

## Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse**

**Regeringens proposition till riksdagen om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse i fråga om de bestämmelser som gäller finansieringen av landskapen och vissa andra bestämmelser**

**Regeringens proposition till riksdagen om komplettering av regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd) när det gäller ersättning för landskapens mervärdesskattekostnader samt vissa finansieringslösningar**

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården och till vissa lagar som har samband med den**

**Till social- och hälsovårdsutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Regeringens proposition till riksdagen om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse i fråga om de bestämmelser som gäller finansieringen av landskapen och vissa andra bestämmelser (RP 57/2017 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Regeringens proposition till riksdagen om komplettering av regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälso-

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

vården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd) när det gäller ersättning för landskapens mervärdesskattekostnader samt vissa finansieringslösningar (RP 15/2018 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården och till vissa lagar som har samband med den (RP 16/2018 rd): Ärendet har remitterats till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- regeringsråd Eeva Mäenpää, finansministeriet
- lagstiftningsråd Marja Isomäki, finansministeriet
- budgetråd Virpi Vuorinen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Anu Hernesmaa, finansministeriet
- specialsakkunnig Erkki Papunen, finansministeriet
- regeringsråd Tarja Kröger, arbets- och näringsministeriet
- industriråd Marjukka Aarnio, arbets- och näringsministeriet
- äldre regeringssekreterare Nico Steiner, arbets- och näringsministeriet
- utvecklingschef Jarkko Tonttila, arbets- och näringsministeriet
- utvecklingsdirektör Outi Ryyppö, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Anu Jänkälä, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Pekka Järvinen, social- och hälsovårdsministeriet
- dataförvaltningsråd Maritta Korhonen, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Piia Pekola, social- och hälsovårdsministeriet
- expert Tia-Maria Kirkonpelto, social- och hälsovårdsministeriet
- jämställdhetsombudsman Jukka Maarianvaara, Jämställdhetsombudsmannens byrå
- direktör Mikael Forss, Folkpensionsanstalten
- utredningschef Timo Sinervo, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- ledande expert Anu Muuri, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- forsknings- och servicecenterdirektör Jorma Mäkitalo, Arbetshälsoinstitutet
- generaldirektör Antti Koivula, Arbetshälsoinstitutet
- planerare Milla Sandt, Delegationen för jämställdhetsärenden
- generalsekreterare Hannele Varsa, Delegationen för jämställdhetsärenden
- konsultativ tjänsteman Anna Kaarina Piepponen, Statens arbetsmarknadsverk
- direktör Tommi Muilu, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Tavastland
- förvaltningsdirektör Keijo Siiskonen, Södra Karelens social- och hälsovårdsdistrikt
- service för vuxna, chef Hanna Kivelä, Hyvinge stad
- kundrelationschef Riikka Vartiainen, Joensuu stad
- landskapsdirektör Pentti Malinen, Kajanalands förbund
- strategi och finansiering, direktör Olli Naukkarinen, Villmanstrands stad
- förändringsdirektör Kari Hakari, Birkalands förbund
- direktör Riku Immonen, Birkalands arbets- och näringsbyrå
- projektchef Jarno Turunen, Norra Karelens landskapsförbund
- utvecklingsexpert Tuomi-Tuulia Ervasti, Pudasjärvi stad

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

- chef för sysselsättningstjänster Stefan Fri, Raseborgs stad
- expert Kristina Beijar, Svenska Finlands folkting
- sakkunnig i förvaltningsfrågor Erik Munsterhjelm, Svenska Finlands folkting
- folktingssekreterare Markus Österlund, Svenska Finlands folkting
- verksamhetsledare Nina Hutri-Kähönen, Taitokeskus
- programdirektör Regina Saari, Tammerfors stads sysselsättningstjänster
- förändringsdirektör Markus Sovala, Nylands förbund
- servicechef Merja Forsström, Nylands arbets- och näringsbyrå
- biträdande direktör Reijo Vuorento, Finlands Kommunförbund
- utvecklingschef Erja Lindberg, Finlands Kommunförbund
- förvaltningsöverläkare Päivi Koivuranta, Finlands Kommunförbund
- chefsjurist Kirsi Mononen, Finlands Kommunförbund
- verkställande direktör Kimmo J. Lipponen, Arvo-liitto ry
- sakkunnigläkare Jan Schugk, Finlands näringsliv rf
- utredningschef Antti Kauhanen, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- utredningschef Ilkka Haavisto, Näringslivets Delegation EVA rf
- verkställande direktör Merru Tuliara, Henkilöstöpalveluyritysten Liitto ry
- ledande expert Aino Närkki, Hyvinvointialan liitto ry
- specialsakkunnig Sari Bäcklund, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- specialsakkunnig Johanna Värmälä, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- jurist Keijo Karhumaa, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- direktör för juridiska ärenden Karoliina Kiuru, Keva
- ledningsgruppens sekreterare Markus Mankin, Keva
- förhandlingschef Henriikka Nybondas-Kangas, KT Kommunarbetsgivarna
- förhandlingschef Sari Ojanen, KT Kommunarbetsgivarna
- arbetsmarknadsjurist Jenni Aaltonen, KT Kommunarbetsgivarna
- verksamhetsledare Juha Kallio, Nauha ry
- jurist Ira Kyntäjä, Löntagarorganisationen Pardia rf
- jurist Paula Ilveskivi, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- utvecklingsdirektör Jussi Salo, Finlands primärskötarförbund SuPer rf
- förhandlingsdirektör Laura Lindholm, Finlands Läkarförbund rf
- näringschef Susanna Kallama, Företagarna i Finland rf
- doktor i samhällsvetenskaper, forskare Liina Sointu, Projektet Tasa-arvovaje
- tf förhandlingschef Matias Nyman, Tehy rf
- intressebevakningsdirektör Riikka Rapinoja, Tehy rf
- direktör Kirsi Sillanpää, Tehy rf
- social- och hälsovårdspolitisk expert Riitta Työläjä, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- ordförande Eija Tuutti, Arbets- och näringsförvaltningens personalförbund ANPF rf
- verksamhetsledare Mari Ahonen-Walker, Nationella verkstadsföreningen rf.
- juris doktor Jaana Paanetoja.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbets- och näringsministeriet

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

- sametinget
- Statens arbetsmarknadsverk
- Institutet för de inhemska språken
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland, ansvarsområdet för arbetarskydd
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- Pudasjärvi stad
- Tammerfors stad
- Finlands Kommunförbund
- Akava ry
- Hyvinvointialan liitto ry
- Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- Löntagarnas forskningsinstitut
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Företagarna i Finland rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- Sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen
- politices doktor Pekka Tiainen.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

Regeringen föreslår i sin proposition RP 15/2017 rd (i det följande propositionen om landskaps- och vårdreformen) att det inrättas 18 landskap med självstyre. De nya landskapen motsvarar huvudsakligen den nuvarande landskapsindelningen. Samtidigt överförs ansvaret för att ordna social- och hälsovården från kommunerna till landskapen. Det stiftas en lag om ordnandet av dessa uppgifter. Dessutom ska landskapen börja ansvara för de uppgifter som anges i 6 § i förslaget till landskapslag. Det överlämnas separata propositioner om ordnandet av dessa uppgifter. Också räddningsväsendet överförs till landskapets ansvar. Förslagen om överföring av räddningsväsendet finns i en proposition med förslag till lag om ordnande av räddningsväsendet (RP 16/2017 rd). Överföringen av uppgifterna och de reformer de kräver träder i kraft samtidigt och förutsätter ändringar i ett flertal lagar.

Merparten av de offentliga arbetskrafts- och företagstjänster som för närvarande omfattas av NTM-centralernas och arbets- och näringsbyråernas organiseringsansvar ska i reformen slås samman till så kallade offentliga tillväxttjänster och överföras till landskapens organiseringsansvar. Särbehoven i huvudstadsregionen beaktas genom att det föreskrivs särskilt om en samkommun i Nyland som ordnar tillväxttjänster. I fråga om ordnandet av tillväxttjänster överlämnades en separat proposition med förslag till lag om regionutveckling och tillväxttjänster (RP 35/2018 rd) till riksdagen den 5 april 2018. Propositionen har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ger utskottet ett utlåtande för betänkandet.

Meningen med landskapsreformen är att samordna den statliga regionförvaltningen och landskapsförvaltningen samt att skapa en ändamålsenlig arbetsfördelning mellan den statliga regionförvaltningen, landskapen och kommunerna. Syftet är att förverkliga ett service- och förvalt-

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

ningssystem som bygger på regional självstyrelse och som bättre och enklare än det nuvarande förmår tillgodose människors servicebehov.

Utöver propositionen om landskaps- och vårdreformen behandlar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet just nu regeringens proposition med förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården och till vissa lagar som har samband med den (RP 16/2018 rd, i det följande valfrihetspropositionen). Syftet med den propositionen är att främja social- och hälsovårdskundernas möjligheter att välja tjänsteproducent och förbättra tillgången till tjänster samt tjänstekvaliteten. Utskottet behandlar dessutom regeringens proposition RP 57/2017 rd, som kompletterar bestämmelserna om finansieringen av landskapen och en del andra bestämmelser i propositionen om landskaps- och vårdreformen (i det följande propositionen om landskapens finansiering) samt regeringens proposition (RP 15/2018 rd) till den del den gäller ersättning för landskapens mervärdesskattekostnader samt vissa finansieringslösningar. Eftersom samtliga propositioner är en del av landskapsreformen har utskottet beslutat att sambehandla propositionerna och ge social- och hälsovårdsutskottet ett gemensamt utlåtande om dem.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet behandlar propositionerna till den del de gäller utskottets ansvarsområde. Utskottet fäster särskild vikt vid konsekvenserna för personalen och för jämställdheten samt vid finansieringen av den offentliga arbetskrafts- och företagsservicen (i det följande tillväxttjänsterna), som överförs till landskapets organiseringsansvar i samband med reformen. Utskottet anser att målen med landskapsreformen är viktiga. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med vissa anmärkningar och ändringsförslag.

Utskottet konstaterar att de uppgiftsområden som landskapen föreslås få i samband med landskapsreformen bildar ett brett och mångsidigt uppgiftsfält. Eftersom den reglering som hänför sig till reformen är splittrad på flera olika propositioner som överlämnas till riksdagen vid olika tidpunkter är det enligt utskottet svårt att få grepp om och bedöma den nu aktuella landskapsreformen som helhet och dess konsekvenser.

### *Tillväxttjänster*

Förändringarna i arbetslivet kräver att de offentliga arbetskrafts- och företagstjänsterna utvecklas. Enligt uppgift räcker inte den gällande regleringen och de nuvarande tjänsterna inom arbets- och näringsförvaltningen mera för att effektivt svara på arbetstagarnas och företagens förändrade behov och på matchningsproblemet. Meningen är att genom reformen av tillväxttjänsterna utveckla arbetskrafts- och företagstjänsterna så att de bättre än i dag motsvarar den snabba förändringstakten i ekonomin och på arbetsmarknaden.

Enligt 6 § 1 mom. 9 punkten i förslaget till landskapslag kommer till landskapets uppgifter bland annat att höra ordnande av företags-, arbets- och närings tjänster och främjande av integration, på det sätt som föreskrivs närmare genom lag. Arbetskrafts- och företagstjänsterna, som överförs från närings-, trafik- och miljöcentralerna och arbets- och näringsbyråerna till landskapen, slås samman till en helhet, offentliga tillväxttjänster. Närings-, trafik- och miljöcentralerna samt arbets- och näringsbyråerna dras in.

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

Bestämmelser om innehållet i och finansieringen av tillväxttjänsterna finns förutom i organiseringslagen (RP 35/2018 rd) också i speciallagstiftning. Meningen är att överlämna propositionerna med förslag till lag om offentliga rekryterings- och kompetensutvecklingstjänster, lag om främjande av integration och lag om finansiering av regionutveckling och tillväxttjänster till riksdagen i maj 2018.

### *Koefficient för tillväxttjänster*

Bestämningsgrunderna för finansieringen av de statliga uppgifter som överförs till landskapen i samband med reformen samt kostnadsunderlaget för den statliga finansieringen ändras. Från och med 2019 budgeteras anslagen under ett moment för statlig finansiering av landskapen och fördelas mellan landskapen utifrån olika kalkylerade bestämningsfaktorer.

Som grund för finansieringen används 2020 genomsnittet för kommunernas faktiska och kalkylerade driftskostnader 2018 och 2019 och i fortsättningen genomsnittet för de två senast statistikförda åren. Enligt uppgift sporrar finansieringsmodellen kommunerna att minska vårdutgifterna 2018 och 2019, eftersom statsandelen för de uppgifter som kvarstår hos kommunerna då uppenbart ökar. Detta kan försvåra verksamheten särskilt i de sjukvårdsdistrikt och framtida landskap som hittills har producerat tjänsterna på ett kostnadseffektivt sätt. Utskottet anser att grunderna för finansieringen är misslyckade till dessa delar.

I den kompletterande propositionen om landskapens finansiering (RP 57/2017 rd) föreslås i lagen om landskapens finansiering koefficienter som beskriver tillväxttjänster och avbytarservice för lantbruksföretagare samt befolkningstäthetskoefficient för landskapets övriga uppgifter som nya bestämningsfaktorer. Koefficienten för tillväxttjänster beräknas enligt 18 § i förslaget till lag om landskapens finansiering, och den ska ge en bild av läget i landskapet i förhållande till genomsnittet för landet och till övriga landskap. Koefficienten grundar sig på antalet arbetslösa, arbetslöshetsgraden och antalet arbetsställen för företag i landskapet. Antalet arbetslösa viktas högst, till 60 procent.

Utskottet anser att det är bra att antalet arbetslösa och arbetslöshetsgraden beaktas i finansieringen. Utskottet påpekar ändå att propositionen saknar incitament som skulle uppmuntra landskapen att minska arbetslösheten. Landskapen behöver inte svara för kostnaderna för arbetslösheten, eftersom arbetslöshetsförmånerna i huvudsak finansieras med statens medel. Å andra sidan minskar en sänkning av arbetslösheten och av antalet arbetslösa finansieringen till landskapet. Utan ett starkt ekonomiskt incitament eller något annat bindande åtagande finns det enligt utskottet risk för att resurserna för sysselsättningsfrämjande åtgärder blir alltför små och verksamheten inte i tillräckligt hög grad inriktas på att främja sysselsättningen. Det kan också gå så att tjänsterna för arbetslösa som behöver särskilt stöd minskar. Utskottet anser att det är viktigt att det föreskrivs om effektiva incitament för landskapen för att minska arbetslösheten.

Utskottet konstaterar vidare att det är problematiskt att finansieringen grundar sig på antalet arbetsställen för företag. Det gäller särskilt områden med plötsliga omstruktureringar, eftersom det i sådana områden har skett uppsägningar just i stora företag. Finansieringsmodellen beaktar inte att behovet av stöd kan vara stort i ett område trots att antalet företag relativt sett är litet. Utskottet

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

understryker att tillgången till arbetskraftstjänster måste garanteras på lika villkor i hela landet. För de små landskapens del kan detta kräva samarbete med andra landskap.

### *Sysselsättningstjänsterna i kommunerna*

I dag har kommunerna ett starkt incitament för att sköta sysselsättningen som en del av kommunernas tjänster, eftersom de har ett delansvar för finansieringen av arbetsmarknadsstödet för långtidsarbetslösa. Å andra sidan har incitamenten för att sysselsätta arbetslösa inom hela pendlingsområdet eller i hela landet kanske inte varit tillräckliga. Att kommunerna betalar en andel av arbetslöshetsersättningen har motiverats med att kommunerna genom sina egna åtgärder och genom de beslut de fattar inom ramen för sitt självstyre kan påverka antalet långtidsarbetslösa och därigenom sin andel av finansieringen. Utskottet anser att det för att kommunerna ska kunna åläggas att betala en andel av arbetsmarknadsstödet krävs att kommunerna genom sina egna tjänster och åtgärder har möjlighet att påverka skötseln av sysselsättningen och därigenom avgiftsnivån.

Den sektorsövergripande samservicen som främjar sysselsättningen är ett samarbete i kommunens regi mellan arbets- och näringsbyrån, Folkpensionsanstalten och kommunen där kommunen har tagit ett helhetsansvar för tjänsterna till svårssysselsatta personer. Eftersom verksamheten fungerar bra anser utskottet att det är viktigt att den fortsätter på samma bas som förut, vid behov till exempel genom alliansmodellen.

De regionala sysselsättningsförsöken (lagen om försök med regionalt tillhandahållande av arbetskrafts- och företagstjänster samt med arbetslivsprövning, 505/2017) upphör den 31 december 2018. Utifrån lagen om ordnande av offentlig arbetskrafts- och företagsservice går det inte att bedriva samarbete av försökstyp mellan kommunerna och arbets- och näringsbyråerna. Försök är inte heller möjliga enligt den föreslagna så kallade pilotförsökslagen, eftersom det där förutsätts att den som producerar arbetskrafts- och företagstjänster ska vara en privat tjänsteproducent (RP 62/2018 rd med förslag till lag om ändring av lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice). En kommun eller en i 15 § i upphandlingslagen (1397/2016) avsedd enhet som är anknuten till en kommun kan vara tjänsteproducent bara om det råder marknadsbrist. Direktupphandlingar kan då göras också hos kommunen eller hos en enhet som är anknuten till den.

Att försöket upphör betyder att de som deltagit i det återgår till att vara kunder hos arbets- och näringsbyråerna i ungefär ett års tid, tills den lag som gäller tillväxttjänster träder i kraft den 1 januari 2020. Utskottet anser att detta inte är ändamålsenligt. Man bör genom lagstiftning möjliggöra fortsatta försök när dessa på ett naturligt sätt stöder nya framväxande handlingsmodeller.

### *Generell finansiering och tillväxttjänster*

Landskapen får sin statliga finansiering i form av generella medel och, i vissa specialfall, i form av särskilda medel. I fråga om de generella medlen beslutar landskapen inom ramen för lagstiftningen självständigt om hur pengarna ska fördelas, oberoende av hurdana koefficienter eller kalkyleringsfaktorer finansieringen grundar sig på. Utskottet anser att det med tanke på landskapens självstyre är en korrekt lösning att landskapen utifrån sina behov har rätt att besluta om hur medlen ska fördelas. Det är motiverat att landskapen också ska ha egen inkomstbildning. Då fungerar självstyret bättre och det skapas ett ekonomiskt incitament för landskapens verksamhet. Om man

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

är beroende av sina egna inkomster blir även resursanvändningen effektiv. I det här sammanhanget är kundavgifterna av begränsad betydelse. Kraven på regional jämlikhet begränsar användningen av kundavgifter som inkomstkälla för landskapen. Utskottet anser att det i samband med kommande skattereformer också är motiverat att överväga beskattningsrätt för landskapen eller öronmärkning av en del skatter som inkomst för landskapen. Det kunde eventuellt också öka incitamenten för att främja sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten i landskapen.

En del av de uppgifter som överförs på landskapen, till exempel social- och hälsovården, är lagstadgade, och landskapens möjligheter att bestämma om hur finansieringen ska riktas är därför begränsade. Vårdutgifternas andel av de generella medlen är 90 procent. Om tillväxttjänsterna inte får öronmärkt finansiering, kommer det spelrum som finns i fråga om de generella medlen i det svåra ekonomiska läget att användas för att täcka de lagstadgade vårdutgifterna. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet är allvarligt bekymrat över detta. Det är nödvändigt att i lagen slå fast en miniminivå och finansiering för tillväxttjänsterna.

### ***Överföring av uppgifter och personal i form av överlåtelse av rörelse***

Enligt 3 kap. 14 § 1 mom. i förslaget till införandelag (RP 15/2017 rd, lagförslag 3) ska principerna för överlåtelse av rörelse iaktas när uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet och den personal som utför dessa uppgifter överförs till landskapen. Som överlåtelse av rörelse betraktas också överföring av stöduppgifter och av de personer som utför sådana uppgifter, om minst hälften av dessa uppgifter är stöduppgifter till de uppgifter som avses i 1 mom. Samma princip iaktas också vid andra personalöverföringar i samband med landskapsreformen.

Också en överföring där personalen övergår till anställning hos ett bolag som landskapet bildat senast den 31 december 2020 betraktas enligt 3 kap. 14 § i förslaget till införandelag som överlåtelse av rörelse. Syftet med bestämmelsen är att trygga personalens ställning också vid vidareöverföring till ett bolag som landskapet bildat.

Att bestämmelserna om överlåtelse av rörelse ska tillämpas betyder bland annat att personerna får behålla sina anställningsvillkor och förmåner. I praktiken ska förvärvaren då fram till utgången av avtalsperioden iaktta samma anställningsvillkor som överlåtaren var skyldig att iaktta före överlåtelsen. Det gäller såväl löner som andra anställningsvillkor, till exempel rätten till semester.

I landskapsreformen handlar det om en exceptionellt omfattande omorganisering av samhällliga tjänster och samtidigt om en betydande omstrukturering av arbetsmarknaden inom den offentliga sektorn. Landskapsreformen har blivit försenad från den ursprungliga tidtabellen som planerades när propositionen överlämnades, vilket också påverkar bildandet av eventuella bolag i landskapen. Utskottet anför därför att social- och hälsovårdsutskottet bör föreslå att giltighetstiden för principen om överlåtelse av rörelse förlängs så att man beaktar den nya tidtabellen för inrättandet av landskapen och överföringen av vårdtjänsterna.

### ***Arbetsmarknaden inom social- och hälsovårdssektorn***

De viktigaste personalrelaterade konsekvenserna av reformen kommer av att producentnätverket blir mångsidigare och valfriheten införs. Framöver kommer en allt större del av den offentligt fi-



## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

nansierade social- och hälsovården att produceras av aktörer inom den privata och den tredje sektorn. För personalen inom vårdsektorn kan detta betyda att de först överförs från kommunerna till landskapens affärsverk eller bolag. De kan också överföras till privata bolag, antingen direkt eller via landskapet. Med tiden kommer valfriheten sannolikt att medföra större rörlighet när det gäller personalen.

Under den tid valfriheten och marknaderna etablerar sig kan det åtminstone till en början vara svårt för arbetsgivarna att bedöma behovet av anställda. Det är också möjligt att behovet av anställda vid vårdcentralerna permanent kommer att variera när kunderna byter tjänsteproducent. Det kan leda till ökad användning av arbetsavtal om inhyrd arbetskraft, visstids- och deltidsanställningar samt varierande arbetstid eller till uppsägningar av produktionsorsaker genom ett samarbetsförfarande. Alla dessa ändringar påverkar särskilt kvinnorna, som utgör majoriteten av vårdpersonalen. Totalt sett kännetecknas socialtjänsterna och hälsovården ändå av brist på arbetskraft, och behovet av arbetskraft kommer att stödja förvärvsmöjligheterna för personalen inom sektorn.

Om reformen och även valfriheten lyckas, öppnas det en bättre och mångsidigare arbetsmarknad inom vårdsektorn med nya möjligheter för personalen. Det är möjligt att antalet företag och sammanslutningar som är verksamma inom vårdbranschen ökar, och det uppstår då en arbetsmarknad för de professionella inom branschen där arbetsgivarna konkurrerar om kunnig arbetskraft. Utskottet understryker ändå att alla de som arbetar inom vårdbranschen inte är yrkesutbildade personer. Det finns också många som utför stöduppgifter, och för deras del kan ställningen på arbetsmarknaden vara osäkrare än för de egentliga professionella inom vården.

Den föreslagna valfrihetslagstiftningen öppnar möjligheter för små och medelstora företag samt nya företag att bedriva verksamhet inom vårdbranschen. Det garanterar att också små orter får behålla jobben. Dessutom ger valfriheten de professionella inom vårdbranschen nya möjligheter att sysselsätta sig själva som företagare. I dag finns det över 18 000 privata företag inom vårdbranschen i vårt land. Av dem har 99 procent färre än 50 anställda. De sysselsätter över 60 000 personer.

En förutsättning för att valfriheten ska lyckas är att marknaden fungerar och att det uppstår tillräcklig konkurrens så att kunderna har en faktisk möjlighet att välja. Utskottet understryker landskapens ansvar för att trygga en fungerande marknad samt konkurrensneutralitet. Landskapen ska särskilt vid ackrediteringen av tjänsteproducenter och vid skapandet av villkor för verksamheten i övrigt försäkra sig om att också små företag och företagare kan vara verksamma som tjänsteproducenter inom vården.

### ***Löneharmonisering***

Enligt lagarna om anställningsförhållanden har förvärvaren vid överlåtelse av rörelse, till exempel en arbetsgivare, en generell skyldighet att bemöta de anställda opartiskt. I fråga om anställda som står i arbetsavtalsförhållande grundar sig detta på 2 kap. 2 § i arbetsavtalslagen (55/2001), som är bindande rätt för arbetsgivaren. Dessutom är arbetsgivaren bunden av bestämmelserna om likabehandling och förbud mot diskriminering i diskrimineringslagen (1325/2014) och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986).

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

Minimilönerna för de anställda i kommunerna och samkommunerna grundar sig på de riksomfattande arbets- och tjänstekollektivavtalen. Alla kommuner och samkommuner tillämpar dock lokala kravnivåbaserade lönesystem. Det betyder att det i likadana eller lika krävande uppgifter i landskapen kommer att finnas arbetstagare och tjänsteinnehavare med olika lön. Principen om opartiskt bemötande förutsätter att lönebildningen för arbetstagare och tjänsteinnehavare i likadana eller lika krävande uppgifter som utgångspunkt ska grunda sig på samma uppgiftsbaserade lön.

Det finns inte någon uttrycklig bestämmelse i lagstiftningen om hur snabbt anställningsvillkoren ska förenhetligas. Enligt rättspraxis utgör överlåtelse av rörelse en grund för att tillämpa olika villkor på arbetsgivarens ”gamla” personal och de som blivit anställda hos arbetsgivaren genom överlåtelse. Man får ändå inte tillämpa olika villkor under en obegränsad tid, utan arbetsgivaren ska med till buds stående medel sträva efter att förenhetliga arbetsvillkoren inom en skälig tid.

Antalet landskap och skillnaderna dem emellan är en betydande risk med tanke på likabehandlingen av de anställda. Trots att frågan om lönemässig likabehandling av de anställda kommer att bedömas separat i varje landskap, anser utskottet att principerna för harmonisering av lönerna ändå bör vara tillräckligt lika i de olika landskapen. Utskottet anser att det är viktigt att sätta ut en med beaktande av övergångstiden skälig måltidtabell för harmoniseringen av lönerna, exempelvis högst fem år.

Utskottet konstaterar att löneharmoniseringen innebär en balansgång mellan de ekonomiska förutsättningarna för att ordna tjänster å ena sidan, och landskaps- och vårdreformens mål att spara cirka tre miljarder euro å den andra. Utskottet betonar att man vid löneharmoniseringen måste beakta både ett rättvist lönesystem och balansen i de offentliga finanserna.

### ***Upprätthållande av personalens arbetsförmåga samt deltagande***

I landskaps- och vårdreformen handlar det om en exceptionellt omfattande förändring av arbetsmarknaden inom den offentliga sektorn. Reformen kommer att medföra förändringar i uppgifterna, uppgiftsbeskrivningarna och i vissa fall i arbetsplatsens läge för en stor del av de anställda. Utskottet betonar att de anställdas arbetsförmåga och arbetshälsa måste tryggas vid förändringen. Det är viktigt att i tid identifiera arbetslöshetsriskerna och stödja arbetsförmågan.

Reformen och den nya verksamhetskulturen kräver ett kompetent, målinriktat och gott ledarskap. Utskottet betonar betydelsen av samarbete mellan ledningen och personalen. Det är viktigt att personalen deltar i alla faser när organisationsreformen genomförs och verksamheten utvecklas, inklusive beredningen av landskapsfasen. Utskottet understryker också att det lagstadgade samarbetsförfarandet ska iakttas i reformens alla faser.

### ***Konsekvenser för jämställdheten***

Landskaps- och vårdreformen och valfrihetsreformen gäller särskilt de anställda i kommunerna och samkommunerna, av vilka merparten (cirka 90 %) är kvinnor. Även anställda inom andra branscher än vården övergår till anställning hos landskapen, och också av dem är en stor del kvin-

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

nor. Det handlar alltså om en reform som har konsekvenser för särskilt kvinnornas ställning på arbetsmarknaden.

Utskottet konstaterar att de små företagen inom vårdbranschen huvudsakligen ägs av kvinnor. I dagsläget har det skett fusioner av företag, och stora företag har erövat marknadspositioner. Reformen påverkar således också kvinnornas företagsamhet.

Det är svårt att uppskatta konsekvenserna för personalen på lång sikt, eftersom dessa är beroende av de beslut som landskapen och producenterna fattar och i slutändan av de val som kunderna gör. Som utskottet konstaterade ovan kan de atypiska anställningarna inom vårdbranschen öka. De atypiska anställningarna försvårar på många sätt de anställdas vardag och livskompetens och deras möjligheter att kombinera arbete och familjeliv. Osäkra anställningar återspeglar sig också på lönen. Å andra sidan kan konkurrensen höja produktiviteten och därmed de anställdas inkomstnivå.

Utskottet understryker att det är nödvändigt att bedöma konsekvenserna för jämställdheten i alla faser av landskaps- och vårdreformen, eftersom den på många sätt påverkar särskilt kvinnornas vardag och arbetsliv. Utskottet betonar att landskapen är myndigheter och att de därmed enligt lagen är skyldiga att främja jämställdheten.

Det finns skillnader i välfärd, hälsa, sjuklighet och dödlighet mellan män och kvinnor. I snitt är män sjukare än kvinnor, och det återspeglas i att män har kortare förväntad livslängd än kvinnor. Dessutom anlitar män hälso- och sjukvård i mindre utsträckning än kvinnor. Utskottet framhåller att skillnaderna mellan kvinnors och mäns hälsa bör beaktas. Man bör se till att också de mest utsatta får tjänster och har lättare att söka sig till tjänsterna.

På grund av den högre förväntade livslängden kommer kvinnornas andel av dem som använder hälsovårds- och socialtjänster att öka, särskilt under ålderdomen. Fattigdomen bland kvinnliga pensionärer hindrar dem från att använda avgiftsbelagda tilläggstjänster, vilket måste beaktas vid planeringen av till exempel valfrihetstjänsterna och äldreomsorgen.

Särskilt för de mest utsatta grupperna kan det vara svårt att utnyttja valfriheten och få ut fördelarna av den. För att kunna välja den lämpligaste tjänsteproducenten krävs det både vilja och förmåga från kundens sida. Utskottet konstaterar att marknadsföringen och försöken att påverka kundernas föreställningar kan öka när det inte finns tillförlitlig och jämförbar information. I värsta fall kan kunden komma att grunda sitt val av tjänsteproducent på felaktig information. Utskottet betonar vikten av tillförlitlig och jämförbar information om tjänsterna.

I dag är kvinnorna underrepresenterade i alla beslutsfattande organ som tillsatts genom val, och situationen väntas bli densamma också i landskapen. Utskottet anser att det är bra att propositionen innehåller ett förslag om att ändra jämställdhetslagen så att kvinnor och män ska vara representerade till minst 40 procent vardera i landskapsorgan, med undantag av landskapsfullmäktige, om inte något annat följer av särskilda skäl. Bestämmelsen ska också tillämpas på temporära beredningsorgan. Utskottet understryker att jämställdheten också ska beaktas i de inofficiella beredningsorganen.

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

Enligt propositionen ska ett landskap ha en strategi, i vilken landskapet beslutar om de långsiktiga målen för sin verksamhet och ekonomi och anger hur genomförandet av strategin ska utvärderas och följas upp. I landskapsstrategin drar landskapsfullmäktige upp riktlinjer och ställer upp långsiktiga mål för bland annat främjandet av invånarnas välfärd, ordnande och produktion av tjänster, personalpolitiken och invånarnas möjligheter att delta och påverka. I samband med alla dessa är det också viktigt att beakta jämställdhetsaspekten. Utskottet anser att en komplettering av strategin med målet att främja jämställdheten skulle ge jämställdhetsaspekten större genomslag i landskapens verksamhet och bidra till att fullgöra myndigheternas lagstadgade skyldighet att främja jämställdheten.

I 35 § i landskapslagen anges det vad som ska beaktas i landskapsstrategin. Utskottet anför att social- och hälsovårdsutskottet bör föreslå att 35 § i landskapslagen ska få en bestämmelse om målet att främja jämställdheten.

Utskottet understryker att man regelbundet bör följa landskaps- och vårdreformens jämställdhetskonsekvenser när det gäller personalen, användningen av tjänster och deltagande och vid behov vidta korrigerande åtgärder.

### ***Pensionsskydd***

Utskottet understöder den föreslagna ändringen i lagen om Keva (66/2016) enligt vilken de anställda som övergår till landskapen från medlemssamfunden i Keva fortfarande ska omfattas av pensionsskyddet enligt pensionslagen för den offentliga sektorn. Det betyder att de får behålla sin eventuella tilläggspension.

Tilläggspensionerna ökar kommunernas arbetskraftskostnader. För att lösa den merkostnad som orsakas av kommunernas pensionsutgiftsbaserade avgift föreslår regeringen att avgiften ersätts med en utjämningsavgift som ska betalas av landskapen och kommunerna. För att säkerställa konkurrensneutralitet vid en jämförelse av arbetskraftskostnaderna riktas utjämningsavgiften inte till landskapens affärsverk.

Utskottet konstaterar att ansvaret för finansieringen av tilläggspensionerna, som uppstått som en följd av kommunernas verksamhet, genom det föreslagna arrangemanget överförs på landskapen. Utskottet anser att man behöver överväga ett särskilt statligt stöd till landskapen för betalning av utjämningsavgiften.

### ***Språkliga rättigheter***

Enligt 27 § i förslaget till landskapslag ska det i tvåspråkiga landskap tillsättas ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten. Organet har till uppgift att utreda, bedöma och fastställa vilka tjänster landskapets språkliga minoritet har behov av på sitt eget språk och lägga fram förslag till landskapsstyrelsen om hur tjänsterna ska utvecklas.

Organet är ingen nämnd som skulle kunna utöva offentlig makt, och det är inte kopplat till landskapets förvaltning. Organet har inte heller beslutanderätt som skulle vara förpliktande för landskapet och därmed inget faktiskt inflytande. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet anser att en

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd

nämnd för den språkliga minoriteten skulle ta tillvara den språkliga minoritetens rättigheter bättre än det föreslagna påverkansorganet.

För att valfriheten ska lyckas krävs det en fungerande marknad och tillräcklig konkurrens så att kunderna har en faktisk valmöjlighet. Frågan om det uppstår en marknad för tvåspråkiga tjänster är problematisk, eftersom kunderna är få till antalet. Utskottet understryker att också de språkliga minoriteterna måste garanteras tillgång till tjänster på det egna språket.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

*att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 9.5.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tarja Filatov sd  
vice ordförande Heli Järvinen gröna  
medlem Reijo Hongisto blå  
medlem Anna Kontula vänst  
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml  
medlem Rami Lehto saf  
medlem Ilmari Nurminen sd  
medlem Arto Pirttilahti cent  
medlem Veronica Rehn-Kivi sv  
medlem Juha Rehula cent  
medlem Eero Reijonen cent  
medlem Eero Suutari saml  
medlem Martti Talja cent  
medlem Juhana Vartiainen saml  
medlem Eerikki Viljanen cent  
ersättare Antero Laukkanen kd  
ersättare Kaj Turunen saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marjaana Kinnunen.

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd Avvikande mening 1

### AVVIKANDE MENING 1

#### Motivering

I propositionen om landskaps- och vårdreformen läggs det stor tonvikt vid social- och hälsojäns-terna. Detta trots att landskapen enligt förslaget ska sköta ett brett spektrum av uppgifter och överta ansvaret inte bara för kommunernas social- och hälsojäns-ter utan också för en del uppgif-ter från staten. Det sker genom propositioner som överlämnas separat till riksdagen.

Vi undertecknare av den avvikande meningen anser att det är omöjligt att behandla ärendet or-odentligt, eftersom det saknas en lag om arbetskraftsservice som skulle definiera innehållet i ram-lagen (lagförslaget om regionutveckling och tillväxtjäns-ter och vissa lagar som har samband med den). Det finns inte heller någon lag om finansiering av kommunernas andel av arbetsmarknads-stödet.

#### *Beställar-producentmodellen lämpar sig inte för arbetskraftjäns-ter*

Förändringen i arbetslivet förutsätter effektivare arbetsförmedling och mer övergripande sats-ningar på att avveckla den strukturella arbetslösheten. Även om det uppstår en stor mängd nya ar-betstillfällen ökar produktivitetskraven, och en del kommer att få det svårt att hitta jobb. Det krävs mer fungerande jäns-ter med nära koppling till rehabilitering, socialarbete, hälsovårdjäns-ter och arbetskraftspolitiska åtgärder, särskilt för de mest utsatta arbetslösa.

Vi undertecknade anser att en renodlad beställar- producentmodell inte ska tas i bruk.

I regeringens proposition överförs ansvaret för att ordna tillväxtjäns-ter till landskapen genom en beställar-producentmodell. Det har gjorts försök med att skilja åt anordnare och producent i många kommuner. Den renodlade beställar-producentmodellen har ändå övergetts eftersom den har visat sig vara både byråkratisk och dyr.

Målet med reformen av arbetskraftjäns-terna bör vara en konsekvent tjänstehelhet där man ge-nom rätt sorts jäns-ter som ges i rätt tid hjälper dem som har svårt att få jobb. Det väsentliga här är servicestyrningen. Den gör det möjligt för kunden att smidigt övergå från en tjänst till en annan i takt med att rehabiliteringen framskrider. Om man kategoriskt skiljer åt anordnare och producent uppstår det problem med det övergripande ansvaret och överlappande förvaltning.

Vi undertecknade anser att kommunerna och landskapen ska dela på det sysselsättningspolitiska ansvaret inom landskapsförvaltningen och att kommunerna ska få en starkare roll.

Enligt propositionen medför landskapsreformen inga stora förändringar i kommunernas uppgif-ter i fråga om sysselsättningen. Kommunerna får ändå inte producera arbetskraftjäns-ter. Kom-munerna har utöver att de skött sina lagstadgade uppgifter också självmant ordnat jäns-ter och lö-nesubventionerat arbete för att främja sysselsättningen av särskilt svårssysselsatta personer. Kom-munerna har också understött organisationer inom den tredje sektorn som ordnat sådana jäns-ter.

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd Avvikande mening 1

Kommunerna och aktörerna inom den tredje sektorn bör ha möjlighet till detta också i fortsättningen.

För de svårssysselsatta är behovet av tjänster större än hos de arbetslösa i allmänhet. Det krävs sektorsövergripande tjänster som kan samordnas, till exempel rehabilitering, utbildning, social- och hälso-tjänster och sysselsättningstjänster. Landskapsreformen försvårar skötseln av sysselsättningen i kommunerna när social- och hälso-tjänsterna överförs från kommunerna till landskapen. Man måste utnyttja den kompetens som finns hos de olika aktörer som arbetat med svårssysselsatta, det vill säga organisationer, stiftelser, verkstäder och kommuner.

### ***Konceptet med sektorsövergripande samservice får inte skrotas***

Sektorsövergripande samservice som främjar sysselsättningen är en lagstadgad verksamhetsmodell i kommunens regi där kommunen, Folkpensionsanstalten och arbets- och näringsbyråerna tillsammans bedömer de arbetslösas behov av tjänster, planerar lämpliga tjänstehelheter för att främja sysselsättningen och ansvarar för att främja och följa upp sysselsättningen. Denna verksamhet får inte äventyras. Sektorövergripande service fungerar bäst när företrädare för olika branscher har ett genuint gemensamt serviceställe där de arbetslösa kan sköta sina ärenden och få tjänster över en disk. För att få en genuin sektorsövergripande service räcker det inte med en from förhoppning, om aktörerna hör till olika företag och har olika resultatmål. Det måste finnas tydliga bestämmelser i lag om konceptet med sektorsövergripande samservice.

### ***Utan ett finansiellt incitament riskerar vårdtjänsterna att köra över tillväxttjänsterna***

Landskapen får sin finansiering från ett särskilt moment utifrån olika bestämningsfaktorer. Av dessa är antalet arbetslösa den tyngst vägande faktorn. För de generella medlens del får landskapen själva fritt bestämma om hur pengarna används.

De sakkunniga har varit allvarligt bekymrade över att regeringens proposition kommer att öka kostnaderna för social- och hälso-tjänsterna. Det finns en stor risk för att finansieringsmodellen leder till att tjänsterna för arbetslösa får för litet pengar. Eftersom modellen grundar sig på arbetslöshetsnivån är den ett svagt incitament för att trygga tillgången till arbetskraft över landskapsgränserna.

En del av de uppgifter som överförs till landskapen är till sin karaktär myndighetsuppgifter. Det betyder att landskapen har begränsade möjligheter att bestämma om finansieringen. Om tillväxttjänsterna inte får öronmärkt finansiering, kommer det spelrum som finns i fråga om de generella medlens i det svåra ekonomiska läget att användas för att täcka de lagstadgade utgifterna. Därför är det nödvändigt att i reformen av tillväxttjänsterna föreskriva om en miniminivå på dessa. Tillgången till arbetskraftstjänster måste garanteras på lika villkor i hela landet.

### ***Personalens ställning och arbetshälsa i reformen***

Reformen medför betydande risker när det gäller arbetstagarnas ställning och anställningsvillkor i framtiden. Den föreslagna valfriheten ökar den privata tjänsteproduktionens andel inom den of-

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd Avvikande mening 1

fentliga vården. Det betyder att nya kollektivavtal börjar gälla för personalen vilket påverkar anställningsvillkoren.

Enligt motiven till valfrihetspropositionen kommer den nya marknadssituationen också att medföra förändringar på arbetsmarknaden. Det gäller särskilt när personalen rekryteras till tjänsteheter för direktvaltjänster. Om en stor del av dem som i dag använder kommunala social- och hälso-tjänster blir kunder hos andra än landskapsägda företag, kommer behovet av uppsägningar att öka inom tjänsteproduktionen i landskapen.

Valfriheten ökar osäkerheten i fråga om personalresurserna. Risken för både över- och underdimensionering av resurserna ökar. När servicebehovet förändras tvingas organisationerna också till visstids- och deltidanställningar.

Om valfriheten genomförs på ett lyckat sätt ökar den antalet vårdproducenter, det vill säga arbetsgivare. Personalens rörlighet ökar. Det kan leda till växande lönekonkurrens och ökade kostnader, som i sin tur kan medföra nedskärningar i tjänsterna när finansieringen inte räcker till på grund av det föreslagna kostnadstaket.

Reformen medför stora förändringar i personalens uppgifter och uppgiftsbeskrivningar. Det är nödvändigt att trygga de anställdas arbetshälsa och se till att de orkar i sitt arbete. Reformen och den nya verksamhetskulturen kräver ett kompetent, målinriktat och gott ledarskap i förändringsfasen. För att de anställda ska klara av den psykosociala belastningen är det särskilt viktigt att i förändringsfasen kartlägga riskerna och ge de anställda stöd så att de orkar i arbetet och att se till att det finns tillräckligt med personal. Det krävs också tillräckligt med tid för att genomföra reformen, och den måste därför ske stegvis.

Personalens arbetshälsa ska beaktas också när man tar fram nya informationssystem, och tillräckliga resurser ska reserveras för detta.

Överföringen av personal från kommunerna och samkommunerna till landskapen och landskapens nationella servicecenter ska betraktas som överlåtelse av rörelse. Det skydd som personalen får på detta sätt är ändå kortvarigt. Därför är det viktigt att också organisatoriska förändringar som sker senare och som beror på valfriheten automatiskt ska betraktas som överlåtelse av rörelse.

Dessutom finns det oklarheter i de fall när bara en del av personalen vid en enhet överförs till landskapet.

### ***Det krävs resurser för att harmonisera lönerna***

Vid landskaps- och vårdreformen uppstår det ett behov av harmonisering av lönerna när personal från olika kommuner och samkommuner och olika statliga ämbetsverk övergår till anställning hos samma landskap eller dess serviceinrättning. Det innebär att storleken på lönen för samma uppgift eller för en uppgift på samma kravnivå kan variera.

Tidigare kommunsammanslagningar visar att harmonisering av lönerna ökar kostnaderna. Löneutgifterna motsvarar ungefär hälften av social- och hälsovårdsutgifterna. Sakkunniga har upp-



## Utlåtande AjUU 4/2018 rd Avvikande mening 1

skattat att kostnaderna för harmonisering av lönerna för denna reforms del kommer att uppgå till flera hundra miljoner euro och att de borde beaktas vid planeringen. Finansministeriets bedömning av kostnaderna och arbetsdomstolens färska avgörande innebär att man ska utgå från den högsta lönenivån: kostnaderna för harmoniseringen uppgår då till minst 700 miljoner euro.

### ***Oskäligt tryck på personalen inom arbets- och näringsförvaltningen***

Vi är särskilt oroade över framtiden för de anställda vid arbets- och näringsbyråerna. Under den senaste tiden har de drabbats av flera stora förändringar efter varandra, och det är uppenbart att resurserna är underdimensionerade. I den nu föreslagna modellen tvingas merparten av de anställda att gå över till privata tjänsteproducenter eller att själva bilda ett produktionsbolag.

Inom arbets- och näringsförvaltningen är myndighetsfunktionerna och tjänsterna sammanflätade. Därför bör man lägga stor vikt vid gränssnitten mellan myndighetsverksamheten och de privata tjänsteproducenterna.

### ***Konsekvenser för jämställdheten och bedömning av dem***

Enligt propositionen om landskaps- och vårdreformen får reformen olika konsekvenser för kvinnor och män som tjänsteanvändare, arbetstagare och beslutsfattare. Bedömningarna av konsekvenserna för jämställdheten är emellertid bristfälliga i propositionen.

Ett av målen med vårdreformen är att minska skillnaderna i välfärd och hälsa. Detta mål måste betraktas också med avseende på jämställdheten. Skillnaderna mellan kvinnors och mäns hälsa samt faktorer som beror på den socioekonomiska ställningen bör beaktas. Man bör se till att också de mest utsatta får tjänster och har lättare att söka sig till tjänsterna.

Av de anställda inom social- och hälsovården är över 90 procent kvinnor, och reformens personalkonsekvenser gäller således huvudsakligen dem. Bytet av arbetsgivare kommer att vara den mest betydande förändringen. Överföringen av personalen har konsekvenser bland annat för kvinnors löner, anställningsvillkor och arbetsförhållanden, såsom arbetsmängden och arbetshälсан. Konsekvenserna för lönerna återspeglar sig också på kvinnornas pensioner. Reformen ökar den redan nu höga andelen atypiska anställningar i de kvinnodominerade branscherna. Man bör beakta konsekvenserna för jämställdheten i reformens alla faser.

### ***Jämlikhet i fråga om landskapen och kunderna***

Landskapen har olika förutsättningar att ordna tjänster. Det finns risk för att det inte kommer att finnas lika tillgång till tjänster och tjänster av samma kvalitet i hela landet. När konkurrensen sker på marknadsmässiga grunder kommer tätorterna sannolikt att vara mer attraktiva för producenterna än områden med gles bosättning. Kundens valfrihet kan därmed bli mer omfattande i tätbebyggda områden än i glesbygden. När reformen avancerar bör den fysiska tillgången till tjänster säkerställas i hela landet.

I riskzonen när det gäller tillgången till tjänster är de som har det allra svårast och som riskerar att bli eller redan har blivit utslagna och som dessutom behöver många olika slags tjänster samtidigt

## Utlåtande AjUU 4/2018 rd Avvikande mening 1

inom både social- och hälsovården och arbetskraftsservicen. Också de elektroniska tjänsterna bör därför vara lätta att använda och kundinriktade. Dessutom bör det finnas en möjlighet till personlig service för dem som har svårt att använda elektroniska tjänster.

I dag har kunderna inom social- och hälsovården och arbetskraftstjänsterna ofta behov av sektorsövergripande samordning av tjänster. Valfrihetslagstiftningen omfattar en stor del av social- och hälsovårdstjänsterna och arbetskraftstjänsterna, och det finns risk för att landskapens servicesystem splittras ytterligare så att det blir omöjligt för de enskilda kunderna att välja tjänster. Reformen hotar att leda till en situation där ingen har det övergripande ansvaret för dem som har det allra svårast.

### ***Rätt till eget språk och rätt till tjänster***

Reformen är en utmaning med tanke på de svenskspråkiga och övriga språkgrupper samt grupper med särskilda behov. Dessa utgör sällan en så stor och intressant marknad för producenterna att konkurrens- och valfriheten skulle förverkligas fullt ut. Tillgången till tjänster och valfriheten bör tryggas i lagstiftningen också för de svenskspråkiga och andra språkminoriteter samt för grupper med särskilda behov.

Det föreslagna påverkansorganet för språkminoriteten har inte administrativt sett en tillräckligt stark ställning eller faktiska möjligheter att följa hur valfriheten förverkligas eller påverka tillgången till tjänster på landskapets minoritetsspråk. En nämnd för språkminoriteten skulle bättre ta tillvara dessa rättigheter.

### ***Vi undertecknade föreslår***

att lagförslagen förkastas och återförvisas för beredning så att vårdtjänsterna samlas på det sätt som föreslås i propositionen, men så att landskapen får organiseringsansvaret och varken landskapen eller kommunerna hindras från möjligheten att producera tjänsterna. Överföringen av andra tjänster till landskapen bör inte ingå i reformen. De lagar som gäller arbets- och näringsministeriet bör beredas som en separat helhet. Den sektorsövergripande samservicen i kommunernas regi bör kvarstå och kommunerna få ett större autonomt ansvar för tjänsterna för unga och långtidsarbetslösa.

### ***Avvikande mening***

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen och

att social- och hälsovårdsutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande. ***(Den avvikande meningens förslag till uttalande)***

**Utlåtande AjUU 4/2018 rd**  
**Avvikande mening 2**

***Den avvikande meningens förslag till uttalande***

*Riksdagen förutsätter att regeringen bereder en ny proposition som gör det möjligt att samla vårdtjänsterna och överföra organiseringsansvaret för tjänsterna till landskapen och som ger landskapen och kommunerna möjlighet att vara tjänsteproducenter. Reformen inom arbets- och näringsministeriets ansvarsområde bör genomföras separat. Den sektorsövergripande samservicen i kommunernas regi bör kvarstå och kommunerna få ett större autonomt ansvar för tjänsterna för unga och långtidsarbetslösa. En separat proposition bör beredas om de övriga uppgifter som överförs till landskapen.*

Helsingfors 9.5.2018

Tarja Filatov sd  
Ilmari Nurminen sd  
Heli Järvinen gröna

## Utlåtande AJU 4/2018 rd Avvikande mening 2

### AVVIKANDE MENING 2

#### Motivering

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lyfter i sitt utlåtande fram många viktiga synpunkter. Jag instämmer i utskottets oro över ställningen för de anställda vid överföringen, ändringarnas konsekvenser för jämställdheten och möjligheterna till fortsatt sektorsövergripande samservice.

Utskottet lägger ändå inte tillräcklig tyngd vid de grundläggande lösningarna för hur sysselsättningstjänsterna ska ordnas.

Landskapen kommer i fortsättningen att få sin finansiering från staten, i huvudsak i form av generella medel. Finansieringen bestäms bland annat utifrån antalet arbetslösa. Landskapet får alltså mer pengar ju högre arbetslösheten är. Eftersom landskapet inte har beskattningsrätt har det heller ingen nytta av att sysselsättningen ökar.

För att lösa det incitamentsproblem som nu uppstår planerar man att föra över hälften av kommunernas nuvarande ”bötesavgifter” till landskapen. Effekten av detta är ändå tvivelaktig, särskilt när man tänker på att det har krävts betydligt starkare incitament för att kommunerna ska ta itu med sysselsättningen.

Situationen förvärras av att reformen enligt många sakkunniga är underbudgeterad. Landskapen förväntas ordna bättre service för allt fler till ett allt billigare pris. Det är klart att när pengarna inte räcker till allt kommer man att prioritera vårdtjänsterna, som innehåller många subjektiva rättigheter, kvantitativa miniminivåer och akuta åtgärder. Arbetskraftstjänsterna kommer att bli åsidosatta eftersom det inte finns lika strikta bestämmelser för deras del.

Den generella finansieringen medför således en stor risk för att arbetskraftsservicen körs i botten. Varken regeringen eller utskottet ser tillräckligt allvarligt på denna problematik.

Det saknas också en del viktiga synpunkter i utlåtandets i sig omfattande och insiktsfulla avsnitt om jämställdheten. Vid beredningen av vårdreformen bör man också se till att båda könen är representerade i de inofficiella beredningsorganen, som i dag är mycket mansdominerade.

Frågan om lika möjligheter för små och stora företag på den kommande vårdmarknaden bör också i hög grad ses som en jämställdhetsfråga, eftersom merparten av de små vårdföretagen drivs av kvinnor. Som det ser ut nu kommer dessa att få rollen av underleverantörer till de stora företagen, och inte heller servicesedeln kan ändra på detta.

#### *Avvikande mening*

Jag föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

**Utlåtande AjuU 4/2018 rd**  
**Avvikande mening 2**

Helsingfors 9.5.2018

Anna Kontula vänst

**Utlåtande AjUU 4/2018 rd**  
**Avvikande mening 3**

**AVVIKANDE MENING 3**

**Motivering**

Regeringens proposition med förslag till valfrihetslag innehåller fortfarande många problematiska punkter. De här problemen kan inte lösas i efterhand utan att riskera vårdtjänsterna i deras helhet. Att nu backa reformen medför mindre risker än att gå vidare med den. Den besparing på tre miljarder euro fram till 2029 som eftersträvas genom reformen är inte trovärdig. Jag har särskilt fäst mig vid följande punkter.

Förslagen i propositionen kan förutspås orsaka problem i synnerhet när det gäller tjänsterna för personer som befinner sig i en utsatt ställning. Det gäller särskilt dem som bor i metropolområdet och som behöver ett stort antal tjänster. Ett ökat utbud betyder inte att tillgången eller tillgängligheten till tjänster ökar. Vi sannfinländare anser att det inte är skäl att genom den nu föreslagna lagstiftningen skrota de nuvarande modellerna till den del de fungerar.

Med tanke på sysselsättningen och arbetstagarnas ställning är det ett missförhållande att man inte alls kan vara säker på att alla de arbetstagare som överförs från kommunerna får jobb eller att de får behålla sina gamla arbetsuppgifter. Ett annat problem är att det inte finns några garantier för att personalen genuint tas med i beredningsprocessen eller i den temporära förvaltning som införs. Med andra ord stöder propositionen inte tillräckligt ställningen för vårdpersonalen och den övriga personalen i reformen. När det gäller de icke-önskvärda konsekvenserna av lagen kan man notera att reformen berör ett stort antal arbetstagare. För många av dem kommer centraliseringen av verksamhetsställena till landskapens centra också att betyda längre arbetsresor och nya svårigheter till exempel när det gäller att kombinera arbete och familjeliv.

Jag anser också att strukturerna och de administrativa reformerna borde ha varit klara före valfrihetspropositionen. Jag förutspår att personalens arbetshälsa kommer att bli väsentligt mycket sämre på grund av förslagen. Om arbetstillfredsställelsen försämras, kan detta också leda till att arbetskraftsomsättningen skjuter i höjden. Vid omorganiseringar bör man måna om personalens anställnings- och arbetsvillkor. Detta kommer inte att ske på bästa möjliga sätt i reformen.

***Avvikande mening***

Jag föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Helsingfors 9.5.2018

Rami Lehto saf

## Utlåtande AJU 4/2018 rd Avvikande mening 4

### AVVIKANDE MENING 4

#### Motivering

Social- och hälsovårdsreformen har under de senaste åren fått nya former flera gånger. Målen för reformen är dock klara och tydliga. Det första huvudmålet är en mer jämlik vård och omsorg och bättre tillgång till social- och hälso-tjänster. Syftet med reformen är alltså att patienterna särskilt inom primärvården, det vill säga hälsocentralerna, ska få vård snabbare. Det andra huvudmålet är en bättre samordning eller integration av olika vårdformer, exempelvis i gränssnittet mellan primärvård och socialvård och mellan primärvård och specialiserad sjukvård. Det tredje huvudmålet är att dämpa ökningen av kostnaderna för social- och hälsovården. Målen för reformen är viktiga och välkomna med tanke på de utmaningar social- och hälsovården står inför. Landskaps- och vårdreformen måste följaktligen bedömas utifrån dessa mål.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lyfter i sitt utlåtande på ett förtjänstfullt sätt fram de utmaningar som gäller bland annat harmoniseringen av lönerna, tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i praktiken och konsekvenserna för jämställdheten. Jag vill ändå ytterligare ta upp några enstaka frågor.

#### *Tidsplanen*

Tidtabellen för social- och hälsovårdsreformen är stram. Det handlar om en av de största och mest mångfasetterade reformerna i vårt lands historia. Trots det har det reserverats mycket litet tid för behandlingen i riksdagen. Den alltför snabba behandlingen som sker under press lämnar efter sig många oklarheter och direkta luckor. Om reformen genomförs, bör den sättas i kraft på samma sätt som grundskolereformen, det vill säga stegvis och landskapsvis under flera års tid. Därigenom kunde vi lära oss av erfarenheterna och förbättra modellen. För närvarande pågår det en rad pilotprojekt och försök i anknytning till vårdreformen, men det finns inte tid att analysera eller fullt ut utnyttja resultaten från dem. Att landskapsreformen genomförs i ett slag betyder dessutom att staten lägger över ansvaret för hur reformen lyckas på landskapen i stället för att tillåta att bästa praxis utformas och genomförs stegvis.

#### *Landskapsreformen*

Många sakkunniga har uttryckt oro över de betingelser under vilka landskapen måste sköta sina uppgifter och utveckla verksamheten. Landskapens möjligheter att uppnå inbesparingar grundar sig inte på effektivisering av verksamheten utan på nedskärningar i finansieringen, det vill säga på att landskapens tillgängliga resurser sänks år efter år. Den föreslagna modellen kommer inte i sig att leda till kostnadseffektivitet eller nämnvärda inbesparingar. Det betyder i praktiken att verksamhetsställen i servicenätverket med stor sannolikhet måste gallras ut. Enligt bedömningar kommer många landskap att tvingas anpassa sin verksamhet avsevärt under de första verksamhetsåren. Landskapens ekonomiska beslutanderätt är beroende av den statliga styrningen, så landskapens möjligheter att begränsa kostnadsökningen är i praktiken knutna till serviceavgifterna och omfattningen av tillhandahållna tjänster.

## Utlåtande AjuU 4/2018 rd Avvikande mening 4

Reformen kommer samtidigt att ge ökade kostnader bland annat genom den nya förvaltningsstrukturen och de nya IT-systemen. Likaså kommer kostnaderna att öka genom harmoniseringen av lönerna för de anställda som övergår till landskapen. De här kostnaderna försvagar förutsättningarna för att nå inbesparingar, och det finns inte tillräcklig beredskap för kostnadsökningarna. Landskapsreformen är inte nödvändig för att genomföra vårdreformen. De planerade besparingarna av vårdreformen kommer att ätas upp av landskapsreformen, och de kommer att medföra både kostnader och osäkerhet bland arbetstagarna.

### *De språkliga rättigheterna*

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lyfter i sitt utlåtande på ett förtjänstfullt sätt fram att påverkansorganet bör förstärkas till att vara ett organ likt en nämnd, på grund av de språkliga rättigheterna samt rätten till inflytande enligt 14 § 4 mom. i grundlagen. Jag anser det nödvändigt att påverkansorganet ändras till en nämnd.

Det finns en uppenbar risk för att de språkliga rättigheterna försvagas ytterligare genom landskapsreformen. I exempelvis statsrådets berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2017 konstateras det att de svenskspråkiga i högre grad är av den åsikten att den allmänna inställningen till människor som talar andra språk har blivit mer negativ. Det allmänna måste också i framtiden ha en stor roll när det gäller att tillgodose de språkliga rättigheterna. Landskapet måste ha huvudansvaret för att säkerställa att tjänster tillhandahålls på landskapets språk. Det viktigaste är hur de språkliga rättigheterna tillgodoses i praktiken. Eftersom exempelvis de svenskspråkigas andel kommer att vara liten i de flesta tvåspråkiga landskap krävs det särskilda åtgärder för att tjänsterna och vårdkedjorna ska fungera på båda språken.

### *Avslutningsvis*

Det understryks ofta att det avgörande för om en reform ska lyckas är hur den genomförs. De obligatoriska ständiga kostnadsnedskärningarna, splittringen av fungerande helheter, genomförandet av reformen i praktiken i ett slag i strid med regeringsprogrammet och införandet av helt nya handlingssätt gör ändå att det blir svårt att lyckas med genomförandet. Utifrån de sakkunnigas bedömningar kan det konstateras att det är osannolikt att de uppställda målen kommer att nås. På grund av de osäkerhetsfaktorer som finns i reformen kan jag inte godkänna den föreslagna landskaps-, vård- och valfrihetsreformen i dess nuvarande form.

### *Avvikande mening*

Jag föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.5.2018

Veronica Rehn-Kivi sv



## Utlåtande AjuU 4/2018 rd Avvikande mening 5

### AVVIKANDE MENING 5

#### Motivering

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lyfter i sitt utlåtande fram många brister i regeringens proposition. Utskottet kommer med konstruktiv kritik i fråga om de delar som hör till utskottets ansvarsområde. Utskottet tar på ett förtjänstfullt sätt upp bland annat bristerna i finansieringen av social- och hälsotjänsterna samt arbetslivs- och tillväxttjänsterna, harmoniseringen av lönerna, konsekvenserna för jämställdheten och de aspekter som ska beaktas när det gäller de språkliga rättigheterna. Jag kan i huvudsak hålla med om det som sägs i utlåtandet. Jag anser ändå att de problem i anslutning till finansieringen som också utskottet nämner är så betydande att de måste avgöras innan reformen förs vidare, så att inte social- och hälsotjänsterna och arbetslivs- och tillväxttjänsterna äventyras. Detta betonas enligt min mening inte tillräckligt i utlåtandet. Dessutom föreslår utskottet att man överväger beskattningsrätt för landskapen. Det förslaget finns inte i propositionen och kan inte understödjas utan att man särskilt hör sakkunniga om frågan. Förutom det som sägs ovan har jag en del ytterligare kommentarer.

Det behövs en övergripande lösning för att ta hand om sysselsättningen. Den alliansmodell för tillväxttjänsterna som regeringen kommit överens om kan lätt leda till att personer i en särskilt utsatt ställning på arbetsmarknaden som behöver socialtjänster blir åsidosatta. Landskapen har inte heller några incitament för att minska arbetslösheten. Man har skjutit upp överenskommelserna om hur de viktiga tillväxttjänsterna ska ordnas, med undantag av de myndighetsbeslut som hänför sig till dem. Alternativt är de helt och hållet beroende av samarbete mellan landskapen och kommunerna. Sysselsättnings servicen måste överlag ha en klar och tydlig struktur. Det garanterar att kunderna i de olika delarna av landet behandlas lika och får likadana tjänster.

Det sociala arbetet bland vuxna är i dag en verksamhet som bedrivs separat från arbets- och näringstjänsterna och FPA:s verksamhet. Det har lett till överlappande verksamheter och motstridigheter i fråga om skötseln av sysselsättningen. Det behövs en övergripande lösning för att slippa både de nuvarande problemen och problemen med den modell som regeringen föreslår.

Inom den kommande landskapsförvaltningen bör personalresurserna i ett landskap och i kommunerna i området samlas i samma organisation, så att varje arbetslös har möjlighet att få personlig närservice i form av en egen handledare. Enheten skulle bedöma en persons arbetsförmåga och ersätta den nuvarande modellen i FPA:s regi. Det behövs en servicekedja för arbetsoförmögna och partiellt arbetsföra som tryggar deras möjligheter till service och social trygghet. För att få en fungerande helhetsmodell för skötsel av sysselsättningen ska man först skapa en god samarbetsrelation med kunden och göra en kundorienterad bedömning av servicebehovet. Efter det utarbetar man en sysselsättningsplan utifrån en bedömning som görs av den offentliga tjänsteproducenten. Det bör finnas smidiga och heltäckande servicekedjor och fungerade partnerskap. Trots den ökande digitaliseringen har personlig service en viktig roll. Man måste se till att servicen fungerar som helhet och att resultaten följs upp.

**Utlåtande AjuU 4/2018 rd**  
**Avvikande mening 5**

*Avvikande mening*

Jag föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.5.2018

Antero Laukkanen kd