

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 10/2008 rd**

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

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 maj 2008 regeringens proposition med förslag till lag om arbets- och näringscentraler samt arbets- och näringsbyråer (RP 55/2008 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har jord- och skogsbruksutskottet (JsUU 14/2008 rd), ekonomikutskottet (EkUU 29/2008 rd) och förvaltningsutskottet (FvUU 24/2008 rd) lämnat utlåtanden i ärendet. Utlåtandena återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- industriråd Marja-Riitta Pihlman, arbets- och näringsministeriet
- lagstiftningsråd Jorma Kantola, inrikesministeriet
- regeringsråd Tanja Viljanen, jord- och skogsbruksministeriet

- direktör Carl-Gustav Mikander, Landsbygdsverket
- överinspektör Juha Kieksi, Livsmedelssäkerhetsverket Evira
- direktör Harry Karlqvist, Teknologiska utvecklingscentralen
- avdelningschef Maire Mäki, Norra Österbottens arbetskrafts- och näringscentral
- byråchef Kari Kettunen, arbetskraftsbyrån i Salo
- jurist Jaana Meklin, Akava r.f.
- specialrådgivare Mikko Räsänen, Finlands Näringsliv
- direktör Antti Neimala, Företagarna i Finland rf
- ordförande Eija Tuutti, Arbets- och näringsförvaltningens personalförbund ANPF rf
- huvudförtroendeman, yrkesvalspsykolog Tapio Suvanto, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- juris doktor Pentti Arajärvi.

Dessutom har Österbottens arbetskrafts- och näringscentral och Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf lämnat skriftliga utlåtanden.

PROPOSITIONEN

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om arbets- och näringscentraler och arbets- och näringsbyråer.

Genom den föreslagna lagen uppdateras lagstiftningen om Arbetskrafts- och näringscentraler samt Arbetskraftsbyråer för att bättre svara mot de ändringsbehov som inrättandet av arbets- och näringsministeriet föranlett och mot grundlagens krav. Av grundlagsreformen följer

att vissa frågor som förut reglerades genom förordning nu måste regleras på lagnivå.

Arbetskrafts- och näringscentralerna ändras till arbets- och näringscentraler och Arbetskraftsbyråerna till arbets- och näringsbyråer. I propositionen föreslås dessutom 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

Allmän motivering

Sammantaget sett finner utskottet propositionen behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Allmänt

Lagen om arbets- och näringscentraler samt arbets- och näringsbyråer syftar till en övergripande reform av Arbetskrafts- och näringscentralerna och Arbetskraftsbyråerna under dem. Den regionala förvaltningen ska anpassas till organisationsmodellen för ministeriet. Dessutom omorganiseras styrningen av centralerna och byråerna och det innebär att arbets- och näringsministeriet kommer att samordna styrningen från de berörda förvaltningsområdena.

Propositionen har beretts med hänsyn till det stora projektet för en reform av den statliga regionalförvaltningen som har en mycket tajt tidsplan och ska vara klar senast 2010. Lagförslaget ska bara genomföra de allra viktigaste omställningarna till följd av det nya ministeriet eftersom det sannolikt kommer att behövas en översyn när den nya regionalförvaltningsmodellen införs.

Det är nödvändigt att de viktigaste ändringarna i styrningen och strukturen i den regionala och lokala förvaltningen genomförs till följd av

det nya arbets- och näringsministeriet. Vidare bör den aktuella lagen införas med hänsyn till hur det regionala reformprojektet ALKU fortskrider, till exempel planerna och förslagen om den regionala indelningen. Då behöver inte centralerna och byråerna genomgå flera omställningar efter varandra.

Servicevärdet och statens produktivhetsprogram

Lagförslaget är inte tänkt att ändra det regionala utbudet av service och verksamhetsställen. Det är enligt lagförslaget arbets- och näringscentralerna som ska besluta om dem. Tack vare sitt samarbete med lokala intressenter och nätverk anses arbets- och näringscentralerna ha den största expertisen för utveckling av serviceutbudet och verksamhetsställen.

Statens produktivhetsprogram kräver att arbets- och näringscentralerna drar ner ungefär en tredjedel av sin personal. Målet är att 1 139 årsverken ska försvinna 2008—2015. Nästa år ska till exempel arbets- och näringsbyråerna minska sina årsverken med 45.

Byråerna kommer att ha svårt att ha kvar det nuvarande serviceutbudet och samma servicenivå som nu, om personalneddragningarna genomförs i den planerade omfattningen. Utskottet understryker att resurserna för arbets- och närings-

centralerna måste anpassas till arbetslösheten och behoven av arbetsförmedling eftersom nedgången i ekonomin till följd av den internationella finanskrisen kommer att medföra betydande ändringar i arbetslöshetssiffrorna jämfört med utvecklingen de senaste åren. Dessutom måste tillgången till service på svenska tryggas. Produktivitetprogrammet får inte leda till sämre service för arbetsgivare och arbetssökande, understryker utskottet. Tryggad service innebär således att byrå- och serviceutbudet finns kvar på nuvarande nivå.

Uppgifter

Reformen av regionalförvaltningen inverkar inte på centralernas ansvarsområden eller uppgifter. Uppgifterna kommer däremot att breddas för att företagen i fortsättningen ska få mer service. Dessutom är det enligt uppgifter till utskottet tänkt att arbetsfördelningen mellan byråerna och centralerna ska ses över och en del företagstjänster lyftas över till byråerna.

Det är bra att byråerna får breddade uppgifter som inbegriper näringspolitik, anser utskottet och understryker att ett gott näringspolitiskt samarbete spelar en viktig roll för sysselsättningen. Samma syfte har åtgärderna för att stärka arbetskraftskommissionernas roll.

De sociala företagen avser i första hand att sysselsätta personer med funktionsnedsättning och långtidsarbetslösa. Enligt vad utskottet har erfarenhet har de som funderar på att starta sociala företag haft svårigheter med att få information, vägledning och bidrag. Rådgivningen och bidragen till företagen bör därför förbättras för att det ska bli enklare att starta sociala företag.

För tillgången till kvalificerad arbetskraft är det viktigt att vuxenutbildningen snabbt kan ställa om sig när det sker förändringar i arbetslivet. Arbetsmarknadsutbildningen spelar en stor roll för möjligheterna att hantera förändringar och förkorta arbetslöshetsperioderna. Och stigande produktivitet och bättre konkurrenskraft kräver större kompetens av den förvärvsaktiva befolkningen. För att kunna möta kommande utmaningar blir det således allt viktigare att vi

kan förutse behovet av kompetens, utbildning och arbetskraft. Dessutom behövs det mer samarbete mellan näringslivet och utbildningsanordnarna.

Utskottet understryker att vuxenutbildningen överlag bör fungera så att det går att flexibelt lösa matchnings- och kompetensproblemen i arbetslivet på regional nivå och på bästa möjliga sätt i den givna situationen. De utbildnings- och arbetsmarknadspolitiska uppgifterna och uppdraget att förutse behoven av vuxenutbildning bör föras samman till regionala och lokala enheter vid arbets- och näringscentralerna och arbets- och näringsbyråerna.

Styrning och ledarskap

Arbets- och näringsministeriet svarar för den generella styrningen av arbets- och näringscentralerna och samordnar substansstyrningen från de behöriga förvaltningsområdena. Den generella styrningen avser att säkerställa att centralerna och byråerna arbetar i överensstämmelse med sina viktigaste effektmål och att arbetsmetoderna och medborgarnas rättigheter att få arbetskraftsservice är lika i hela landet. Styrningen ska också se till att personalen inom förvaltningsområdet får arbeta på lika villkor. Däremot avser samordningen av substansstyrningen att säkerställa att de som styrs är medvetna om de största och viktigaste förändringarna inom förvaltningsområdet som kan ha återspeglingsverksamheten inom den regionala och lokala förvaltningen.

Det är angeläget att den centrala styrningen resulterar i att centralerna har likvärdiga verksamhetsmöjligheter och att medborgarna behandlas lika i hela landet. Samtidigt understryker utskottet att varken den generella styrningen eller samordningen får göra verksamheten vid centralerna tungrodd. I stället måste det regionala samarbetet och de regionala särdragen kunna beaktas i verksamheten på både centralerna och byråerna.

I sitt utlåtande påpekar jord- och skogsbruksutskottet att styrningen behöver samordnas inom olika sektorer. Vad beträffar stöden till jordbruk

och fiskeri ställer reglerna däremot hinder i vägen för verksamheten, påpekar jord- och skogsbruksutskottet. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet håller med jord- och skogsbruksutskottet och påpekar att styrningen kan samordnas genom existerande samarbetsformer och inte behöver inbegripa all substansstyrning inom jord- och skogsbruksförvaltningen.

Vidare påpekar jord- och skogsbruksutskottet att arbets- och näringsministeriet utan samråd eller förhandling i fackfrågor kan förordna en central att specialisera sig och ta hand om uppgifter inom sektorer utanför sitt ansvarsområde. Utskottet menar att ministeriet innan sitt beslut om uppgiftsfördelningen bör få samtycke eller åtminstone ett yttrande från den som svarar för substansstyrningen. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet håller med jord- och skogsbruksutskottet och påpekar att ministeriet bör höra den som svarar för styrningen av en sektor innan specialiseringsuppdrag planeras.

I Finland är det Landsbygdsverket som svarar för förvaltningen av jordbruksstöden från EU. Arbets- och näringscentralerna ingår avtal om utbetalande myndighet med Landsbygdsverket. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår att 4 § i lagförslaget kompletteras med en bestämmelse om att direktören för centralen också svarar för att avtalet om utbetalande myndighet med Landsbygdsverket fullföljs. Arbetskrafts- och jämställdhetsutskottet föreslår att 4 § kompletteras i enlighet med detta.

Invandring

Arbetskrafts- och näringscentralerna och arbetskraftsbyråerna är viktiga aktörer i arbetet med invandring och integration och står också för service till flyktingar och asylsökande. Arbetskrafts- och näringscentralerna har hand om styrning, uppföljning och samordning av invandring och integration på det regionala planet och samarbetar dessutom med kommuner, arbetskraftsbyråer och andra aktörer.

Projektet för regional förvaltning ALKU utreder också administrationen och verkställigheten av invandrarfrågor. Arbets- och näringscentra-

lerna och arbets- och näringsbyråerna kommer fram till dess att svara för invandringsfrågor utifrån den gällande arbetsfördelningen. Det är viktigt att ta vara på den regionala sakkunskapen i invandringsfrågor också i fortsättningen och att se till att det finns adekvata resurser, tillräcklig kompetens och nödvändiga samarbetsrelationer.

Tryggad ställning för personalen

Centralerna och byråerna har tillsammans omkring 5 000 anställda. Reformen ska varken minska eller öka personalen. Meningen är att tjänsteförhållandena ska fortsätta som hittills. Det är enligt utskottet viktigt att personalen får tryggad ställning och att de får behålla sitt arbete och sin lön.

Personalen på regional- och lokalnivå inom arbets- och näringsförvaltningen står inför många stora förändringar inom en kort tid. Medarbetarna måste ta till sig en ny organisation och ett nytt styrsystem enligt lagförslaget och dessutom bredda sin kompetens med nya uppgifter. I takat med projektet ALKU kommer det nya omorganiseringar som ska genomföras på kort tid. Utskottet påminner om personalens situation i detta läge och anser det viktigt att de anställda på centralerna och byråerna får uppbackning och hjälp med att förbättra sin kompetens.

Detaljmotivering

4 §. *Centralens ledning och beslutanderätt.* Som jord- och skogsbruksutskottet föreslår (JsUU 12/2008 rd) föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att paragrafen ändras. Direktören för arbets- och näringscentralerna ska också svara för att avtalet med Landsbygdsverket som utbetalande myndighet fullföljs.

Förslag till beslut

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt propositionen, men 4 § 1 mom. med följande ändring:

4 §

Centralens ledning och beslutanderätt

Centralen har en direktör. Direktören leder centralens verksamhet och svarar för att de resultatmål som arbets- och näringsministeriet

uppställt för centralen nås. Dessutom svarar direktören för att avtalet mellan Landsbygdsverket och centralen om utbetalande myndighet fullföljs.

— — — — —

Helsingfors den 18 november 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Susanna Haapoja /cent
Hannakaisa Heikkinen /cent
Anna-Maja Henriksson /sv
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd

Esa Lahtela /sd
Markus Mustajärvi /vänt
Sanna Perkiö /saml
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Jyrki Yrttiaho /vänt
ers. Elsi Katainen /cent.

Sekreterare var

konsultativ tjänsteman Marjaana Kinnunen.

RESERVATION

*Motivering**Sysselsättningsservicen och bekämpningen av arbetslöshet får inte försämras*

Den aktuella propositionen sägs i första hand eftersträva effekter i den interna organisationen av Arbetskraftsmyndigheterna. Den organisationen eftersträvar effektivare myndighetsverksamhet och högkvalitativ kundtjänst. De nya arbets- och näringsbyråerna föreslås få nya uppgifter inom näringspolitiken. Det är ett välkommet förslag. Men tyvärr tyder propositionen, regeringens budgetlösningar och statens produktivhetsprogram på att breddningen sker på bekostnad av att arbets- och näringsbyråerna får en mindre roll i Arbetskraftsservicen, men också i arbetet för att förbättra sysselsättningen och bekämpa arbetslöshet.

Vi anser att arbets- och näringsbyråerna i första hand ska arbeta för att förbättra sysselsättningen och bekämpa arbetslösheten. Deras kunder ska bestå av personer som söker arbete, utbildning, yrkesvägledning och karriärplanering och företag som vill rekrytera personal. Det kan visserligen förbättra möjligheterna att förutse läget på arbetsmarknaden och ge en bättre samlad bild av arbetsmarknaden, om Arbetskrafts- och företagsfrågorna tas om hand inom samma ansvarsområde, men reformen får inte göras på bekostnad av Arbetskraftsservicen.

Genom den föreslagna lagen och förordningen och via regeringsprogrammet flyttas många nya uppgifter över från arbets- och näringscentralerna till arbets- och näringsbyråerna, inte minst inom företags- och näringssektorn. Dessutom kommer projektet ELLU, som blir aktuellt om ett år, att ge arbets- och näringscentralerna många nya uppgifter. Det i sin tur innebär sannolikt att arbets- och näringscentralerna flyttar över ännu fler av sina uppgifter till arbets- och näringsbyråerna.

När sysselsättningsläget försämras och arbetslösheten inom bland annat metall-, pappers-

och byggnadsindustrin håller på att öka får Arbetskraftsbyråerna, eller egentligen arbets- och näringsbyråerna, fler klienter. Men totalt sett minskar personalen vid byråerna genom många olika omställningar.

De två senaste åren har utmattningssymptomen bland personalen inom Arbetsförvaltningen ökat betydligt. Enligt regeringsprogrammet är personalen vid Arbetskraftsbyråerna, arbets- och näringsbyråerna, en viktig resultatfaktor inom arbets- och näringsförvaltningen. Det går stick i stäv med sådana skrivningar när man först ställer nya krav och lägger till nya arbetsuppgifter och sedan drar ner på personalen. Nya arbetstillfällen genereras inom andra branscher än de där folk får gå. Därför behövs det skräddarsydd Arbetsmarknadsservice och en rad stödåtgärder. Regeringens planer på att lägga ner Arbetskraftsservicen kommer att leda till stor brist på kvalificerad Arbetskraft.

I propositionen säger regeringen följande: "Reformen medför inte någon förändring av antalet tjänster och statens produktivhetsmålsättningar utgör inte en orsak till att denna proposition har utarbetats." Att överlappningarna i tjänsterna på Arbetskrafts- och näringscentralerna och Arbetskraftsbyråerna undanröjs anses ändå göra det lättare att uppfylla produktivhetsmålen för arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. Det strider i hög grad mot arbets- och näringsministeriets planer på att genomföra produktivhetsprogrammet inom den regionala och lokala förvaltningen. I produktivhetsprogrammet förutsätts arbets- och näringsbyråerna dra ner sin personal med ungefär en tredjedel. Personalen ska enligt programmet skäras ned med 1 139 årsverken mellan 2008 och 2015. Nästa år ska arbets- och näringscentralerna och arbets- och näringsbyråerna ha 45 årsverken färre än i år. Personalen på Arbetskraftsbyråerna består till största delen av kundtjänstpersonal med ansvar för att genomföra Arbetskraftsservicen. I

deras fall kan man inte tala om några överlappningar i tjänsterna.

Omorganiseringen och de anknyttande satsningarna på bättre kundservice kan inte genomföras om man samtidigt vill minska personalen i kundtjänsten inom lokalförvaltningen med mer än en tredjedel.

Arbetsbelastningen på Arbetskraftsbyråerna måste beaktas i reformerna och produktivitetssåtgärderna

Reformprojektet inom regionalförvaltningen (ALKU) avancerar och kommer av allt att döma att medföra stora förändringar i Arbetskrafts- och näringscentralernas roll och därmed också påverka centralernas uppgifter. Vidare ska organisationen av regional- och lokalförvaltningen inom Arbets- och näringsministeriet ses över. Det är i och för sig en viktig åtgärd för att förtydliga ledarskapet och styrningen. Men ingenstans gör det någon övergripande undersökning av effekterna av projekten, inte heller samordnas de. Man ska inte belasta personalen med två omorganiseringar inom ett år. I dagsläget räcker det med att genomföra bara de allra nödvändigaste ändringarna för att ledarskapet och styrningen ska tänga det närmaste året. De stora omstruktureringarna bör skjutas upp till nästa år då reformerna ALKU/ELLU är aktuella.

Det behövs mer samarbete mellan ministerierna vid planeringen av Arbetskraftsservicen

De nya Arbets- och näringscentralerna ska ha kvar de gamla organen. Regeringen föreslår inga ändringar eftersom samarbetet med arbetslivsparterna kommer att omvärderas i samband med reformen av regionalförvaltningen. De nuvarande regionala organen är delegationerna för Arbetskrafts- och näringscentralerna, förutsägelse- och anskaffningskommissionen för vuxenutbildning och Arbetskraftskommissionerna vid Arbetskraftsbyråerna. En del Arbetskraftsbyråer har också arbetsmarknadsarbetsgrupper som diskuterar Arbetskraftspolitik.

I sitt arbete behöver Arbets- och näringscentralerna stöd och expertis dels från det lokala arbetslivet, dels från staten. I den regionala syssel-

sättnings-, utbildnings- och näringspolitiken behövs det dessutom synpunkter från trepartsorganen för samarbete. Därutöver behövs det samarbete kring frågor som Arbetskraftens rörlighet, matchningsproblem, Arbetskraftsinvandring, men också i förberedelserna och besluten om projekt med finansiering från regionalfonden.

För alla dessa samarbetsprojekt bör Arbets- och näringscentralerna få samarbetsgrupper för sysselsättnings-, närings- och utbildningsfrågor. De kunde ta över de uppgifter som de nuvarande regionala delegationerna har. I propositionen sägs det ingenting om samarbetet med undervisningsministeriet. Också undervisningsministeriet måste ingå i statens regionalförvaltningsmyndighet med ansvar för utbildnings- och Arbetskraftsfrågor, inbegriper att förutsäga kompetensbehoven. Det är en fråga som måste behandlas närmare när statens reform av regionalförvaltningen och vuxenutbildningen avancerar.

Det måste finnas tillräckligt stort svängrum i Arbetsförvaltningen på regional och lokal nivå. Om man ser till bland annat byråernas möjligheter att specialisera sig ger propositionen inte Arbets- och näringscentraler tillräckligt stora befogenheter. I stället ska Arbets- och näringsministeriet och Arbets- och näringscentralerna komma överens om prioriteringar i sina förhandlingar om resultatstyrningen. Dessutom bör man beakta att situationerna kan variera stort också mellan grannkommuner och ekonomiska regioner. Därför måste den lokala och regionala förvaltningen ha tillräckligt stor frihet att planera sina egna sysselsättnings- och näringsstrategier.

Förslag

Vi föreslår

att ett uttalande godkänns (Reservationens förslag till uttalande)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen avstår från sina överdimensionerade personalneddragningar enligt produktivhetsprogrammet vid de nya Arbets-

AjUB 10/2008 rd — RP 55/2008 rd

och näringsbyråerna och att de största omorganiseringarna av arbets- och näringscentralerna respektive arbets- och

näringsbyråerna skjuts fram med ett år tills reformen ALKU/ELLU är aktuell.

Helsingfors den 18 november 2008

Jukka Gustafsson /sd
Esa Lahtela /sd
Katja Taimela /sd
Merja Kuusisto /sd

Tarja Tallqvist /kd
Jyrki Yrttiaho /vänst
Markus Mustajärvi /vänst