör till byråns behörighetsområde,

9) för utredningschefen, informationschefen, biträdande utredningschefen och biträdande informationschefen för tjänsten lämplig högre högskoleexamen och god förtrogenhet med frågor som hör till enhetens behörighetsområde,

10) för direktören, förste informationsexperten, cheferna för serviceenheterna, arkivchefen och nätverksexperten vid biblioteket lämp-

lig högre högskoleexamen innefattande eller kompletterad med utbildning inom informationsområdet samt god förtrogenhet med frågor som hör till enhetens behörighetsområde,

11) för riksdagssekreterarna juris kandidatexamen eller annan lämplig högre högskoleexamen och förtrogenhet med lagberedningsarbete eller kännedom om riksdagsarbetet,

12) för biträdande direktören för internationella enheten och råden för internationella ärenden lämplig högre högskoleexamen och för sekreterarna för internationella ärenden lämplig högskoleexamen samt för alla dessa god förtrogenhet med frågor som hör till enhetens behörighetsområde,

13) för personalläkarna medicine licentiatexamen och god förtrogenhet med företagshälsövård, och

14) för intendenten lämplig högre högskoleexamen och god förtrogenhet med frågor som hör till tjänsten.

— — — — —

34 §

— — — — —

Ställföreträdare för biträdande generalsekretären i uppgiften som chef för utskottssekreta-

riatet är en av kanslikommissionen utsedd tjänsteman. Lagstiftningsdirektörens ställföreträdare är äldre riksdagssekreteraren. Förvaltningsdirektörens ställföreträdare är byråchefen vid förvaltningsbyrån eller, om också han eller hon har förhinder, den till tjänsteåren äldsta av de övriga byråcheferna vid förvaltningsavdelningen. Ställföreträdare för utrednings- och informationsdirektören och säkerhetsdirektören är en av kanslikommissionen utsedd tjänsteman. Utredningschefens ställföreträdare är biträdande utredningschefen, informationschefens ställföreträdare biträdande informationschefen och biblioteksdirektörens ställföreträdare en av utrednings- och informationsdirektören utsedd förste informationsexpert.

Biträdande byråchefen är ställföreträdare för byråchefen. Ställföreträdare för byråchefen vid förvaltningsbyrån är personalchefen och för dataadministrationschefen datachefen.

— — — — —

Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2005.

Helsingfors den 29 september 2004

Paavo Lipponen
Riksdagens talman

Seppo Tiitinen
Riksdagens generalsekreterare