

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 33/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om regionförvaltningsverken och av lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 november 2014 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om regionförvaltningsverken och av lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (RP 209/2014 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Sami Kouki och överinspektör Mikko Saarinen, finansministeriet
- vattenförvaltningsråd Jaakko Sierla, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Elina Isoksela, arbets- och näringsministeriet
- miljöråd Pirkko Oilinki-Nenonen, miljöministeriet

- förhandlingsdirektör Harri Sirén, Löntagarorganisationen Pardia rf.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- kommunikationsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Regionförvaltningsverket i Norra Finland
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Tavastland
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Norra Karelen
- Livsmedelssäkerhetsverket
- Landsbygdsverket
- Egentliga Finlands förbund
- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ändring av bestämmelserna om myndigheternas styrningsuppgifter i lagen om regionförvaltningsverken och i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna, i syfte att göra myndigheternas styrsystem enklare och tydligare. Enligt förslaget ska det aktuella tredelade styrsystemet bli tvådelat. Ett gemensamt

strategidokument ska utarbetas för regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna, och därtill ska ett resultatavtal utarbetas för varje regionförvaltningsverk och varje närings-, trafik- och miljöcentral. Strategidokumentet och resultatavtalen utarbetas för regeringens mandatperiod och deras innehåll ses över

årligen efter behov, mot bakgrund av de statsekonomiska ramarna och statsbudgeten.

De ansvarsområden vid regionförvaltningsverken som har hand om arbetarskyddet ingår fortsättningsvis sina egna resultatavtal utslutande med arbetarskyddsavdelningen vid social- och hälsovårdsministeriet, och strategidokumentet ska innehålla ett eget avsnitt för planering

och styrning av de uppgifter som gäller arbetarskyddet.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt. Det första nya gemensamma strategidokumentet ska dock vara klart senast den 1 november 2015. De första nya resultatavtalen träder i kraft först vid ingången av 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) och lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (897/2009) föreslås bli ändrade så att myndigheternas nuvarande tredelade styrsystem bli tvådelat. Målet är en klarare och enklare styrmödel.

Bakgrunden är statsrådets redogörelse till riksdagen om verkställandet och utfallet av regionförvaltningsreformen (SRR 1/2013 rd) I sitt betänkande om redogörelsen ansåg förvaltningsutskottet att det är uppenbart att styrningen av regionförvaltningsmyndigheterna bör göras tydligare och enklare och att den administrativa bördan bör lindras. Utskottet ansåg det motiverat att övergå till ett tvådelat system. (FvUB 8/2013 rd)

För uppnående av de allmänna mål som gäller regionförvaltningsverkens och närings-, trafik- och miljöcentralernas verksamhet och för beaktande av regionernas synpunkter utarbetas enligt propositionen för regionförvaltningsverken och för närings-, trafik- och miljöcentralerna med tanke på den allmänna planeringen, styrningen och ordnandet av verksamheten ett gemensamt strategidokument. Dessutom ska varje regionförvaltningsverk och NTM-central ha ett resultatavtal. De nuvarande operativa resultatmålshandlingarna slopas. Ett gemensamt strategidokumentet och resultatavtal för enskilda ämbetsverk utarbetas för regeringens mandatperiod och deras innehåll ses vid behov över årligen med beaktande av de statsfinansiella ramarna och statsbudgeten.

Ansvarsområdena vid regionförvaltningsverken ingår fortsättningsvis sina egna resultatavtal utslutande med arbetarskyddsavdelningen vid social- och hälsovårdsministeriet, och strategidokumentet ska innehålla ett eget avsnitt för planering och styrning av de uppgifter som gäller arbetarskyddet. Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

Med avseende på planeringen är det av betydelse att endast ett gemensamt strategidokument utarbetas för regionförvaltningsverken och NTM-centralerna. För närvarande har regionförvaltningsverken fått sitt eget strategidokument och NTM-centralerna sitt eget. Det föreslagna gemensamma strategidokumentet kan innehålla både gemensamma strategiska mål och strategiska mål som endast gäller en myndighet.

Utskottet anser att ett gemensamt strategidokument gör styrstrukturen lättare och tydligare. Ett gemensamt dokument ger möjlighet att lyfta styrningen till en mer strategisk nivå och att öka den sektorsövergripande synen på utvecklingen av statens regionförvaltning och på prioriteringen av verksamheten. Den strategiska tonvikten gör dessutom styrningen mer systematisk och långsiktig.

Utöver ett gemensamt strategidokument får de enskilda regionförvaltningsverken och NTM-centralerna var sitt resultatavtal. Resultatavtalen är strukturerade enligt samhällsinflytande, operativa resultat och resurshantering. Resultatavtalet bygger på de allmänna mål som ställs upp i strategidokumentet, på landskapsprogrammen i området och på genomförandeplanerna för dessa. I resultatavtalen fastställs för varje regi-

onförvaltningsverk och NTM-central prioriteringarna, de centrala riktlinjerna för verksamheten, samarbetsfrågorna och anslagsramarna. Enligt utredning ska regionförvaltningsverkens anslagsramar fastställas enligt förvaltningsområde. Omkostnadsanslagen fördelas dock mellan NTM-centralerna utifrån kriterier som avtalas gemensamt av de styrande instanserna. NTM-centralerna producerar själva dispositionsplaner för anslagen enligt ansvarsområde samt en personalplan som bilaga till resultatavtalet. Förfarandet stämmer överens med nuvarande praxis.

Vid utfrågningen av sakkunniga har det uttryckts oro över ministeriets möjligheter att genomföra styrningen av sitt ansvarsområde. När de operativa resultatmålsdokumenten slopas har det ansetts viktigt att vid behov ge ministerierna möjlighet att styra sitt ansvarsområde som en del av resultatavtalsprocessen utan att man därför skulle tvingas bygga upp en separat parallell styrprocess för styrning som gäller lagstiftningen eller inriktning av substansanslag eller genomförandet av förvaltningsområdenas strategier.

Enligt utredning till utskottet är utgångspunkten för propositionen liksom för övriga insatser för att utveckla resultatstyrningen för statsförvaltningens förvaltningsområden att resultatavtalet utformas på en mer strategisk nivå än nu och att bara de allra viktigaste sakområdena tas upp i avtalet. Antalet resultatmål ska minskas. I styrningen aktualiseras förvaltningsområdenas mest centrala och ändringskrävande frågor och för alla lagstadgade uppgifter vid verk och centraler behöver det inte dessutom utarbetas resultatmål. Men det betyder inte att de inte vid behov kan följas genom indikatorer. Det går också fortfarande för sig att uppställa målvärden för dessa indikatorer. Dessutom framgår av propositionsmotiven att resultatavtalet av särskilda orsaker ska kunna innehålla ett avsnitt med resultatmål enligt förvaltningsområde.

Utskottet ser det som viktigt att man i den nya typen av resultatavtal finner en balans mellan en sektorsövergripande styrning som är mer strategisk än för närvarande, och styrningen av separata förvaltningsområden. Utskottet menar att propositionen förbättrar möjligheterna att ut-

veckla och styra regionförvaltningsverken och NTM-centralerna som sammantagna ämbetsverk och samtidigt bevara möjligheterna för de ministerier som ansvarar för substansstyrningen att uppställa behövliga mål. I fråga om NTM-centralerna utreds frågor i anslutning till detta i ett för närvarande pågående projekt för att förenkla styrningen och planeringen i NTM-centralerna. Ett av projektets mål är att för resultatavtalsprocessen finna förfaranden som motsvarar förvaltningsområdenas styrbehov tillräckligt, samt andra styrningsfrämjande förfaranden.

Utskottet anser det behövligt att också personalen kan delta i att bereda samordningen av planering och styrning.

I takt med att resultatstyrningen får en större strategisk tonvikt blir också de styrande ministeriernas och centralförvaltningsmyndigheternas informationsstyrning viktigare. Men en betydande ökning av informationsstyrningen kan också göra förfarandet tungrovt. Utskottet ser det som viktigt att den nya styrprocessen inte ökar den administrativa bördan.

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande ändringsförslag.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av lagen om regionförvaltningsverken

8 §. *Strategisk planering och resultatstyrning.* Strategisk planering och resultatstyrning. Paragrafens 4 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning som motsvarar den gällande bestämmelsen. Av detaljmotiven i propositionen framgår att det med stöd av bemyndigande är meningen att i en förordning av statsrådet utfärda bestämmelser också om grupper som ska bereda samordningen av planering och styrning. Utskottet anser att det bör framgå av bemyndigandet att utfärda förordning och föreslår att en bestämmelse om detta fogas till 4 mom.

2. Lagen om ändring av lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna

7 §. *Strategisk planering och resultatstyrning.* Paragrafens 4 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning som motsvarar den gällande bestämmelsen. Av motiven till paragrafen framgår att det är meningen att i en förordning av statsrådet utfärda bestämmelser också om grupper som ska bereda samordningen av planering och styrning. Utskottet anser att det bör framgå också av bemyndigandet att utfärda förordning och föreslår att en bestämmelse om detta fogas till 4 mom.

8 §. *Sektorstyrning.* Riksdagen godkände den 2 december 2014 en lag om ändring av lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna (FvUB 30/2014 rd — RP 197/2014 rd) genom vilken bl.a. rubriken på 8 § ändrades. För att harmonisera den aktuella paragrafen med ovan nämnda lagändring föreslår utskottet att paragrafens rubrik ändras till "*Närings-, trafik- och miljöcentralens sektorstyrning*".

24 §. *Företrädande av staten.* Genom ovan nämnda lag som riksdagen godkände den 2 december 2014 har 24 § kompletterats med ett nytt 2 mom. varvid också den gällande lagens 2 och 3 mom. har blivit 3 och 4 mom. För att harmonisera den aktuella paragrafen med den här lagändringen föreslår utskottet att lagförslaget 24 § kompletteras med ett nytt 2 mom. i enlighet med den nämnda lagändringen med beaktande av den terminologiska ändringen i anknytning till sektorstyrningen. Av utskottets förslag följer att 2 och 3 mom. i lagförslaget 24 § blir paragrafens 3 och 4 mom.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 8 § med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

godkänner lagförslag 2 enligt propositionen men 7, 8 och 24 § med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om regionförvaltningsverken

8 §

Strategisk planering och resultatstyrning

(1—3 mom. som i RP)

Närmare bestämmelser om innehållet i och förfarandena för den strategiska planeringen och resultatstyrningen av regionförvaltningsverkens verksamhet samt om grupper som inrättas för att samordna planering och styrning får utfärdas genom förordning av statsrådet.

2.

Lag

om ändring av lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna

7 §

Strategisk planering och resultatstyrning

(1—3 mom. som i RP)

Närmare bestämmelser om innehållet i och förfarandena för den strategiska planeringen och resultatstyrningen av närings-, trafik- och miljöcentralernas verksamhet *samt om grupper som inrättas för att samordna planering och styrning* får utfärdas genom förordning av statsrådet.

8 §

Närings- trafik- och miljöcentralernas sektorstyrning

(1 och 2 mom. som i RP)

24 §

Företrädande av staten

(1 mom. som i RP)

Arbets- och näringsbyråerna kärar och svarar på statens vägnar samt bevakar vid domstolar och andra myndigheter statens rätt och fördel i alla ärenden som hör till byråns verksamhetsområde, om inte en företrädare för det ministerium eller den myndighet inom centralförvaltningen som svarar för sektorstyrningen eller en företrädare för närings-, trafik- och miljöcentralen gör det. (Nytt 2 mom.)

(3 och 4 mom. som 2 och 3 mom. i RP)

Helsingfors den 3 december 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pirkko Mattila /saf
medl. Maarit Feldt-Ranta /sd
Anne Holmlund /saml
Reijo Hongisto /saf
Risto Kalliorinne /vänst
Elsi Katainen /cent

Timo V. Korhonen /cent
Antti Lindtman /sd
Markus Lohi /cent
Tapani Mäkinen /saml
Mika Raatikainen /saf
Kari Tolvanen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.