

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2013 rd

Statsrådets redogörelse till riksdagen om verk- ställandet och utfallet av regionförvaltningsre- formen

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 5 mars 2013 statsrå-
dets redogörelse om verkställandet och utfallet
av regionförvaltningsreformen (SRR 1/2013 rd)
till förvaltningsutskottet för beredning och be-
stämda samtidigt att grundlagsutskottet ska läm-
na utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

- regeringsråd Tarja Hyvönen och regeringsråd
Ilkka Turunen, finansministeriet
- riksdagens biträdande justitieombudsman
Jussi Pajuja, riksdagens justitieombuds-
mans kansli
- kanslichef Kimmo Hakonen, Justitiekanslers-
ämbetet.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— professor Kaarlo Tuori.

Sakkunniga

Utskottet har hört

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

I samband med behandlingen av lagstiftningen
om revidering av regionförvaltningen förutsatte
riksdagen att regeringen senast 2012 lämnar en
ingående redogörelse om hur regionförvalt-
ningsreformen verkställts och utfallit. Enligt
riksdagens uttalande ska redogörelsen bl.a. ta
fasta på reformens mål, verkens och centraler-
nas verksamhetsidé, ansvarsområde och uppgif-
ter, hur regionindelningen fungerar, vilket ge-
nomslag kund- och medborgarorienteringen fått
och om tjänster, språkliga tjänster inbegripna,

finns att tillgå, om behandlingen av ärendena
skett oberoende och opartiskt och om rättssäker-
heten tillgodosetts (RSv 150/2009 rd).

Målet med regionförvaltningsreformen var att
genomgripande revidera regionförvaltningen
och skapa en medborgar- och kundvänlig region-
förvaltning som fungerar effektivt och på ett re-
sultatgivande sätt. I reformen samlades statens
regionförvaltning till multisektoriella nya myn-
digheter som utgörs av regionförvaltningsver-
ken och närings-, trafik- och miljöcentralerna.
Avsikten var att stärka landskapsförbundens be-
hörighet som den myndighet som samlar och
samordnar det regionala utvecklingsarbetet.

Språkliga rättigheter

Grundlagsutskottet bedömde i sitt utlåtande om propositionen regleringsnivån för regionförvaltningsreformen mot 119 § 2 mom. i grundlagen och tryggheten av språkliga rättigheter mot 17 § 2 mom. och 3 mom. och 122 § 1 mom. i grundlagen samt landskapsförbundens uppgifter och samarbete mot 121 § i grundlagen (GrUU 21/2009 rd). En relevant faktor i den nya regionförvaltningen är att förändringar i myndigheternas verksamhetsområden kan inverka på myndighetens språkliga status och därmed indirekt på de språkliga rättigheter som tryggas i grundlagen.

Utskottet preciserade i utlåtandet sin tidigare tolkningspraxis och konstaterade att om en administrativt fungerande områdesindelning kan definieras på flera alternativa sätt, kräver skyldigheten att tillgodose de grundläggande rättigheterna att man väljer det alternativ som bäst tillgodoser de grundläggande språkliga rättigheterna (GrUU 21/2009 rd). Enligt utskottet finns det risk för att möjligheterna för dem som hör till en språklig minoritet att få tillgång till tjänster på sitt eget språk, liksom också deras möjligheter till medinflytande i den regionala förvaltningen över lag, ställs på spel inte minst om den språkliga minoriteten blir en mycket liten grupp i periferin. I princip blir det enligt utskottet ett konstitutionellt problem om det exempelvis bara finns en enda tvåspråkig kommun inom en myndighets eller centrals verksamhetsområde. Utskottet ansåg att det i ett sådant fall inte i praktiken är möjligt att tillgodose den språkliga minoritetens faktiska möjligheter att få tillgång till tjänster på samma grunder som den språkliga majoriteten genom att inrätta särskilda serviceenheter för den språkliga minoriteten.

Utskottet underströk också att de grundläggande språkliga rättigheterna måste vägas in redan när en områdesindelning och ändringar i den bereds och ansåg att det är nödvändigt att utreda frågan innan statsrådet fattar beslut om områdesindelningar (GrUU 21/2009 rd).

Som redogörelsen konstaterar blev placeringen av det tvåspråkiga Mellersta Österbotten i områdesindelningen en angelägen fråga med

tanke på de språkliga rättigheterna. Landskapet anslöts till verksamhetsområdet för det tvåspråkiga Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland och den tvåspråkiga Närings-, trafik- och miljöcentralen i Österbotten. De nya områdesindelningarna ändrade alltså inte språkförhållandena. Dessa avgöranden motsvarar grundlagsutskottets ovan relaterade ställningstaganden.

Enligt redogörelsen är varje ansvarsområde vid närings-, trafik- och miljöcentralerna som har en tvåspråkig kommun eller kommun med annat språk på sitt verksamhetsområde tvåspråkigt och därmed skyldigt att ordna service på bägge nationalspråken. "På allmän nivå har det inte framkommit att det skulle ha inträffat några betydande förändringar i regionförvaltningsmyndigheternas service på de båda nationalspråken jämfört med situationen före reformen", heter det i redogörelsen (s. 63). Eftersom grundlagen i fråga om de språkliga rättigheterna förutsätter inte bara en formell utan också en reell jämlikhet, är det viktigt att bevaka att de språkliga rättigheterna faktiskt tillgodoses.

I redogörelsen hänvisar regeringen till enkäten Kielibarometri — Språkbarometern 2012. Det vitsord som de svenskspråkiga kunderna gav närings-, trafik- och miljöcentralerna var enligt den det lägsta som de granskade statliga myndigheterna fick. Utskottet finner detta oroväckande och anser att det ur grundlagssynvinkel är viktigt att utveckla den svenska servicen såväl vid närings-, trafik- och miljöcentralerna som vid övriga regionförvaltningsmyndigheter.

Opartisk behandling av ärenden, rättssäkerhet samt myndigheternas behörighet

Genom reformen lades beviljande av miljötillstånd på regionförvaltningsverken och miljötillsynen på närings-, trafik- och miljöcentralerna. Utifrån uppgifter som presenteras i redogörelsen om enkäter samt utredningspersoners kartläggningar vill utskottet särskilt uppmärksamma frågan om myndigheternas oberoende och opartiskhet i behandlingen av ärendena. Utskottet konstaterar att i utredningsmännens rapport om Talvivaara föreslås att behörigheten att be-

sluta om förvaltningstvång överförs till tillståndsmyndigheten, dvs. till regionalförvaltningsverket och dess ansvarsområde för miljötillstånd, som har en självständig och oberoende ställning.

Enligt uppgifter till utskottet behöver arbetsfördelningen mellan regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) tydliggöras i fråga om klagomåls- och övervakningsärenden inom social- och hälsovården. Detta behov har också framkommit i riksdagens justitieombudsmans laglighetsövervakning. Utgångspunkten är att Valvira behandlar principiellt viktiga ärenden och ärenden som involverar två eller flera regionförvaltningsverk. I praktiken har det dock förekommit oklarheter kring vilken myndighet som ska sköta ett tillsynsärende. Utskottet anser det viktigt att det inte är uppstått oklarheter om vilken myndighet som ska sköta ärenden av detta slag med kopplingar till de grundläggande rättigheterna.

I samband med regionförvaltningsreformen organiserades arbetarskyddsdistriktens uppgifter som en del av regionförvaltningsverken så att det ansvarsområde som sköter arbetarskyddsuppgifterna är oberoende när det sköter tillsyns-

uppgiften. I redogörelsen konstateras att det oberoende som förutsätts av övervakningen av arbetarskyddet har utfallit väl i regionförvaltningsverksmodellen (s. 61—62, 119). Enligt uppgifter till utskottet utgör övervakningen av stora multinationella arbetsplatser ett särskilt problem där resurserna för ansvarsområdet för arbetarskydd vid ett enskilt regionförvaltningsverk är små. Enligt redogörelsen ska arbetarskyddets ställning i regionförvaltningsverken utvecklas bl.a. så att användningen av övervakningsresurser effektiviseras och övervakningen förbättras så att den håller jämn kvalitet. Som en möjlighet nämns rikstäckande behörighet för arbetarskyddsinspektörerna. Vid justeringen av behörigheten eller annan omorganisering av arbetarskyddstillsynen är det enligt utskottet fortsättningsvis viktigt att bibehålla oberoendet och opartiskheten i myndighetsverksamheten och trygga ändamålsenliga övervakningsresurser.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 15 maj 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Kimmo Kivelä /saf
Anna Kontula /vänst
Jukka Kopra /saml

Elisabeth Nauclér /sv
Tom Packalén /saf
Raimo Piirainen /sd
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölli /cent
ers. Kimmo Sasi /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Majuri.