

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter (RP 14/2018 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jaska Siikavirta, finansministeriet
- äldre regeringssekreterare Nico Steiner, arbets- och näringsministeriet
- tillsynsdirektör Tarja Nupponen, social- och hälsovårdsministeriet
- överinspektör Harri Patrikainen, Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- sakkunnigläkare Kari Haring, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- utbildningspolitisk expert Leila Kurki, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Akava ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Med propositionen förs de uppgifter som avses i landskapslagen i proposition RP 15/2017 rd och vissa andra verksamheter över från staten och kommunerna till landskapen. Propositionen har också förslag till lagstiftning om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter. Regeringen föreslår att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet (Luova) inrättas. Tanken är att myndigheten ska ta över de uppgifter som idag hör till regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna), Tillstånds- och tillsynsverket för social- och häl-

Utlåtande AjUU 2/2018 rd

sovården (Valvira) och arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscentral (KE-HA-centret), när dessa dras in.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet behandlar propositionen utifrån sitt ansvarsområde och går närmare in på lönegaranti, civiltjänstgöring och arbetarskydd.

Tillstånds- och tillsynsmyndigheten Luova är indelad i sektorer och verksamhetsenheter utifrån sina uppgifter. De kan ha operativt ansvar på riksnivå, men tillhandahåller trots det omfattande kundtjänst på varje enhet. Utskottet välkomnar förslaget att inrätta myndigheten Luova för att ha hand om rikstäckande tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter och anser att organisationsmodellen uppfyller sitt syfte. Tack vare omorganiseringen kan samordnade arbetssätt och beslutspraxis införas och resurserna användas effektivt. Det är viktigt att Luova tillförs adekvata resurser, påpekar utskottet.

Ett av syftena med propositionen är att stödja lösningar som medverkar till att utveckla verksamheten på ett kundorienterat sätt. Målet med omställningarna i verksamheten är att så långt som möjligt satsa på e-tjänster. Digitaliseringen av myndighetsuppgifter kräver noggrann planering, hänsyn till dataskyddsfrågor och nödvändig utbildning för personalen i varje fas av arbetet. Med tanke på användarna är det viktigt att säkerställa att de elektroniska systemen är lätta att använda och ännu viktigare att gå ut med information när systemen ändras. Med avseende på likabehandling av alla är det av stor vikt att möjligheten att få personlig service utan elektroniska hjälpmedel finns kvar också när digitala tjänster utvecklas och införs.

Utskottet understryker att reformen måste genomföras utifrån principen om god personalpolitik. Det är viktigt att personalen är företräd i olika organ i organisationen och att de anställda är delaktiga både när förändringar bereds och i olika faser när de genomförs. För att omorganiseringar ska kunna omsättas med framgång behövs det gott förändringsledarskap i kombination med relevant informationsarbete, kontrollerat genomförande och resultatuppföljning. Vidare är det angeläget att i alla förändringsfaser försäkra sig om att personalen har adekvat kompetens. Det i sin tur kräver bland annat förmåga att se utvecklingsbehoven och att tillgodose dem.

Enligt planerna ska Luova införa samma lönesystem som regionförvaltningsverken har. Frågan ska regleras i 28 § i lagen om sättande i kraft av landskapsreformen och om en omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter.

De personella konsekvenserna av reformen avser huvudsakligen kvinnor eftersom merparten av de som kommer att byta arbetsgivare är kvinnor. I fortsättningen är det följaktligen viktigt att följa upp hur personalen påverkas av reformen, exempelvis anställningarnas varaktighet och lönefrågor.

Tillsynen kommer att påverkas av att tillstånds- och tillsynsärenden förs över till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet (Luova). Fokus i tillsynen kommer att sättas på proaktiv styrning och egentillsyn. När egentillsynen ökar, finns det risk för att social- och hälsovården inte kan försäkra sig om tillräckligt högkvalitativ serviceproduktion.

Utlåtande AjUU 2/2018 rd

Lönegaranti och civiltjänst

De verkställighetsuppgifter som ingår i lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän utförs i dagsläget av NTM-centralen i Nyland och de föreslås nu bli överförda till Luova. Trots den administrativa samordningen kommer lönegarantihandläggarna att arbeta på olika orter runtom i landet. Lönegarantifrågorna har redan tidigare varit centraliserade och omställningen förväntas därför inte ha så stora konsekvenser för verkställigheten. Det är enligt utskottet viktigt att handläggarna i fortsättningen är utplacerade på flera regionala verksamhetsställen för att säkerställa regional kompetens och representation.

I dag svarar civiltjänstcentralen, som är en fristående enhet inom KEHA-centret, för verkställigheten av civiltjänstfrågor. Verkställighetsuppgifterna och personalen föreslås bli flyttade från KEHA-centret till Luova. Omställningen förväntas inte ha någon inverkan på verkställigheten av civiltjänstgöring.

Arbetarskydd

I dag är arbetarskyddsförvaltningen förlagd till ansvarsområdet arbetarskydd vid regionförvaltningsverken. På alla regionförvaltningsverk utom det i Lappland finns ansvarsområdet arbetarskydd. Arbetarskyddet innefattar heltäckande styrning och tillsyn som bygger på fler än hundra författningar. Uppgifterna inom arbetarskyddet utgörs av tillsyn över arbetarskyddet på kundens och myndigheters initiativ, utredning av orsakerna till och förebyggande av allvarliga olycksfall i arbetet, yrkessjukdomar och arbetsrelaterade sjukdomar, produkttillsyn och deltagande i behandlingen av arbetsbrott. Finansieringen av verksamheten är fristående i förhållande till den allmänna finansieringen av regionförvaltningsverket, det vill säga är ett särskilt moment i statsbudgeten.

Enligt propositionen kommer Luova i framtiden att ha hand om arbetarskyddsfrågorna i hela landet. Enligt 6 § i lagförslaget är den sektor som sköter arbetarskyddet oberoende i skötseln av uppgifterna. Verksamheten ska ordnas så att oberoende och opartiskhet är tryggade. Vidare kräver bestämmelsen att arbetarskyddssektorn inte tilldelas den typen av andra uppgifter som kan äventyra ändamålsenlig och oberoende skötsel av uppgifterna.

Enligt propositionen ska styrningen av arbetarskyddet ordnas på ett annat sätt än av övriga uppgifter som hör till Luova. En sådan lösning understryker att arbetarskyddet har en självständigare ställning än övriga sektorer inom myndigheten i förhållande till myndighetens gemensamma styrning. Social- och hälsovårdsministeriet ska upprätta ett kompletterande resultatavtal för styrning av myndighetens arbetarskyddsuppgifter. Det är enbart social- och hälsovårdsministeriet som har rätt att besluta om innehållet i resultatavtalet, och det kompletterande resultatavtal som styr arbetarskyddsuppgifterna och kompletterar myndighetens resultatavtal berörs inte av ministeriernas gemensamma styrning. Precis som idag tas omkostnadsanlagen för arbetarskyddet upp under social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel som ett eget moment.

Utskottet framhåller att förslaget att organisatoriskt införliva tillsynen över arbetarskyddet i den rikstäckande myndigheten Luova vad gäller oberoende ställning stämmer överens med den nuvarande organisationen av arbetarskyddet på regionförvaltningsverken. Propositionen beaktar enligt utskottets uppfattning kravet på oberoende i den konvention (nr 81) om arbetsinspektion som

Utlåtande AjUU 2/2018 rd

allmänna konferensen inom Internationella arbetsorganisationens (ILO) antog 1947 om arbetsinspektion och som Finland har ratificerat.

Kravet på ett oberoende arbetarskydd måste också beaktas i de författningar på lägre nivå som utfärdas med stöd av lag, påpekar utskottet. Enligt 11 § i lagen om tillstånds- och tillsynsmyndigheten utfärdas det i myndighetens arbetsordning närmare bestämmelser om myndighetens organisation, om ordnande av förvaltningen och gemensamma funktioner, om tjänstgöringsorterna och om beredning och avgörande av ärenden, när ärendena inte hör till den kategori som regleras i arbetsordningen för en sektor eller enhet. I sektorernas och enheternas arbetsordningar ska det utfärdas närmare föreskrifter om respektive sektors och enhets interna organisation, om ordnandet av dess funktioner, om beredning och avgörande av ärenden och om personalens uppgifter. Det är viktigt att följa upp att arbetarskyddet förblir oberoende och säkerställa att den kommande arbetsordningen för Luova inte äventyrar principerna i ILO-konventionen.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet vill uttrycka sin tillfredsställelse över att den sektorn som i fortsättningen ska ha hand om arbetarskyddet är rikstäckande och inte uppdelad på regioner som läget är nu. Därmed kan sektorn fungera samordnat och effektivt och den specialkompetens som tillsynspersonalen besitter utnyttjas i hela landet på bästa sätt samtidigt som arbetarskyddsresurserna kan användas mer flexibelt än i dag. Det faktum att Luova är en nationell myndighet utesluter inte att regionala verksamhetsställen och lokalkännedom är viktiga också i fortsättningen. Trots den administrativa centraliseringen måste arbetarskyddsmyndigheternas verksamhet på regional nivå tryggas.

Utskottet vill här uttrycka sin oro för hur resurserna för den nya myndigheten Luova ska räcka till, och särskilt vad beträffar tillsynen över arbetarskyddet. I förändringsfasen minskar de redan nu knappa resurserna för den grundläggande verksamheten, när en ny organisation inrättas. De knappt tilltagna resurser gör att både kvaliteten och kvantiteten kommer i riskzonen. Enligt artikel 10 i ILO-konventionen ska det finnas tillräckligt många inspektörer för att garantera att arbetsinspektionen utförs effektivt. Tillräckligt stor resurstilldelning garanterar dessutom ett oberoende arbetarskydd. Följaktligen måste vi säkerställa att det finns resurser för tillsynen över hälsa och säkerhet i arbetet, som det föreskrivs om i konventionen. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet understryker vikten av att resurstilldelningen till arbetarskyddet är proportionell i alla lägen, också efter omorganiseringen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande AjUU 2/2018 rd

Helsingfors 12.4.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tarja Filatov sd
vice ordförande Heli Järvinen gröna
medlem Hannakaisa Heikkinen cent
medlem Reijo Hongisto blå
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Veronica Rehn-Kivi sv
medlem Juha Rehula cent
medlem Eero Suutari saml
medlem Martti Talja cent
medlem Matti Torvinen blå (delvis)
medlem Eerikki Viljanen kesk (delvis)
medlem Juhana Vartiainen saml (delvis)
ersättare Antti Kurvinen cent (delvis)
ersättare Antero Laukkanen kd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Maiju Tuominen.

Utlåtande AjUU 2/2018 rd
Avvikande mening

AVVIKANDE MENING

Motivering

Vi anser att det finns motiv som talar för att statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsverksamhet omorganiseras, det vill säga att tillstånds- och tillsynsmyndighet Luova inrättas. De nuvarande samkommunerna och landskapsförbunden har representation från alla kommuner och de räcker gott och väl till. Vi föreslår att lagförslaget avböjs eftersom regeringen kopplar ihop myndigheten Luova med landskapsreformen.

Avvikande mening

Vi föreslår

att lagförslagen förkastas och

att förvaltningsutskottet föreslår att riksdagen godkänner uttalandet nedan. **(Den avvikande meningens förslag till uttalande)**

Den avvikande meningens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen bereder en ny proposition där statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsverksamhet omorganiseras utan att det inrättas en ny landskapsförvaltning. I samband med reformen bör en omorganisering av den offentliga arbetskrafts- och företagsservicen beredas som ett fristående projekt med målet att den kommundrivna arbetskrafts- och företagsservicen bibehålls och kommunerna får självständigt ansvar för sysselsättningservice, service till unga och långtidsarbetslösa och den grundlagsfästa arbetskraftsutbildningen som ett led i den examensinriktade fortbildningen.

Helsingfors 12.4.2018

Merja Mäkisalo-Ropponen sd
Tarja Filatov sd
Ilmari Nurminen sd