

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE **12/2007 rd**

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av 1 § i lagen om statsrådet samt om överföring av vissa uppgifter till arbets- och näringsministeriet

Regeringens proposition med förslag till lag om inrättande och indragning av vissa tjänster

Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om överföring av vissa uppgifter till inrikesministeriet

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 september 2007 en proposition med förslag till lagar om ändring av 1 § i lagen om statsrådet samt om överföring av vissa uppgifter till arbets- och näringsministeriet (RP 54/2007 rd), en proposition med förslag till lag om inrättande och indragning av vissa tjänster (RP 94/2007 rd) och en proposition med förslag till lagstiftning om överföring av vissa uppgifter till inrikesministeriet (RP 90/2007 rd) till grundlagsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att ekonomiutskottet om det så önskar kan lämna utlåtande till grundlagsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- handels- och industriminister Mauri Pekkari-
- arbetsminister Tarja Cronberg
- kanslichef Markku Wallin, arbetsministeriet

- konsultativ tjänsteman Tapio Laamanen, handels- och industriministeriet
- direktör Lauri Lyly, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- direktör Markku Lemmetty, Akava ry
- direktör Matti Kuosmanen, Norra Karelen arbetskrafts- och näringscentral
- förvaltningschef Kaija Jumppanen, Nylands arbetskrafts- och näringscentral
- direktör Antti Neimala, Företagarna i Finland
- innovationsdirektör Hannele Pohjola, Finlands Näringsliv.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Tjänstemannacentralorganisationen FTFC
- Lapplands förbund
- Löntagarorganisationen Pardia rf.

Samband med andra handlingar

Utskottet beslutade vid sitt sammanträde den 3 oktober 2007 behandla ärendena RP 54/2007 rd,

RP 90/2007 rd och RP 94/2007 rd i ett sammanhang.

PROPOSITIONERNA

Propositionerna har samband med inrättandet av det nya arbets- och näringsministeriet.

I propositionen med förslag till lagar om ändring av 1 § i lagen om statsrådet samt om överföring av vissa uppgifter till arbets- och näringsministeriet (RP 54/2007 rd) föreslår regeringen att handels- och industriministeriet och arbetsministeriet dras in och att det i stället inrättas ett arbets- och näringsministerium. Det nya ministeriet föreslås också få överta de regionalpolitiska uppdragen av inrikesministeriet. De livsmedelsärenden som handels- och industriministeriet hittills ansvarat för flyttas över på jord- och skogsbruksministeriet. Det nya ministeriets ansvarsområde omfattar enligt förslaget de ärenden som rör näringsverksamhet, handel, marknad, energi och teknologi, konkurrens- och konsumentärenden, region- och arbetskraftspolitik och lagstiftning som gäller arbetslivet.

I propositionen med förslag till lagstiftning om överföring av vissa uppgifter till inrikesministeriet (RP 90/2007 rd) föreslår regeringen att inrikesministeriet framöver ska ha hand om alla ärenden som rör invandringspolitik. Ministeriet

får en sammanhållen enhet som ansvarar för invandring och integration och som består av utlänningsavdelningen med underställda Utlänningsverket. Regeringen föreslår en överföring från arbetsministeriet till inrikesministeriet när det gäller dels de uppgifter som handhas av politikavdelningens arbetsteam för invandrapolitik och verkställande avdelningens arbetsteam för invandring och arbetstillstånd, dels minoritetsombudsmannens byrå och diskrimineringsnämnden.

Enligt propositionen med förslag till lag om inrättande och indragning av vissa tjänster (RP 94/2007 rd) ska det inrättas åtta specificerade tjänster vid arbets- och näringsministeriet. Samtidigt föreslås samtliga specificerade tjänster vid handels- och industriministeriet och arbetsministeriet och en specificerad tjänst vid inrikesministeriet bli indragna, alltså totalt 18 tjänster. Regeringen föreslår också att tjänsterna som riksförlikningsman och den tjänsteman som innehar tjänsten överförs till arbets- och näringsministeriet.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2008.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Ekonomiutskottet har behandlat propositionerna utgående från sitt eget behörighetsområde. Utgående från erhållen information anser utskottet att propositionerna är ändamålsenliga och tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar som främst gäller följdåtgärder efter den administrativa reformen.

Tanken bakom det nya arbets- och näringsministeriet (ANM) är att försöka lösa problemet med hur matcha arbete och arbetskraft och den vägen öka beredskapen att få näringslivet och ar-

betsmarknaden att fungera bättre. Som instrument har man valt att koncentrera den centrala förvaltningen och göra styrmekanismen tydligare. Man har också gått in för att effektivisera det regionpolitiska inflytandet genom att koncentrera de för den regionala utvecklingen viktigaste uppgifterna och finansieringen till ett och samma ministerium och integrera regionpolitiken i verksamheten vid ANM:s samtliga avdelningar. En annan stor förändring är att man frångår det tidigare teknologiiinriktade greppet och går in för en bredare, innovationsvänlig politik som tar

större hänsyn även till tjänstesektorn och konsumenterna.

Det nya ministeriets förvaltningsstruktur bygger på en ny matrismodell med fyra avdelningar och tre organisationsövergripande enheter. Den främsta enheten i matrismodellen blir koncernstyrningsenheten med uppdrag att samordna och resultatstyra alla ämbetsverk och inrättningar under ministeriet.

Utskottet menar att det nya ministeriet i princip kommer att ha bättre möjligheter att klara av de framtida utmaningarna på arbets-, närings- och regionpolitikens område. I och med ANM blir det enklare att rationalisera verksamheten, samordna de politiska riktlinjerna och öka reaktionssnabbheten inte bara inom centralförvaltningen utan också exempelvis på Arbetskrafts- och näringscentralerna. Men i vilken utsträckning målen nås beror på hur bra två ministerier med olika verksamhetskultur lyckas anamma ett gemensamt verksamhetskoncept och hur det nya konceptet och målen tas emot på det lokala planet. Förändringarna måste få genomslag över hela linjen, inklusive Finlands agerande i EU. Eftersom tidsschemat för det nya ministeriet har varit mycket snävt, har tiden inte räckt till för att gå på djupet med det ovannämnda förnyelsearbetet. Det har ännu inte kartlagts hur organisationen och verksamheten behöver ses över på det regionala och det lokala planet och inte heller har produktivhetsprogrammen samordnats på alla nivåer. Det här är något som bör göras med det snaraste.

Den nya verksamheten bjuder på utmaningar, inte minst för att den bygger på en inom centralförvaltningen helt ny matrismodell som efterliknar styrelseformen inom företag. Enligt information ska tre matrisenheter samordna verksamheten, men den slutliga beslutsmakten utövas av avdelningarna. I bästa fall kan modellen leda till större effektivitet genom att harmonisera de politiska riktlinjerna och borga för att alla tillgängliga instrument utnyttjas med optimal effektivitet. I sämsta fall kan den öka den administrativa bördan utan att generera motsvarande nytta. Därför är det viktigt att noga ge akt på hur modellen fungerar och i förekommande fall snabbt ändra

organisationen, understryker utskottet. När det gäller den nya organisationen vill utskottet också fästa uppmärksamheten vid att konsumentfrågorna splittrats upp på två avdelningar. Det återstår att se om konsumentpolitiken på det viset får större genomslag som förväntat varit.

Arbetskrafts- och näringscentralerna, som hittills styrts av tre ministerier, kommer huvudsakligen att stå under två ministerier, ANM och jord- och skogsbruksministeriet. ANM har hand om den allmänna administrativa styrningen av centralerna. Man räknar med att centralförvaltningsreformen ska undanröja oklarheterna i fråga om styrning, ansvar och behörighet och göra det enklare att utbyta information, få till stånd kompatibla datasystem, införa resultatstyrning och fördela resurserna rättvist. För verksamheten vid Arbetskrafts- och näringscentralerna är det angeläget att det inte förekommer något glapp mellan resultatstyrningen, som ANM:s koncernstyrning sköter, och resursstyrningen, som hör till avdelningarna.

Det nya ministeriet står inför stora uppgifter redan från start, inte minst på grund av sitt omfattande ansvarsområde och den nya förvaltningsstrukturen. Men i ett längre perspektiv kunde det vara motiverat att fundera på om det skulle ge synergifördelar om exempelvis Arbetskraftsinvandringen och landsbygdsnäringsarna knöts närmare ANM. Utskottet vill också hänvisa till de pågående utredningarna om upphovsrätt och vuxenutbildning, som i sinom tid kan påverka behörigheten inom förvaltningsområdena. I det statliga regionförvaltningsprojektet går man igenom landskapsförbundens och statens uppgifter inom regionförvaltningen, arbetsfördelningen och regionindelningen. När den utredningen är klar kommer utskottet att titta på resultaten och vilka konsekvenser de eventuellt får för ANM:s förvaltningsområde.

Under utskottsutfrågningen hade ingen av de sakkunniga något att invända mot bestämmelserna om tjänsteregleringar i den föreslagna lagstiftningen i fråga om personalen vid handels- och industriministeriet. För verksamheten på ANM är det viktigt att beräkningsgrunden för lönen till hela personalen vid det nya ministeriet

**EkUU 12/2007 rd — RP 54/2007 rd, RP 94/2007 rd,
RP 90/2007 rd**

kan harmoniseras med det snaraste för att kriterierna och den därmed sammanhängande lönenivån ska bli enhetliga.

För att klara av reformen måste de anställda på alla nivåer vara flexibla och kunna tillägna sig nya arbetsmetoder. För det behövs ett gediget ledarskap som bör få alla de resurser som krävs. Utskottet kommer i sitt utlåtande om budgeten för 2008 att ta ställning till det nya minis-

teriets ekonomiska resurser och prioriteringarna på den punkten.

Utlåtande

Ekonomiutskottet föreslår

att grundlagsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 10 oktober 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd (delvis)
vordf. Antti Rantakangas /cent
medl. Janina Andersson /gröna
Hannu Hoskonen /cent
Harri Jaskari /saml (delvis)
Anne Kalmari /cent (delvis)
Matti Kangas /vänst
Toimi Kankaanniemi /kd
Miapetra Kumpula-Natri /sd (delvis)

Jouko Laxell /saml
Eero Lehti /saml
Päivi Lipponen /sd (delvis)
Marjo Matikainen-Kallström /saml
Petteri Orpo /saml (delvis)
Sirpa Paatero /sd
Markku Uusipaavalniemi /cent (delvis)
Ulla-Maj Widenroos /sv (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Som jag ser det är proposition RP 54/2007 rd minst sagt tvetydig. I de allmänna motiven säger regeringen nämligen att möjligheten att överföra de frågor som gäller upphovsmannarätt till det nya ministeriet (dvs. arbets- och näringsministeriet) för närvarande utreds, men anger i 1 § 80 punkten i lagförslag 2 upphovsrättslagen helt generellt som en av de lagar som föreskriver eller med stöd av vilka det föreskrivits om ärenden som handels- och industriministeriet handlägger och avgör samt där det bemyndigande att utfärda förordning som givits handels- och industriministeriet nu ska utövas av arbets- och näringsministeriet. Detta är dålig lagstiftning, eftersom det inte klart framgår vad ändringen innebär.

Enligt den gällande lagstiftningen hör lagstiftningsfrågor som rör industriella rättigheter till handels- och industriministeriet och upphovsrättsfrågor till undervisningsministeriet. Vid handels- och industriministeriet handhas de industrirättsliga frågorna av gruppen för företagsjuridik vid näringsavdelningen. Gruppen svarar för att lagstiftningen om industriella rättigheter utvecklas och deltar i det internationella samarbetet inom facket. Justitieministeriet har lagstiftningsansvaret då det gäller firmalagen och jord- och skogsbruksministeriet då det gäller lagstiftning om växtförädlarrätt.

Upphovsrätten finns till för att skydda kreativt arbete, kultur och entreprenörskap inom kulturbranschen. När det gäller den sektorn har undervisningsministeriet den bästa expertisen och det vidaste samverkansnätet. Till ministeriets primära uppgifter hör att som expert på bred front stå i kontakt med hela det kulturella etablissemangen i vårt land, vilket skapar förutsättningar för ett fungerande och framgångsrikt samarbete också i upphovsfrågor. Så förhåller det sig också när man tittar på upphovsfrågor i ett internationellt perspektiv. Om man ser till arbetstagarnas rättigheter och möjligheter att för-

sörja sig väger upphovsrätten tungt i branschkollektivavtalen. Om upphovsrättsfrågorna flyttas över på arbets- och näringsministeriet kan avtalsbalansen och avtalsfriheten äventyras exempelvis till följd av näringslivsfokuserade ändringar i eller tolkningar av upphovsrättslagstiftningen. Detta kan i sin tur sätta hela avtalsrörelsen för upphovsrättssektorn på spel.

Risken finns att man efter ministeriebytet börjar uppfatta upphovsrättssystemet enbart som ett led i näringspolitiken. En sådan, i princip näringspolitisk syn på upphovsrätten bidrar inte till att bevara och ge ytterligare näring åt de framgångar Finland just nu röner på kulturfronten.

Upphovsrättslagstiftningen gällande kultursektorn, som undervisningsministeriet har ansvaret för, fungerar i det stora hela bra, och från den aspekten sett finns det alltså ingen anledning att ändra på organisationen.

Upphovsrättsfrågorna bör även framöver höras till undervisningsministeriets förvaltningsområde, dit de internationellt och traditionellt hör som ett rättsområde med kulturanknytning. Upphovsrättslagstiftningen har som främsta syfte att främja ett intellektuellt skapande och garantera rättvisa villkor för detta arbete. Detta basala syftet tillgodoses bäst inom undervisningsministeriets verksamhetsområde.

Jag föreslår att 1 § 80 punkten i lagförslag 2 ändras som följer:

1 §

Arbets- och näringsministeriet handlägger och avgör de ärenden som enligt följande lagar eller enligt vad som har föreskrivits med stöd av dem skall handläggas och avgöras av handels- och industriministeriet samt utövar det bemyndigande att utfärda förordning som givits handels- och industriministeriet i dessa lagar:

(1—79 punkten som i EkUU)

80) *industrirättsliga lagstiftningsfrågor*

(81—83 punkten som i EkUU)

**EkUU 12/2007 rd — RP 54/2007 rd, RP 94/2007 rd,
RP 90/2007 rd**

Ståndpunkt

Med stöd av det ovan anförda föreslår jag

*att grundlagsutskottet beaktar det som
sagts ovan.*

Helsingfors den 10 oktober 2007

Matti Kangas /vänst