

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 14/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om arbets- och näringscentraler samt arbets- och näringsbyråer

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 maj 2008 en proposition med förslag till lag om arbets- och näringscentraler samt arbets- och näringsbyråer (RP 55/2008 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att jord- och skogsbruksutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

- överinspektör Juha Kieksi, Livsmedelssäkerhetsverket
- direktör Carl-Gustav Mikander, Landsbygdsverket
- avdelningschef Tuula Säynätmäki, Sydöstra Finlands arbetskrafts- och näringscentral
- direktör Kaj Suomela, Österbottens arbetskrafts- och näringscentral
- direktör Juha Ruippo, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lantbruksråd Helena Serén, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringssekreterare Elina Isoksela, arbets- och näringsministeriet

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet
- Livsmedelsindustrieförbundet rf
- Centralförbundet för Fiskerihushållning
- Finlands Yrkesfiskarförbund
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om arbets- och näringscentraler samt arbets- och näringsbyråer.

Genom den föreslagna lagen uppdateras lagstiftningen om arbetskrafts- och näringscentraler samt arbetskraftsbyråer för att den bättre ska tillgodose ändringsbehoven till följd av att arbets- och näringsministeriet inrättades och för att uppfylla grundlagens krav. Av grundlagsformen följer att vissa frågor som förut har reg-

lerats genom förordning nu ska regleras på lagnivå.

Arbetskrafts- och näringscentralerna ändras till arbets- och näringscentraler och arbetskraftsbyråerna till arbets- och näringsbyråer. Dessutom föreslås en del ändringar som förtydligar den administrativa styrningen och ökar flexibiliteten.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt och senast hösten 2008.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet anser att syftena med omorganiseringen är positiva: att göra myndigheternas arbete effektivare och höja kundtjänstens kvalitet. Företagens behov av tjänster varierar lite på olika håll och därför är det motiverat att arbets- och näringscentralerna specialiserar sig på vissa tjänster. Specialiseringen medger bättre expertis och högre kvalitet på rådgivningen. Men samtidigt måste man se till att basala tjänster tillhandahålls företag på alla håll i landet och att tjänsterna finns tillgängliga på båda inhemska språken. Det bör finnas tillräckligt många servicekontor och de bör bilda ett regionalt och lokalt heltäckande nätverk. Regional- och lokalförvaltningsmyndigheterna ska ges mer spelrum med att organisera serviceverksamheten på bästa möjliga sätt. Utskottet framhåller också här att centralerna måste känna till vilka behov företagen har och samverka intensivt med näringslivet för att kunna tillhandahålla högkvalitativa tjänster.

Centralens uppgifter i 2 § 3 punkten i lagförslaget bör preciseras med att centralen också ska utveckla landsbygden utöver "övriga landsbygdsnäringar". Begreppet "övriga landsbygdsnäringar", som också fanns i den tidigare lagen, är inte lika omfattande som utveckling av landsbygden. Det innebär t.ex. inte utveckling av byar eller byggd miljö på landsbygden. För att helheten ska vara tydlig bör uppgifterna kompletteras med allmän bevakning av fiskerinäringens intressen.

Enligt 3 § 1 mom. i lagförslaget ska arbets- och näringsministeriet svara för den allmänna administrativa styrningen och övervakningen av centralen. De övriga myndigheterna ska enligt 3 § 2 mom. styra och övervaka centralens verksamhet inom sina egna ansvarsområden. Enligt 3 § 4 mom. ska arbets- och näringsministeriet samordna den styrning som utövas av de övriga

myndigheterna. Motiveringen ger vid handen att den allmänna administrativa övervakningen främst innebär ledning av resultatstyrningsprocessen och att de övriga myndigheternas styrning är substansstyrning. Samordningsskyldigheten ska huvudsakligen gälla strategiskt och ekonomiskt betydelsefull styrning och samordningen ska förplikta de övriga myndigheterna att informera arbets- och näringsministeriet om sådana planerade tillämpningsdirektiv, riktlinjer, utbildningsdagar osv. som är av betydelse för centralernas verksamhet. Enligt utredning är det dock oklart hur förslaget ska omsättas i praktiken. Strategiskt och ekonomiskt betydelsefull styrning ingår som ett väsentlig led t.ex. i den nationella administrationen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Det rör sig då bl.a. om styrning av stödsystem och tilldelade medel. Den ska nu jämföras med substansstyrning på det egna ansvarsområdet och därför inte beröras av samordningen. Utskottet menar därför att förslaget när det gäller styrning kan fördunkla de inbördes styr- och ansvarsförhållandena inom förvaltningen och leda till ökad byråkrati mellan myndigheterna med tillhörande informations-skyldigheter.

Utskottet ser ändringen i 3 § 3 mom. som principiellt viktig, nämligen att arbets- och näringsministeriet ensamt får bestämma att en central ska specialisera sig och sköta uppgifter utanför sitt verksamhetsområde, alltså också när uppgifterna styrs av t.ex. jord- och skogsbruksministeriet, Livsmedelssäkerhetsverket eller Landsbygdsverket. Arbets- och näringsministeriets beslut får inte strida mot stödförfarandena eller specialbestämmelserna om stöd. Beslutet om hur uppgifterna ska fördelas mellan centralerna bör fortfarande fattas av den styrande instans som har de bästa möjligheterna att på ett rikstäckande plan överblicka de frågor och uppgifter som står under dess substansstyrning. Där-

för anser utskottet att arbets- och näringsministeriet före sitt beslut alltid ska begära samtycke eller åtminstone ett utlåtande av det berörda ministeriet. Detta bör nämnas i lagen och motiven. Specialbestämmelser om hur uppgifter ska skötas utanför en enskild centrals verksamhetsområde finns t.ex. i lagstiftningen om stöd för utveckling av landsbygden. Hur uppgifter som berör fiskerinäringen ska skötas regleras i ett beslut (619/1997) av jord- och skogsbruksministeriet. Av de nuvarande femton centralerna har elva en fiskerienhet. Egentliga Finland, Tavastland, Österbotten och Kajanaland har hand om uppgifter som gäller fiskeri utanför sitt verksamhetsområde. Genom samtycke av den styrande instansen tryggas bl.a. pågående utvecklingsarbete.

I 3 § 4 mom. i lagförslaget står det som sagt att "arbets- och näringsministeriet samordnar den styrning som utövas av arbets- och näringsministeriet, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Tekes, Evira och Landsbygdsverket". Jord- och skogsbruksministeriet brukar lämna sina anvisningar och utkast till författningar om företags- och projektstöd för behandling i arbets- och näringsministeriets företagsstödsdelegation. Där har det varit möjligt att samordna de olika förvaltningsområdenas synpunkter och följa en så enhetlig praxis som möjligt. På grund av företags- och projektstödens art är det naturligt att försöka samordna praxis, eftersom de kan finansieras med medel från flera olika källor. Däremot behövs det ingen samordning av jordbruksstöd och fiskeristöd. En samordning av författningsutkast och anvisningar om dem skulle inte ge något mervärde utan tvärtom försvåra genomförandet. Utskottet ser det därför som nödvändigt att motiven preciseras på den punkten att alla betydande anvisningar ska förmedlas via arbets- och näringsministeriet.

Enligt 4 § 1 mom. i lagförslaget ska centralens verksamhet ledas av en direktör som svarar för att centralen når de resultatmål som arbets- och näringsministeriet ställt upp. Utskottet anser att det i det här sammanhanget bör nämnas att direktören också ska se till att avtal som ingåtts

med Landsbygdsverket om utbetalande myndighet följs.

Det är dessutom en brist att motiven i propositionen inte alls nämner Livsmedelssäkerhetsverkets uppgifter, fastän verket styr och övervakar centralerna inom ramen för sin behörighet. Centralerna har hand om inspektioner inom växtproduktionen, bl.a. för att hindra farliga växtsjukdomar och skadegörare från att spridas. Centralerna övervakar också märkning och registrering av produktionsdjur.

I Livsmedelssäkerhetsverkets styrning och råd till centralerna ingår en årlig övervakningsplan och tillhörande avtal men också en hel del praktisk substansstyrning och substansanvisningar. Verkets uppgifter gör att anvisningarna ibland är mycket brådskande av olika orsaker som inte beror på verket. Det kan vara fråga om t.ex. växtskydd då det finns risk för att en sjukdom eller skadegörare sprids på odlingar. Det är inte heller lämpligt att alla slags anvisningar som i propositionen klassas som betydande ska förmedlas via arbets- och näringsministeriet.

Motiven i propositionen ger inte klart besked om Livsmedelssäkerhetsverket liksom nu årligen ska kunna ingå ett separat avtal som preciserar ministeriernas resultatavtal och hur verkets uppgifter ska skötas i centralerna (substansstyrning). Den här möjligheten är dock mycket viktig med tanke på uppgifterna inom verksamhetsområdet. De uppgifter som verket styr i centralerna är viktiga för livsmedelssäkerheten. Därför är det väsentligt att uppgifterna utförs i den omfattning och så noggrant som verket har planerat utifrån sin riskanalys.

Det är angeläget att de nuvarande centralernas fiskerienheter inte splittras vid omorganiseringen. För fiskerisektorn är det lämpligast att expertisen på området är koncentrerad till en egen enhet. Fiskerinäringen påverkas av nationell lagstiftning men också i hög grad av gemenskapens gemensamma fiskeripolitik. För en sammanhållen gemensam fiskeripolitik behövs det en egen enhet på regional nivå också. Ur kundernas synvinkel fungerar det också bäst om de olika delområdena inom fiskeripolitiken handhas centraliserat av en enda enhet.

Den föreslagna 4 § innehåller bestämmelser om centralens ledning och beslutanderätt. Enligt 12 § 2 mom. i den gällande förordningen om arbetskrafts- och näringscentraler (93/1997) ska ärenden som gäller bevakning av fiskeriintressen i vattenrättsliga tillståndsärenden avgöras av fiskerichefen. Därför efterlyser utskottet en bestämmelse på lagnivå om att fiskerichefen ska avgöra ärenden som gäller bevakning av allmänna fiskeriintressen i vattenrättsliga tillståndsärenden i fråga om projekt som avses i vattenlagen (264/1961), miljöskyddslagen (86/2000) och lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994). Centralerna ska ordna sin verksamhet så att den garanterar en opartisk behandling av myndighetsuppgifter som gäller fiskevård och restaurering, bevakning av fiskeriintressen i miljötillståndprocesser och övervakning av att fiskevårdsskyldigheterna fullgörs.

Å andra sidan är det också möjligt att centralerna stöder företagsverksamhet som kan förstöra fiskevatten. Därför är det väsentligt att fiskerichefen behåller sin beslutanderätt i sådana ärenden för att eventuella intressekonflikter ska kunna undvikas. Opartisk behandling förutsätts bl.a. i lagen om miljöförvaltningen (55/1995), där det i 4 § 5 mom. sägs om regionala miljöcentraler: "Skötseln av lagstadgade tillstånds- och övervakningsärenden och andra därmed jämförbara myndighetsuppgifter skall vid de regionala miljöcentralerna organiseras så att en opartisk behandling av ärendena garanteras."

Utlåtande

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet bör beakta det ovan sagda.

Helsingfors den 10 juni 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Pertti Hemmilä /saml (delvis)
medl. Hannu Hoskonen /cent
Johanna Karimäki /gröna
Lauri Kähkönen /sd (delvis)
Esa Lahtela /sd (delvis)
Mats Nylund /sv
Pentti Oinonen /saf

Klaus Pentti /cent
Petri Pihlajaniemi /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Arto Satonen /saml
Katja Taimela /sd
Pekka Vilkuna /cent
ers. Matti Kangas /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.