

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 12/2009 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag-
stiftning om revidering av regionförvaltningen**

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 5 maj 2009 en proposition med förslag till lagstiftning om revidering av regionförvaltningen (RP 59/2009 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande till förvaltningsutskottet i ärendet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- förvaltnings- och kommunminister Mari Kiviniemi, statssekreterare Timo Reina, överdirektör Silja Hiironniemi, regeringsråd Tarja Hyvönen, lagstiftningsråd Ilkka Turunen, finanssekreterare Pauliina Pekonen och konsultativ tjänsteman Juha Majanen, finansministeriet
- undervisningsråd Tarja Riihimäki och konsultativ tjänsteman Erkki Norbäck, undervisningsministeriet
- statssekreterare Jouni Lind och lantbruksråd Arja-Leena Kirvesniemi, jord- och skogsbruksministeriet
- näringsminister Mauri Pekkarinen, arbetsminister Tarja Cronberg, äldre regeringssekreterare Heidi Nummela, industriråd Marjukka Aarnio och industriråd Marja-Riitta Pihlman, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Pertti Siiki, social- och hälsovårdsministeriet

- miljöminister Paula Lehtomäki och regeringsråd Aino Jalonen, miljöministeriet
- generalsekreterare, landskapsdirektör Tapio Välinoro, Projektet för att reformera regionförvaltningen
- arbetsmarknadsjurist Marja Isomäki, Statens arbetsmarknadsverk
- kommundirektör Viljo Pesonen, Utsjoki kommun
- direktör Kaj Suomela, Österbottens arbetskrafts- och näringscentral
- förvaltningschef Vesa Uuksulainen, Norra Österbottens Arbetskrafts- och näringscentral
- direktör Rebecka Svedlin, Helsingfors arbets- och näringsbyrå
- direktör Maire Makkonen, Järviseudun työ- ja elinkeinotoimisto
- avdelningsdirektör Pasi Ristilä, Åbo arbets- och näringsbyrå
- distriktschef Hanna-Kaisa Rajala, Mellersta Finlands arbetarskyddsdistrikt
- distriktschef Kaarina Myyri-Partanen, Nylands arbetarskyddsdistrikt
- biträdande direktör Marja Erkkilä, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- direktör Kauko Passi, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- jurist Paula Ilveskivi, Akava r.f.
- biträdande direktör Annaleena Mäkilä, Finlands Näringsliv

- chef för forskning och samhällspolitik Päivi Niemi-Laine, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- förhandlare Tarja Niemelä, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- ordförande Antti Palola, Löntagarorganisationen Pardia
- styrelseledamot Harri Laaksonen, Turun Seudun Työttömät ry.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av Företagarna i Finland rf.

Samband med andra handlingar

Behandlingen började med ett gemensamt hörande med förvaltnings-, jord- och skogsbruks- samt miljöutskottet.

PROPOSITIONEN

Det allmänna målet med propositionen är att i stor utsträckning revidera regionförvaltningen och skapa en medborgar- och kundvänlig regionförvaltning som fungerar effektivt och på ett resultatgivande sätt. Propositionen stärker och ökar landskapsförbundens roll och ställning inom regionutvecklingsarbetet och främjar samarbetet mellan statens regionförvaltning och landskapsförbunden. Propositionen omfattar ca 250 lagar som gäller regionförvaltningsmyndigheternas uppgifter och ca 1 200 bestämmelser i dessa lagar.

Regeringen föreslår att statens regionförvaltning (länsstyrelserna, arbetskrafts- och näringscentralerna, de regionala miljöcentralerna, miljötillståndsverken, vägdistrikten och arbetarskyddsdistriktens arbetarskyddsbyråer) ska samlas till två nya övergripande myndigheter, nämligen regionförvaltningsverken samt närings-, trafik- och miljöcentralerna.

Regionförvaltningsverken ska i regionerna sköta verkställighets-, styrnings- och tillsyns-

uppgifter som har samband med lagstiftningen. I detta syfte främjar verken bl.a. tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och rättsskyddet, tillgången till basservice, miljöskydd, ett hållbart utnyttjande av miljön, intern säkerhet samt en sund och trygg levnads- och arbetsmiljö i regionerna.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna ska i regionerna sköta statsförvaltningens verkställighets- och utvecklingsuppgifter. Centralerna ska främja bl.a. företagsamhet, arbetsmarknadens funktion, kunnande och kultur, trafiksystemets funktion och trafiksäkerhet, en god miljö och ett hållbart utnyttjande av naturen och naturresurserna samt invandring och invandrares integration och sysselsättning i regionerna.

Styrningen av statens regionförvaltningsmyndigheter ska ske i närmare och planenligare samarbete mellan berörda ministerier än i dagsläget.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har behandlat propositionen i fråga om sitt eget an-

svarsområde.

Regeringen föreslår en omfattande omorganisering av statens regionala organisation. Förslagen kommer att på flera sätt påverka de statliga tjänstemännens och arbetstagarnas arbete och arbetsförhållanden. Det är frågan om anställda

vars uppgift är att i regionerna producera viktig service för medborgarna. Utskottet anser det som viktigt att medborgarnas obesvärliga tillgång till denna service tryggas även under organisationsreformen.

Tidtabellen för reformen har varit mycket brådsakande, och avsikten är att den ska träda i kraft i början av nästa år. Man försöker snabbt samordna datasystemen och verksamhetskulturer i olika myndigheter. Ändringarna kommer att kräva en hel del administrativt arbete i anknytning till omorganiseringen på olika nivåer inom en organisation. Utmaningen ligger i att sköta det hela utan att serviceproduktionen blir lidande.

Utskottet ser det som viktigt att reformen genomförs så att slutresultatet i sin helhet blir bättre än nuläget. För att engagera personalen i att genomföra ändringarna är det viktigt att kunna visa de konkreta fördelarna med omställningarna. Utskottet ser det som viktigt att reformen ska förstärka den regionala synvinkeln i allt beslutsfattande och trygga tillgången till service i alla regioner.

Effekterna av reformen bör noga följas upp. Det bör också säkerställas att de uppställda målen för reformen uppnås och att nyttan blir synlig i det praktiska arbetet.

Verksamhetsförutsättningarna för arbetarskyddet bör säkerställas

Arbetarskyddsförvaltningen regleras av internationella arbetsorganisationen ILO:s konvention nr 81 som ratificerats av Finland. Enligt konventionen ska en arbetarskyddsmyndighet i sitt arbete vara oberoende och självständig. Övriga uppgifter som eventuellt anförtrots en arbetarskyddsinspektör får inte heller störa hans eller hennes huvudsakliga uppgifter eller inverka skadligt på inspektörens auktoritet och opartiskhet i förhållande till arbetsgivare och arbetstagarer.

Arbetarskyddsdistriktet föreslås bli kopplade till regionförvaltningsreformen genom att inrätta ansvarsområden för arbetarskydd i regionförvaltningsverken. Den föreslagna lagen om re-

gionförvaltningsverken innehåller flera bestämmelser med syfte att trygga opartiskheten när det gäller övervakningsuppgifterna inom arbetarskyddet. Enligt lagförslaget ska regionförvaltningsverkets ansvarsområde för arbetarskyddsuppgifter vara oberoende i sin skötsel av övervakningsuppgiften och dess verksamhet ska ordnas så att oberoendet och opartiskheten i tillsynen över arbetarskyddet kan tryggas. Det ansvarsområde som svarar för arbetarskyddsuppgifterna får inte tilldelas sådana övriga uppgifter som kan äventyra den adekvata skötseln av eller opartiskheten i fråga om övervakningsuppgifterna inom arbetarskyddet.

Utskottet anser att lagförslagets bestämmelser med syfte att trygga arbetarskyddsmyndigheternas opartiskhet och självständighet är viktiga. Det betonar att arbetarskyddsdistriktet har ett mycket omfattande och mångsidigt fält att övervaka och att de under de senaste åren har fått flera nya och mer krävande tillsynsuppgifter. På grund av begränsade resurser blir arbetarskyddsdistriktet tvungna att prioritera vilket i praktiken betyder att nya lagstadgade övervakningsskyldigheter uppmärksammas i rätt liten grad.

Enligt utredning har man för avsikt att i samband med regionförvaltningsreformen definiera gränssytor mellan ansvarsområden och möjligheter att utveckla samarbetet i anknytning till dessa gränssytor. Målet är att öka produktiviteten i fältarbetet och att omorganisera uppgifter. Utskottet poängterar att varken utredning av möjligheterna att utveckla samarbetet eller skapande av detta samarbete inte ens temporärt i praktiken får betyda en minskning av de resurser som används för arbetarskyddsdistriktens egna uppgifter. Verkställigheten måste ske med respekt för ILO-konventionens krav om att arbetarskyddsmyndigheterna inte får tilldelas sådana övriga uppgifter som kan äventyra den adekvata skötseln av övervakningsuppgifterna inom arbetarskyddet.

Arbetarskyddsförvaltningens resursarbetsgrupp på trepartsbasis (SHM, rapporter 2009:14) anser att en minskning med 100 årsverken fram till 2015 i enlighet med statsrådets redogörelse (SRR 2/2008 rd) väsentligt kan försvaga över-

vakningen och göra det svårare att avhjälpa missförhållanden vilket betyder att arbetarskyddsförvaltningen inte längre har förutsättningar för att utföra sin inspektionsuppgift effektivt. Därför har social- och hälsovårdsministeriet konstaterat för finansministeriet att i fråga om arbetarskyddsförvaltningen kan en uthärdlig personalminskning vara ungefär 25 årsverken. Om minskningarna blir större kan övervakningsmyndigheterna inte verkställa resursarbetsgruppens mål att öka antalet inspektioner och förbättra kvaliteten på dem.

Enligt utredning till utskottet har man vid beredningen av regionförvaltningsreformen kommit fram till att målet för arbetarskyddsförvaltningen är en minskning på 25 årsverken fram till 2015. Eftersom övergången till ett regionförvaltningsverk, enligt utskottets uppfattning, knappast kommer att ge synergieffekter som effektiviserar verksamheten ser utskottet det som nödvändigt med tanke på en tryggad kvalitet och effektivitet inom arbetarskyddsverksamheten att minskningen för arbetarskyddsverksamhetens del inte blir större än de nämnda 25 årsverkerna fram till 2015.

Arbetarskyddsdistriktens uppgifter är mera lokala än regionala vilket illustreras av det faktum att situationen för arbetarskyddets distriktsförvaltning avviker från andra myndigheter som berörs av projektet att reformera regionförvaltningen. Arbetarskyddsmyndigheterna har ingen separat lokalförvaltningsmyndighet som kunde styras och förvaltas av arbetarskyddsdistrikten utan arbetarskyddsdistrikten övervakar att bestämmelserna om arbetarskyddet följs genom att besöka enskilda arbetsplatser och att samarbeta med polisinsattningsenheterna, arbets- och näringsbyråer och de kommunala övervakningsmyndigheter som representerar lokalförvaltningen.

Under de senaste åren har arbetarskyddsdistriktens områdesindelning utvecklats så att områdena bildar en så balanserad helhet som möjligt. Avsikten har varit att sköta övervakningen så effektivt och ändamålsenligt som möjligt och att garantera en likvärdig behandling av kunderna i hela landet genom att dela övervakningen i enheter av lämplig storlek så att den yrkeskun-

skap och kompetens som behövs inom arbetarskyddsövervakningen kan tryggas.

Regionförvaltningsreformen delar in landet i fem ansvarsområden för arbetarskydd. Nästan hälften av de arbetsplatser som ska inspekteras kommer att höra till Södra Finlands ansvarsområde. Det betyder oundvikligen att en stor del av uppgifterna och personalen kommer att höra till Södra Finlands ansvarsområde, vilket försvårar ledningen. Specialkompetensen kommer att samla sig i södra Finland medan det på andra håll i Finland blir svårt att fördjupa kunnandet. Att kompetensen och resurserna för övervakning fördelas ojämnt kan leda till att övervakningen inte sker lika effektivt och sakkunnigt i alla regioner.

Om Ministerarbetsgruppens för förvaltning och regional utveckling förslag till regionindelning blir verklighet ska Mellersta Österbotten ingå i samma samarbetsområde som Norra Österbotten. Pendlingsområdet mellan Karleby och Jakobstadstrakten som även ur en riksomfattande synvinkel är betydande kommer då att splittas upp på olika regionförvaltningsmyndigheter.

Norra Finlands regionförvaltningsverk kommer att bli en tvåspråkig myndighet eftersom dess verksamhetsområde ska omfatta den tvåspråkiga staden Karleby med cirka 6 500 invånare med svenska som modersmål. Norra Finlands regionförvaltningsverk ska sköta arbetarskyddsuppgifterna även på området för regionförvaltningsverket i Lappland. Således blir ansvarsområdet för arbetarskyddsuppgifter en tvåspråkig myndighet i hela norra Finland och Lappland trots att bara 1 % av områdets hela befolkning har svenska som modersmål. Arbetarskyddspersonalen måste också i praktiken kunna betjäna kunder på de båda inhemska språken. Området omfattar samernas hembygdsområde och därför måste myndigheterna på området även kunna betjäna på samiska. Att fungera som myndighet på finska, svenska och samiska på ett så här stort verksamhetsområde betyder extra utmaningar för organiseringen av arbetarskyddet, rekryteringen av personal och utbildningen. Utskottet anser att en sådan områdesindelning är utmanande och påminner om att landskapen Mellersta

Österbotten och Österbotten i nuläge ingår i samma arbetarskyddsområde och i samma arbets- och näringscentral.

Enligt utskottets åsikt är det viktigt att noggrant följa hur det nya regionförvaltningssystemet kommer att påverka utvecklingen inom arbetarskyddstillsynen och vid behov vidta åtgärder för att se till att regional jämlikhet uppfylls och för att trygga ett effektivt arbetarskydd på samma nivå i hela landet.

Prognostisering av efterfrågan på arbetskraft och utbildningsbehovet

Propositionen förbättrar samarbetet mellan myndigheterna inom utbildningen och arbetskraftsförvaltningen och ökar landskapsförbundens möjligheter att påverka. Avsikten är att åstadkomma en bättre helhetssyn på regionala behov och att kunna beakta arbetslivets krav då beslut om att rikta utbildning fattas. Meningen är att åstadkomma synergieffekter genom att närings-, trafik- och miljöcentralerna ska sköta uppgifterna i anknytning till både yrkesinriktad utbildning och vuxenutbildning.

Utskottet anser att reformerna skapar förutsättningar för att bättre än för närvarande kunna svara på regionernas föränderliga kompetens- och utbildningsbehov så att det regionala utbildningsutbudet möter efterfrågan.

Personalens ställning vid förändringar

Samordning av lönesystemen

Regionförvaltningsreformen berör sammanlagt cirka 6 000 tjänstemän och arbetstagare. Enligt propositionen är personalens ställning tryggad med de nuvarande lönerna i euro i tre år efter att reformen trätt i kraft.

Reformen förenar regionförvaltningsmyndigheter som har varit verksamma inom flera olika förvaltningsområden till samma verk. De har alla sina egna lönesystem som till sin nivå stort kan skilja sig från varandra. För att snarast möjligt kunna trygga en rättvis, jämlik och sporrande lönesättning för personalen i den nya organi-

sationen är det viktigt att lönesystemen samordnas snabbt.

I samband med reformprojektet inom regionalförvaltningen tillsattes det den 21 januari 2009 en arbetsgrupp för lönesystemet. Den har i uppgift att för avtalsförhandlingar bereda ett förslag till lönesystem före utgången av 2009. Lönesystemet ska tillämpas vid närings-, trafik- och miljöcentralerna och vid regionförvaltningsverken. Syftet är att åstadkomma ett rättvist och sporrande lönesystem för hela personalen som omfattas av regionförvaltningsreformen. Lönesystemet ska också stärka de nya verkens konkurrenskraft som arbetsgivare.

Enligt utredning tänker staten som arbetsgivare inleda förhandlingarna om att ta i bruk det nya lönesystemet med organisationer som representerar personalen så snart förslaget till det nya lönesystemet har lagts fram. Meningen är att det nya samordnade lönesystemet ska kunna tillämpas i verken snarast möjligt efter att reformen har trätt i kraft, eventuellt redan nästa sommar. Utskottet ser det som viktigt att ett samordnat och rättvisst lönesystem med det snaraste kan tas i bruk. Om förändringen genomförs på rätt sätt möjliggör den också en minskning av ojämlikheten mellan könen.

Ledarskapet som bisyssla är problematiskt

Enligt propositionen utnämner statsrådet direktören för närings-, trafik- och miljöcentralen som ska vara chef för ett av centralens ansvarsområden vid sidan av sin egen befattning. Genom denna ledningsmodell går det att undvika att nya ledningsnivåer uppstår. Dessutom får cheferna för de olika ansvarsområdena möjligheten att vara verksamma som direktörer vid centralerna. Centralens enhetlighet och nya verksamhetskultur ska främjas genom bl. a. ledningsgruppsarbete och processledning. Enligt utredning kan direktören vid reformens inledningsfas delegera sina uppgifter som chef för ett ansvarsområde till andra som är verksamma inom ansvarsområdet i fråga.

Utskottet konstaterar att direktörerna för närings-, trafik- och miljöcentralerna står inför en svår uppgift att samordna verksamhetskulturer-

na vid olika myndigheter och att hitta de synergieffekter som utgör målet för hela reformen. Den största närings-, trafik- och miljöcentralen kommer att ha över 450 anställda. Det är klart att det kommer att vara krävande att vid sidan av sin egen befattning leda en så här stor organisation mitt i en förändringsprocess. Utskottet ser det som viktigt att regeringen följer hur det går att sköta ledarskapet som bisyssla och vidtar åtgärder om ledningsmodellen hotar riskera att syftet med reformen nås.

Målet att skära ned på personalen

Propositionen utgår från att det genom reformen går att skapa ytterligare produktivitetsfördelar vid sidan av de produktivetsmål som redan uppställts för de nuvarande regionala förvaltningsmyndigheterna. Därför anses det vara möjligt att uppställa ytterligare skyldigheter att skära ned på personalen för de nya regionala förvaltningsmyndigheterna. Närings-, trafik- och miljöcentralerna och regionförvaltningsverken får ta över målet att skära ner personalen med 436 årsverken under den första perioden av produktivetsprogrammet 2010 och 2011 från de verk som är med om reformen. Dessutom har det för reformen av regionalförvaltningen för samma tid ställts som produktivetsmål att få bort

60 årsverken. Utöver detta ska personalbehovet minska med sammanlagt 640 årsverken vid regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna 2012—2015. Dessa minskningsskyldigheter betyder att efter att de nya myndigheterna har inrättats måste man på fem år minska personalen med inemot 20 procent jämfört med i dag.

Utskottet konstaterar att det i samband med en så här omfattande förvaltningsreform är oundvikligt att det tar sin tid för organisationen innan den har hunnit anpassa sig till den nya situationen, hitta en ny plats för varje anställd och varje uppgift inom organisationen och få arbetet att löpa smidigt igen. När den nya organisationen har kommit i gång och överlappningarna och samarbetsmöjligheterna har blivit kartlagda kan man se i vilken mån det verkligen går att höja produktiviteten. Utgående från dessa uppgifter går det först att uppställa produktivetsmål som bygger på den faktiska ökningen av produktiviteten.

Utlåtande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det ovan sagda.

Helsingfors den 18 september 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
medl. Lasse Hautala /cent
Hannakaisa Heikkinen /cent
Anna-Maja Henriksson /sv
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd
Esa Lahtela /sd

Jari Larikka /saml
Markus Mustajärvi /vänst
Sanna Perkiö /saml
Paula Sihto /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Jyrki Yrttiaho /vänst
ers. Krista Kiuru /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

En revidering av regionförvaltningen är ett historiskt omfattande projekt. En ändring av sammanlagt 250 lagar och 1 200 bestämmelser kommer att i praktiken beröra varje finländare. Att driva igenom reformen inom en så här snäv tidsplan riskerar det grundläggande syftet, nämligen en regionförvaltning som är kundcentrerad, effektiv och ger resultat.

Redan nu kan landsvägsavståndet från den kommun som ligger längst bort till landskapscentrumet vara till och med 450 kilometer. Närtjänsterna inom statsförvaltningen saknas nästan totalt i de mindre kommunerna. Det har försatt medborgarna i en ojämlik ställning. Samtidigt då man har skurit ned på statliga tjänster krävs det av kommuner att de finansierar och ordnar samma tjänster via samservicekontor. Kommunerna har alltså tvingats bära det ansvar som staten dragit sig ur. I och med denna reform finns det risk för att besöksresorna blir ännu längre, för hela regionförvaltningsreformen präglas av strävan efter påtvingade besparingar. Det går dock inte att producera bastjänster elektroniskt eftersom en naturlig kundkontakt oftast är en grundläggande förutsättning för bra service.

I och för sig är det önskvärt att sträva efter samarbete som överskrider de traditionella sektorsgränserna. Det ökar flexibilitet och effektivitet i förvaltningen. Det blir även lättare att prognostisera centrala förändringar inom verksamhetsområdet, att gestalta hot och att dra nytta av möjligheter om myndigheterna kan ha tätt samarbete. Regionförvaltningsreformen garanterar dock inte att dessa mål blir uppfyllda.

Produktivitetsprogrammet och extra besparingar inom personaladministration

Inga utredningar, undersökningar eller rapporter som skulle visa att det inom statsförvaltningen finns 14 000 onödiga årsverken har presente-

rats till stöd för den förteckning över nedskärningar som kallas för statens produktivitetsprogram. Tvärtom, att blint följa produktivitetsprogrammet leder till en olidlig situation i flera organisationer. Till och med kan det hända att man samtidigt både minskar och ökar arbetskraften i en och samma organisation. Det gäller till exempel många arbets- och näringsbyråer.

En motivering som ofta anges är att produktivitetsprogrammet tryggar tillgången på arbetskraft inom den privata sektorn. Motiveringen är inte trovärdig. Sammanlagt har staten något över 100 000 anställda medan den totala arbetskraften är 2,6—2,7 miljoner. De 14 000 anställdas arbetsinsatser utgör en marginal faktor jämfört med den snedvridna ålderstrukturen. Produktivitetsprogrammet handlar om en ideologisk nedmontering av den offentliga sektorn.

Produktivitetsprogrammet drar in allra flest arbetstillfällen där det är svårast att försvara sig, dvs. i små och medelstora kommuner. Där hotar även de sista resterna av statlig service att försvinna.

Regionförvaltningsreformen syftar till ytterligare inbesparingar vid sidan av de mål som redan uppställts i produktivitetsprogrammet. Det går inte utan nedskärningar i service. Att välja vilka tjänster som ska produceras och vilka som inte hör dock till lagstiftarens uppgifter, inte till myndighetens. Det går inte att driva igenom en så här krävande reform samtidigt då det borde sparas mycket.

Personella resurser inom arbetarskyddet och organisering av arbetet

Enligt internationella arbetarorganisationens ILO:s konvention ska arbetarskyddet vara oavhängigt och självständigt. Arbetarskyddsverksamheten utförs på fältet. Redan nu försöker man inom arbetarskyddsverksamheten åstadkomma för mycket med för liten personal. En satsning på arbetarskyddsverksamheten betalar

sig dock genom ökad arbetssäkerhet och minskad svart ekonomi.

Att koppla arbetarskyddsförvaltningen till en regionförvaltningsmyndighet tjänar ingens intressen. Även den föreslagna regionindelningen kommer att resultera i problem och ojämlikhet. Till exempel inom Norra Finlands distrikt borde service kunna erbjudas på tre språk. Ett stort antal av arbetarskyddets inspektionsuppgifter ska koncentrera sig på Södra Finlands ansvarsområde. Genom regionindelningen blir det svårare att upprätthålla kompetensen och specialiseringen. Därför borde man ännu överväga om arbetarskyddet kunde lämnas utanför reformen.

Att främja regionala arbetskrafts- och utbildningspolitik

Lokala och regionala lösningar borde få mera utrymme i Finlands arbetskraftspolitik. På den lokala nivån känner man bäst till hoten och möjligheterna på respektive område. Därför rimmar en centralstyrd sysselsättningspolitik som utfärdats uppifrån illa med en värld i snabb förändring. Att upptäcka lokala förhållanden och att på basis av dem prognostisera förändringar gör verksamheten även effektivare och förankrar de gemensamma målen hos förvaltningens alla andra samarbetsparter.

En okontrollerad ökning av de regionala skillnaderna i arbetslösheten har skapat en situation där områdena med permanent massarbetslöshet redan nu samtidigt lider — och kommer att lida ännu mer i framtiden — av arbetskraftsbrist. Konstellationen har ökat selektiv migration där ung och kunnig arbetskraft har flyttat till centralorter. Dessa strukturella problem som har uppstått sedan lågkonjunkturen i början av 1990-talet realiseras oundvikligen i till exempel utbild-

ningspolitik. Därför bör lokala arbetskrafts- och näringspolitiska lösningar få mera utrymme.

Regionförvaltningsreformen möjliggör inget nytt utvecklingsarbete som rör sig nerifrån uppåt. Det finns risk för att en ny mellannivå i förvaltningen kommer att förkväva det lokala på samma sätt som ministeriernas trånga sektor- och resursstyrning.

Jämlikhet bland personal vid omställningen

Regionförvaltningsreformen berör över 6 000 anställda vars lönesystem och -grunder avviker mycket från varandra. Att utveckla ett rättvist lönesystem i den nya organisationen är en mycket krävande uppgift. Därför bör man satsa tillräckliga resurser för att revidera lönesystemet och att trygga personalens medverkan i att skapa systemet. Kravet på rättvisa och jämlikhet kan inte framhåvas för mycket. Om förändringen genomförs på rätt sätt möjliggör den också en avveckling av segregationen mellan könen.

Direktörstjänst i bisyssla leder in i en återvändsgränd

Att leda närings-, trafik- och miljöcentralerna i bisyssla kommer inte att lyckas. Genast efter att denna lag har antagits kommer det obestridliga problemet att realiseras och till denna del måste lagen öppnas. Därför är det allra vettigaste att redan nu ändra på regeringens proposition så att det även i en NMT-central ska finnas en direktör i huvudsyssla.

Ståndpunkt

Vi föreslår således

att förvaltningsutskottet i sitt betänkande beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 18 september 2009

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

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Vi anser att en revidering av regionförvaltningen på ett ur både operativ och regional synvinkel rationellt sätt är viktig. Huvudsaken är att servicen och förvaltningen fungerar. Det ska sörjas för de statligt anställdas välbefinnande.

Statsförvaltningens produktivetsprogram som har ett starkt samband med regionförvaltningsreformen har under innevarande regeringsperiod förvandlats till enbart ett program för att minska personal. Produktivetsprogrammets mål att minska personal riskerar verksamhetsförutsättningarna för de nya verk som ska skapas genom regionförvaltningsreformen. Därför bör genomförandet av produktivetsprogrammet stoppas.

Regionförvaltningsreformen berör sex tusen anställda. Arbetstagarorganisationerna är med rätta oroliga för personalens ställning vid verken. Om regeringens proposition godkänns i sin nuvarande form riskerar man till exempel funktionerna inom arbetarskyddsförvaltningen och rättigheterna för de anställda inom statsförvaltningen. Likabehandling av de anställda får inte riskeras. Man måste sträva efter att uppfylla givna utfästelser även då förvaltningen omstruktureras.

Staten måste följa sina löneavtal

I sin proposition ingriper regeringen i betydande grad i principen om avtalsfrihet som i det finländska samhället ansetts vara en central del av de grundläggande fri- och rättigheterna. Genom den föreslagna genomförandelagen ska avtal som ingåtts mellan statens förhandlingsmyndighet och de viktigaste avtalsorganisationerna eller deras medlemsföreningar ändras mitt under avtalsperioden. Lön i euro kommer i praktiken att betyda att löneutvecklingen för tjänstemän och arbetstagare inom regionalförvaltningen stannar i flera år. Även om lönesystemet bereds av en separat arbetsgrupp är det klart att man inte

under 2009 kommer att lyckas ingå ett nytt preciserande tjänstekollektivavtal om lönesättning för tjänstemän och arbetstagare inom regionalförvaltningen. Att löneutvecklingen inom regionalförvaltningen eventuellt kommer att stanna ökar ytterligare likalönsproblemet inom staten eftersom det inom regional- och miljöförvaltningen finns betydande skillnader i lönesystemens struktur, lönenivåer och i interna löneförhållanden. Det går inte att i en handvändning samordna arbetsgivar- och lönepolitik vid tvärdisciplinära verk som har olika uppgifter och vars tjänstestruktur i viss mån avviker från varandra. Lön i euro kunde ofta leda till situationer där det inte betalas lika lön för lika eller likvärdigt arbete.

Man måste komma ihåg att Finland starkt har förbundit sig vid likalönsprincipen genom flera internationella avtal och lagstiftning. Staten som arbetsgivare måste i samband med regionförvaltningsreformen se till att likalönsprincipen förverkligas och oberättigade skillnader i löner avskaffas enligt regeringsprogrammet. Detta kan bäst garanteras genom att tillämpningen av de gällande preciserande tjänstekollektivavtalen om löner inom regionalförvaltningen fortsätter tills annat har avtalats. Ett tillräckligt anslag för att skapa en enhetlig lönenivå vid regionförvaltningsverken och för att rätta till den snedvridning som uppstått på grund av den bedrivna politiken måste från och med 2010 skrivas in i statsbudgeten.

Likvärdiga rättigheter för personalen vid reformen måste tryggas

I övergångsbestämmelserna i 5 och 8 § om överföring av uppgifter i den föreslagna lagen om införande ges en möjlighet att sköta uppgifter på det tidigare verksamhetsstället i högst tre år. De statsanställda bör dock ha rätt till en lika lång s.k. skyddstid som de kommunalt anställda. I ramlagen för kommun- och servicestrukturreformen är skyddstiden fem år. En lika lång över-

gångsperiod bör tillförsäkras även vid omorganiseringar inom statsförvaltningen — enligt grundlagen är det ju inte tillåtet att särbehandla medborgare utan godtagbart skäl. Under övergångsperioden på fem år har tjänstemän och arbetstagare inom regionalförvaltningen tillräckligt med tid och möjligheter att förbereda sig inför de förändringar som föranleds av byte av ort.

Regeringen borde i sin proposition ha redogjort för hur statsrådets personalprinciper (23.3.2006) iakttas i situationer där en tjänst flyttas över till ett annat pendlingsområde och tjänsteinnehavaren vägrar att flytta sig från sitt pendlingsområde. Vad händer om verksamhetsområdet i fråga inte längre finns på det gamla området och kanske inte verkets verksamhetsställe heller?

Dessutom bör det anges i lagförslaget att de aktuella omorganiseringarna inte ger arbetsgivaren rätt att säga upp ett anställningsförhållande av sådana ekonomiska orsaker eller produktionsorsaker som avses i tjänstemannalagen eller i arbetsavtalslagen.

Visstidsanställdas ställning bör tryggas när reformen genomförs. Före regionförvaltningsreformen genomförs, måste det från fall till fall utredas om det för visstidsanställningen finns sådana grunder som avses i 9 § i statstjänstemannalagen. Att genomföra produktivitetsprojektet eller andra motsvarande förvaltningsreformer utgör ingen laglig grund för användningen av ett tjänsteförhållande för viss tid i uppgifter av permanent karaktär.

Regionförvaltningsreformen har på ett konkret sätt visat att det finns brister i bl. a. samarbetsavtal och lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar. Regionalförvaltningsprojektet inleddes i slutet av juni 2007 men ett tväradministrativt samarbetsförfarande lyckades man avtala om först i mars 2009 då regeringens proposition redan hade varit ute på remiss. Således har personalen inom regionalförvaltningen inte haft tillräckliga möjligheter att påverka sitt arbete eller sina arbetsförhållanden under den största reformen av statsförvaltningen. En snabb revidering av statliga samarbetsavtal och lagen om samarbete inom statens ämbets-

verk och inrättningar med tanke på även tväradministrativa utvecklingsprojekt inom förvaltningen är därför nödvändig.

Nedmontering av arbetarskyddsdistrikten måste stoppas genast

Regeringens inställning till arbetarskydd är alarmerande. För det första drabbas arbetarskyddsdistrikten av kraven på produktivitet som 2008—2015 ska innebära en minskning av arbetarskyddsdistriktens arbetskraft på nästan 40 procent går stick i stäv med behoven och målen inom arbetarskyddsverksamheten och även med riksdagens ståndpunkt. Behovet av tillsynsresurser minskar inte, tvärtom ökar det betydligt (bl. a. en ökning av arbetsolyckor och utländsk arbetskraft). En arbetsgrupp som kartlade arbetarskyddsförvaltningens resurser har som mål att öka antalet inspektioner på myndighetsinitiativ med 50 procent senast 2011 i enlighet med ramavtalet för perioden 2008—2011. Det är klart att om arbetarskyddsdistriktens personella resurser skärs ned blir det svårare att sköta arbetarskyddsförvaltningens lagfästa uppgifter och att övervaka arbetsförhållandena och säkerheten i arbetet.

Att skära i arbetarskyddets resurser medan utmaningarna i arbetslivet bara ökar är inte bara ansvarslöst utan även i strid med internationella förpliktelser som Finland ratificerat. ILO:s konventioner förutsätter t.ex. ett tillräckligt antal arbetarskyddsinspektörer för att effektivt kunna genomföra inspektionsuppgifterna. Arbetarskyddsinspektörerna spelar en viktig roll inte bara i övervakningen av hur arbetarskyddslagstiftningen iakttas utan också i arbetet mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. Därför kräver vi att regeringen med det snaraste avstår från sina mål att minska personal inom arbetarskyddsförvaltningen.

Arbetarskyddet lämpar sig inte på regional nivå

Vid sidan av produktivitetsprogrammet kommer revideringen av regionförvaltningen på det sätt som regeringen föreslår — alltså genom att flytta arbetarskyddsverksamheten över till de nya

regionförvaltningsverken — att göra det klart svårare för arbetarskyddstillsynen att fungera. Arbetarskyddsdistriktet anlitas av arbetsplatserna, arbetsgivarna och arbetstagarna. Inom arbetarskyddsförvaltningen anses även ett tätt samarbete med arbetsgivare och arbetstagare i enlighet med det som lagen om arbetarskyddsförvaltningen (1993/16 § 2 och 7 punkter) förutsätter som viktigt. Regeringens förslag till arbetarskyddsdistriktets områdesindelning försvagar arbetarskyddsmyndigheternas effektiva samarbete med arbetsgivare och arbetstagare på ett avgörande sätt.

Ett arbetarskyddsdistrikt är en lokal myndighet och jämförbar med den statliga lokalförvaltningen (arbetskraftsbyråerna, polisinspektionerna etc.). Enligt principerna i ILO:s konvention nr 81 ska arbetarskyddstillsynen vara oavhängig och opartisk. Den myndighet som övervakar arbetarskyddet får inte heller tilldelas sådana övriga uppgifter som kan äventyra skötseln av dess egentliga uppgifter. Således rimmar regeringens strävan efter att uppnå synergieffekter med övrig förvaltning illa med arbetarskyddets karaktär.

Det mervärde som fås genom att koppla arbetarskyddsförvaltningen till ett regionförvaltningsverk kan ifrågasättas. Regeringen uppvisar inte heller några konkreta bedömningar av eller kalkyler över detta. Därför bör arbetarskyddsförvaltningen helt och hållet lämnas utanför regionförvaltningsreformen.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna måste prioritera sysselsättning och kompetens

Närings-, trafik- och miljöcentralerna behöver de lokala arbetsmarknadsparternas och de statliga representanternas stöd och expertis i sitt arbete. Vid genomförandet av den regionala sysselsättnings-, utbildnings- och näringspolitiken behövs det synpunkter från ett samarbetsorgan på trepartsbasis. Samarbete är nödvändigt även i frågor i anknytning till arbetskraftens rörlighet, matchning och invandring, utveckling av arbetslivet, beredning av regionalfondsprojekt och i beslutsfattandet. Vid närings-, trafik- och miljöcentralerna bör det inrättas samarbetsgrupper

som koncentrerar sig på sysselsättnings-, närings- och utbildningsfrågor. De uppgifter som nu handhas av de nuvarande regionala delegatorderna kunde flyttas över till dem. Gruppens centrala uppgift ska vara att prognostisera regionala arbetskrafts- och utbildningsbehov och att komma med förslag till och fatta beslut om hur den yrkesinriktade vuxenutbildningen på regionen ska riktas. Gruppen ska även uppfölja de nämnda sysselsättnings- och näringspolitiska frågorna (inklusive regional beredningsplanering), ge utlåtanden om regionalfondsprojekt och få information om arbets- och näringscentralernas interna verksamhet. Gruppen kunde även bestämma om hurdan utbildning det ska beställas.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna ska också ha ansvar för kompetensfrågor. Därför behövs det tätt samarbete mellan undervisningsministeriet och arbets- och näringsministeriet då regionförvaltningen förnyas. Vi anser det motiverat att ännu utreda om vissa uppgifter inom yrkesinriktad vuxenutbildning, bl.a. fördelningen av läroavtalsplatser inom den yrkesinriktade tilläggsutbildningen, kan flyttas från centralförvaltningen till den lokala förvaltningen. Det kunde tjäna arbetsmarknadens behov och förbättra matchningen av arbetskraft.

Det är oroande att vissa av arbets- och näringsbyråernas mycket centrala uppgifter såsom att ordna med tjänster för den arbetssökande har lämnats utanför målen för närings-, trafik- och miljöcentralerna. I den paragraf där det stiftas om arbets- och näringsbyråernas uppgifter (i 3 kap. 14 § i förslag till lag om närings-, trafik- och miljöcentralerna) har arbets- och näringsbyråernas centrala uppgifter — att sysselsätta och vägleda arbetslösa arbetssökande och att ordna arbetskraftspolitisk utbildning — inte heller betonats tillräckligt.

Att centralerna stöder utbildning, kompetens och sysselsättning bör också synas i namnet på närings-, trafik- och miljöcentraler.

Direktörstjänsterna vid närings-, trafik- och miljöcentralerna bör skötas i huvudsyssla

Enligt 9 § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna är chefen för ett av centralens an-

svarsområden direktör för centralen vid sidan av sin egen befattning. Över 4 400 årsverken kommer att flyttas över till NTM-centraler. Förvaltning av mänskliga resurser spelar en viktig roll i att genomföra förändringen. Med tanke på att närings-, trafik- och miljöcentralerna kommer att få omfattande och krävande uppgifter måste de få direktörer i huvudsyssla.

Ståndpunkt

Vi föreslår således

att förvaltningsutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 18 september 2009

Esa Lahtela /sd
Katja Taimela /sd

Merja Kuusisto /sd
Krista Kiuru /sd