

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 8/2000 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 2 och 4 § länsstyrelselagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 30 november 1999 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 2 och 4 § länsstyrelselagen (RP 155/1999 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- region- och kommunminister Martti Korhonen, regeringsrådet Tarja Hyvönen och konsultative tjänstemannen Timo Viitanen, inrikesministeriet
- regeringsrådet Riitta Kaivosoja, undervisningsministeriet
- regeringsrådet Jouko Narikka, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsrådet Risto Eerola, justitieministeriet
- handelsrådet Ilkka Cantell, handels- och industriministeriet
- sektionschef Rauli Parmes, trafikministeriet

- lantbruksöverinspektör Kari Liskola, jord- och skogsbruksministeriet
- Republikens presidents rådgivare, kanslichefens ställföreträdare Martti Manninen, Republikens presidents kansli
- avdelningschef Arja Ylönen, länsstyrelsen i Uleåborgs län
- chefen för den juridiska servicen Kari Prättälä, Finlands Kommunförbund
- tf. kommundirektör Helena Kuha, Oulunsalo kommun
- kommundirektör Pauli Vaittinen, Polvijärvi kommun
- biträdande stadsdirektör Markku Porvari, Lahtis stad
- kanslichef Pertti Vanne, Helsingfors stad
- ordförande Ahti Puumalainen, Finlands Kommundirektörer rf
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

Vidare har statsrådets kansli, Ålands landskapsstyrelse, Kangasala kommun och professor Erkki Ahonen lämnat skriftliga utlåtanden.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en sådan ändring i länsstyrelselagen att länsstyrelsen utöver att svara för uppgifter i anknytning till justitieförvaltningen, räddnings- och polisförvaltningen, utbildnings- och kulturförvaltningen samt idrotts- och ungdomsväsendet och jord- och skogsbruksförvalt-

ningen, trafikförvaltningen, konsument-, konkurrens- och livsmedelsförvaltningen samt social- och hälsovårdsförvaltningen också skall svara för en regional utvärdering av basservicen inom sitt behörighetsområde. Vidare föreslås länsstyrelsen få i uppgift att samordna bered-

skapsåtgärder enligt beredskapslagen. Dessutom föreslås länsstyrelselagen bli komplette-

rad med en bestämmelse om utnämning av landshövdingen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som framgår av motiveringen till regeringens proposition och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget med de ändringar och ställningstaganden som det anför.

Detaljmotivering

Utvärdering av basservicen

Basservicen

I den gällande lagstiftningen ingår regler om länsstyrelsernas utvärdering av olika förvaltningsområden, också i fråga om kommunerna. Men lagstiftningen är inte heltäckande för alla förvaltningsområden. Det finns inte heller bestämmelser om tväradministrativ utvärdering, som går ut över förvaltningsgränserna.

I 2 § i regeringens proposition föreslås en allmän författningsgrund, utifrån vilken länsstyrelserna kan utvärdera basservicen inom sina verksamhetsområden regionalt under ledning av behöriga ministerier.

Utskottet påpekar att lagförslaget inte innehåller någon entydig juridisk definition på begreppet basservice och att begreppet därför lämnar rum för tolkningar. Problemen med detta lagrum vägs dock upp av att den föreslagna bestämmelsen bara skall tjäna som grund för en utvärdering av servicen. Regleringen inverkar inte direkt på medborgarnas rättigheter eller skyldigheter och ingriper inte heller i det kommunala självstyret genom att pådyvla kommunerna nya förpliktelser.

Enligt propositionens motivering omfattar basservicen tjänster som huvudsakligen gäller ett stort antal människor och som inverkar på medborgarnas dagliga liv och som orsakar bety-

dande problem om de saknas. Utskottet menar att också servicen till exempel för specialgrupper, som handikappade och psykvårdspatienter, kan räknas in i basservicen, även om den inte gäller ett stort antal människor.

Utvärderingen och kommunerna

Staten och kommunerna har ansvar för att trygga medborgarnas tillgång till basservice. Utvärderingen bör uttryckligen utgå från ett medborgarperspektiv, vilket i allt centralt avser tillgången och kvaliteten på servicen. Utvärderingen avser att skapa en helhetsuppfattning om hela spektret av till buds stående tjänster. En tväradministrativ utvärdering kan ge ny kunskap och samtidigt öppna nya infallsvinklar på hur servicen skall tryggas och ordnas.

Utvärderingen koncentrerar sig på den kommunala servicen, eftersom kommunerna i praktiken tillhandahåller den viktigaste basservicen med tanke på medborgarna. Lagändringen ger dock inte länsstyrelserna någon som helst rätt att övervaka kommunerna. Med stöd av den föreslagna lagen kommer länsstyrelserna inte heller att ha rätt att få uppgifter av kommunerna eller andra huvudmän för basservicen. Lagen innebär inte heller annars någon förpliktelse för kommunerna att vidta åtgärder eller extra ekonomiska satsningar.

Utskottet ser dock utvärderingen av basservicen som en möjlighet för kommunerna som de med fördel kunde nyttiggöra. Meningen är att den information som utvärderingen ger skall tjäna enskilda kommuner, hela det kommunala fältet och samhället i ett bredare perspektiv. Staten kan inte kringgå sitt delansvar för att kommunerna skall klara av att tillhandahålla basservice på lika villkor vad gäller tillgång och kvalitet. Därmed är staten delansvarig också för kommunernas ekonomiska förutsättningar att trygga basservicen. Utvärderingen ger kommunerna en

bättre möjlighet att motivera sina behov gentemot staten. I detta sammanhang framhåller utskottet vidare att genom att utvärderingarna ger uppgifter om den regionala tillgången och kvaliteten på basservice, uppmuntras huvudmännen att själva se om servicens kvalitet och tillgänglighet och därmed minskas också behovet av normstyrning.

Utskottet understryker att uppdraget att utföra en utvärdering, samla in uppgifter och bestämma utvärderingskriterierna skall genomföras i samarbete med behöriga ministerier och länsstyrelser. Utvärderingsobjekten inom olika förvaltningsområden skall enligt vad utskottet har erfarit tas upp vid ett möte som sammankallas av inrikesministeriet och där de ministerier som styr länsstyrelserna skall vara företrädade. Samtidigt slås också de tväradministrativa objekten fast. Innan beslut fattas om utvärderingsobjekten skall de diskuteras med Finlands Kommunförbund och samtidigt avtalas om insamling av uppgifter i kommunerna, om det är nödvändigt för utvärderingen.

Utvärderingskriterier är tillgången till service, servicens kvalitet, lönsamhet och effektivitet. Meningen är att kriterierna skall preciseras vid diskussioner mellan behöriga ministerier och länsstyrelser. Utvärderingen bygger i princip på tillgängliga statistiska uppgifter och annat material som länsstyrelserna har tillgång till. Som framgår av det ovan sagda grundar sig insamlingen av uppgifter i kommunerna på frivillighet. Det är viktigt att parterna tillsammans arbetar för att utveckla statistiskt material som är à jour.

Utskottet anser att utvärderingen av basservicen och länsstyrelsens tillsyn över vissa branscher med stöd av speciallagstiftning måste hållas klart och tydligt åtskiljs. Utvärderingen skall alltid ske som en separat uppgift i förhållande till övervakningen.

Utskottet poängterar att kommunernas utvärdering av sig själva utgör kärnan i utvärderingen av basservicen som kompletteras av länsstyrelsernas utvärdering. Utskottet uppmärksam-

mar behovet av att utveckla utvärderingssystem och kriterier i samråd så att de kompletterar varandra.

Utvärderingar av basservicen har redan skett utifrån gällande lagstiftning och resultatavtal mellan ministerierna och länsstyrelserna. Den föreslagna ändringen i länsstyrelselagen betyder att utvärderingarna blir etablerade. Enligt vad utskottet har erfarit har länsstyrelsernas utvärderingar successivt blivit bättre beträffande både innehållet och rapporternas kvalitet. Den största bristen är att hela greppet och resultaten är för generella. Länsstyrelsernas personal har också blivit bättre på utvärdering, men funktionen behöver fortfarande utvecklas målmedvetet. Utskottet understryker dock att den föreliggande lagändringen inte motiverar extra resurser för länsstyrelserna, utan att den nuvarande personalen måste klara av utvärderingen.

Utnämning av landshövdingen

Enligt föreslagna 4 § 2 mom. utnämner republikens president landshövdingen på framställning av statsrådet. Med hänsyn till 58 § grundlagen är den föreslagna lydelsen inte lämplig, eftersom den väcker frågan om beslutsförfarandet.

Enligt huvudregeln i 58 § 1 mom. grundlagen fattar republikens president sidan beslut i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande. I 58 § 2 mom. grundlagen räknas i sin tur upp de saker som presidenten inte avgör utifrån ett förslag från statsrådet. Av motiveringen till propositionen om den nya grundlagen (RP 1/1998 rd) framgår att avvikelser från det föreslagna avgörandet inte gäller presidentens beslut i tjänsteutnämningsärenden.

Utskottet föreslår att 4 § 2 mom. ändras så att republikens president utnämner landshövdingen utifrån statsrådets förslag till avgörande. Trots att passusen om beslutsförfarandet inte är juridiskt nödvändig i momentet, föreslår utskottet dock att den tas med i detta fall för att förtydliga bestämmelsen.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet vördsamt

att lagförslaget i övrigt godkänns i enlighet med propositionen med att 4 § godkänns sålydande:

4 §

— — — — —
Republikens president utnämner landshövdingen utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Helsingfors den 10 mars 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Pertti Turtiainen /vänst
medl. Rainer Erlund /erl
Rakel Hiltunen /sd
Esko Kurvinen /saml
Lauri Kähkönen /sd
Kari Kärkkäinen /fkf
Kirsi Ojansuu /gröna

Heli Paasio /sd
Aulis Ranta-Muotio /cent
Pekka Ravi /saml
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
Kari Urpilainen /sd
Jari Vilén /saml
ers. Pekka Nousiainen /kesk.

Sekreterare vid sammanträdet var

utskottsrådet Ossi Lantto.