

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 11/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om indragning av direktionerna vid vissa ämbetsverk och inrättningar som hör till finansministeriets förvaltningsområde

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 juni 2002 en proposition med förslag till lagstiftning om indragning av direktionerna vid vissa ämbetsverk och inrättningar som hör till finansministeriets förvaltningsområde (RP 83/2002 rd) till finansutskottet för beredning.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts av finansutskottets förvaltnings- och granskningsdelegation.

Sakkunniga

Förvaltnings- och granskningsdelegationen har hört

- regeringsråd Miliza Vasiljeff, finansministeriet

- lagstiftningsråd Outi Suviranta, justitieministeriet
- chefsjurist Arto Lillman, Tullstyrelsen
- generaldirektör Jukka Wuolijoki, Statskontoret
- tullöverinspektör Ari Mäkinen, Tullförbundet r.f.
- huvudförtroendeman Aimo Linkosalmi, Akava
- personalens representant i direktionen för Statskontoret Eija Taskinen, Statskontoret
- förtroendeman Pirjo Rautio, Valtiokonttorin ammattiosasto VAL ry
- förtroendeman Tarja Visakari, Valtiokonttorin henkilökuntayhdistys VHY ry
- professor Markku Temmes
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om statistikcentralen, lagen om tullverket, lagen om statskontoret, lagen om Statens ekonomiska forskningscentral och lagen om skatteförvaltningen ändras så att direktionerna för dessa ämbetsverk och inrättningar dras in. Direktionernas nuvarande uppgif-

ter förs över till tjänstemannaledningen vid ämbetsverken och inrättningarna. Ställföreträdare för ämbetsverkens generaldirektörer och överdirektörer skall dock utses av finansministeriet.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2003.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Indragning av direktionerna. I propositionen föreslås att direktionerna vid samtliga ämbetsverk under finansministeriet dras in. Ämbetsverken kan ha organ av delegationstyp för bedömning av utvecklingen av ämbetsverket och det verksamhetsområde det representerar och för gestaltande av strategialternativ. Delegationen har inte självständig beslutanderätt i frågor som gäller ämbetsverket eller inrättningen men inte heller formellt ansvar för styrningen av tillsynen över ämbetsverkets verksamhet och ekonomi. Delegationerna tillsätts av finansministeriet efter att respektive ämbetsverk gett sitt förslag till sammansättning. Personalen föreslås få representation i delegationen. Finansutskottet menar att eftersom bestämmelserna tillåter delegationer bör dessa också tillsättas i praktiken. Särskilt vid sakkunnigämbetsverk kan de vara en utmärkt kanal för att engagera utomstående experter.

Enligt information till utskottet följer den föreslagna ändringen finansministeriets interna policy. Finansutskottet ser det som ett minus att det inte gjorts en helhetsbedömning av vilken status organ av direktionstyp har inom de olika förvaltningarna. Till dags dato har direktionerna inom bl.a. social- och hälsovårdsministeriets samt jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde dragits in. I synnerhet centralförvaltningsprojektet kunde enligt utskottets mening med fördel också ta sig an frågan om statens direktionspolitik.

Erfarenheter av direktionssystemet har, som det framgår av propositionen, samlats under drygt tio års tid. I synnerhet efter övergången till resultatbudgetering och resultatstyrning har direktionens och dess medlemmars roll i många avseenden medfört problem i relation till tjänstemannaledningen vid ämbetsverket. I allmänhet har direktionerna haft till uppgift att på ett allmänt plan styra och övervaka verksamheten samt att besluta om verksamhets- och ekonomiplaner och om budgetförslag. Däremot sitter

tjänstemannaledningen i nyckelposition när det gäller resultatbudgetering och resultatstyrning; ministeriet ingår resultatavtal med ledningen och följer upp hur avtalet håller bl.a. genom diskussioner med ledningen. Indragningen av direktionerna kommer på denna punkt att göra ledningen av ämbetsverken och inrättningarna tydligare och få ministeriets styrning och övervakning att vidareförmedlas.

Utskottet konstaterar att den föreslagna ändringen också gör slut på jävsproblemen i direktionsmodellen. Enligt 10 § 5 a punkten i den reviderade lagen om förvaltningsförfarande är en tjänsteman jävig "om han tillhör direktionen för eller något annat därmed jämförbart organ i ett ämbetsverk eller en inrättning och det är fråga om ett ärende som ansluter sig till styrningen och övervakningen av ämbetsverket eller inrättningen". Som medlem i en ämbetsverksdelegation är en ministerietjänsteman inte jävig.

Utskottet vill understryka att alla personalgrupper faktiskt skall ha möjlighet att påverka beslutsprocessen vid ämbetsverken. Det har gjorts studier som visar att personalens möjligheter att påverka sitt arbete, arbetsförhållanden och besluten gällande verksamheten i avgörande grad påverkar det resultat ämbetsverket presterar och personalens arbetshälsa. Personalföreträdare är följaktligen ett måste, menar utskottet.

Bestämmelserna om utövande av beslutanderätt. Enligt de föreslagna lagarna leds ämbetsverket av generaldirektören/överdirektören, som i arbetsordningen bestämmer om ämbetsverkets organisation och verksamhetsenheter. För de stora ämbetsverkens del finns det dessutom i de ämbetsverksspecifika lagarna bestämmelser om organisationsstrukturen och organisationsenheter. Meningen är att i de korresponderande förordningarna införa detaljerade bestämmelser också om utövande av beslutanderätt.

Utgående från erhållen utredning konstaterar utskottet att propositionens förslag till bestämmelser om utövande av beslutanderätt i viss mån lämnar rum för tolkning så till vida som mening-

en enligt propositionens allmänna motivering varit att genom förordning från statsrådet begränsa general- eller överdirektörens möjligheter att i arbetsordningen till andra tjänstemän delegera den beslutanderätt som enligt lagens huvudregel hör till honom eller henne. Utskottet föreslår att regleringen förtydligas på denna punkt genom uttryckliga bestämmelser i de ämbetsverksspecifika lagarna och att det i förordning av statsrådet föreskrivs om ärenden som i arbetsordningen inte får överföras till andra

tjänstemän för beslut. Alla föreslagna lagar skall kompletteras med det föreslagna tillägget. Samtidigt stryks de bestämmelser i lagförslagen som gäller samma sak.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår finansutskottet

att lagförslagen godkänns med följande ändringar:

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om statistikcentralen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 24 januari 1992 om statistikcentralen (48/1992) 3 och 4 § (utesl.) som följer:

3 §

Statistikcentralen leds av generaldirektören. Om statistikcentralens organisation och verksamhetsenheter bestäms i arbetsordningen, som fastställs av generaldirektören. *Generaldirektören avgör också de ärenden som statistikcentralen beslutar om, om det inte har föreskrivits eller bestämts i arbetsordningen att någon annan tjänsteman vid statistikcentralen skall avgöra dem. Genom förordning av statsrådet bestäms*

vilka ärenden som i arbetsordningen inte kan uppdras åt andra tjänstemän att avgöra.

3 a §
(Utesl.)

4 §
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

2.

Lag

om ändring av lagen av tullverket

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 8 februari 1991 om tullverket (228/1991) 1, 3 och 6 § som följer:

1 §
(Som i RP)

3 §

Tullverket leds av generaldirektören. Generaldirektören *beslutar om utfärdandet av rättsnormer som faller under tullstyrelsens behörighet och fastställer tullverkets arbetsordning. Generaldirektören avgör också de ärenden som tullverket beslutar om, om det inte har föreskrivits eller bestämts i arbetsordningen att någon annan tjänsteman vid tullverket skall avgöra dem. Genom förordning av statsrådet bestäms vilka ärenden som i arbetsordningen inte kan uppdras åt andra tjänstemän att avgöra.*

(Utesl.) Tulllaboratoriets chef och cheferna för tulldistriken fastställer arbetsordningen för den verksamhetsenhet som de leder. De ärenden som ankommer på tulllaboratoriet och tulldistriktet avgörs av cheferna för de nämnda verksamhetsenheterna, om inte beslutanderätten genom arbetsordningen för respektive enhet har överförts på någon annan tjänsteman.

(Utesl.)

6 §
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

3.

Lag

om ändring av lagen om statskontoret

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 15 februari 1991 om statskontoret (305/1991) 3 och 6 § (*utesl.*) som följer:

3 §

Statskontoret leds av generaldirektören. Generaldirektören *beslutar om utfärdandet av rättsnormer som faller under statskontorets behörighet. Om statskontorets organisation och verksamhetsenheter bestäms i arbetsordningen, som fastställs av generaldirektören.*

Generaldirektören avgör också de ärenden som statskontoret beslutar om, om det inte har föreskrivits eller bestämts i arbetsordningen att någon annan tjänsteman vid statskontoret skall avgöra dem. Genom förordning av statsrådet bestäms vilka ärenden som i arbetsordningen inte

kan uppdras åt andra tjänstemän att avgöra. (Nytt)

3 a §
(*Utesl.*)

6 §
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

4.

Lag

om ändring av statens ekonomiska forskningscentral

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 12 januari 1990 om statens ekonomiska forskningscentral (27/1990) 2 och 5 §
(utesl.) som följer:

2 §

Statens ekonomiska forskningscentral leds av överdirektören. Om statens ekonomiska forskningscentralens organisation och verksamhetsenheter bestäms i arbetsordningen, som fastställs av överdirektören. *Överdirektören avgör också de ärenden som Statens ekonomiska forskningscentral beslutar om, om det inte har föreskrivits eller bestämts i arbetsordningen att någon annan tjänstemän vid Statens ekonomiska forskningscentral skall avgöra dem. Genom förordning av statsrådet bestäms vilka ärenden som i*

arbetsordningen inte kan uppdras åt andra tjänstemän att avgöra.

2 a §
(Utesl.)

5 §
(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

5.

Lag

om ändring av lagen om skatteförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 18 december 1995 om skatteförvaltningen (1557/1995) 3 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 318/2001, samt
fogas till lagen en ny 3 a § som följer:

3 §

Ledningen och utövandet av beslutanderätt

Skattestyrelsen leds av generaldirektören. Generaldirektören beslutar om utfärdandet av rättsnormer som faller under skattestyrelsens behörighet och fastställer arbetsordningen. Generaldirektören avgör också de ärenden som skattestyrelsen beslutar om, om det inte har föreskrivits eller bestämts i arbetsordningen att någon annan tjänsteman vid skattestyrelsen skall avgöra dem. Genom förordning av statsrå-

det bestäms vilka ärenden som i arbetsordningen inte kan uppdras åt andra tjänstemän att avgöra.

(2. mom utesl.)

(2 mom. som 3 mom. i RP)

3 a §

(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen

(Som i RP)

Helsingfors den 4 oktober 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Maria Kaisa Aula /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Olavi Ala-Nissilä /cent
Pirjo-Riitta Antvuori /saml
Timo Ihamäki /saml
Seppo Kääriäinen /cent (delvis)
Markku Laukkanen /cent
Hanna Markkula-Kivisilta /saml
Tuija Nurmi /saml
Mauri Pekkarinen /cent
Virpa Puisto /sd

Ola Rosendahl /sv (delvis)
Matti Saarinen /sd
Anni Sinnemäki /gröna
Sakari Smeds /kd
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Kari Uotila /vänst
Jukka Vihriälä /cent
ers. Liisa Hyssälä /cent (delvis)
Kari Kantalainen /saml
Mikko Kuoppa /vänst
Ulla-Maj Wideroos /sv (delvis).

Sekreterare i delegationen var

utskottsråd Alpo Rivinoja.