

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om kommunala arbetsmarknadsverket

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att kommunala arbetsmarknadsverket ansluts till kommunernas nya centralorganisation, Finlands Kommunförbund samt att en ny lag om kommunala arbetsmarknadsverket ges. Kommunala arbets-

marknadsverket skall fortfarande behålla sin lagstadgade ställning som arbetsmarknadsorgan för kommunerna och samkommunerna. Avsikten är att lagen skall träda i kraft den 1 juni 1993.

MOTIVERING

1. Nuläge

Det kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalssystemet regleras i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/70) och lagen om kommunala arbetskollektivavtal (670/70). Stadganden om kommunala arbetsmarknadsverket finns dessutom i en separat lag (261/87).

Kommunala arbetsmarknadsverket har till uppgift att på kommunernas och kommunalförbundens vägnar förhandla och genom tjänste- och arbetskollektivavtal överenskomma om anställningsvillkoren för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare samt att utföra andra uppgifter som enligt lag ankommer på kommunala arbetsmarknadsverket. Kommunala arbetsmarknadsverket kan med samtycke av kommunernas centralorganisationer ge rekommendationer om sådana allmänna anställningsfrågor, vilka man inte kan komma överens om genom tjänstekollektivavtal.

Kommunala arbetsmarknadsverkets beslutanderätt utövas av dess delegation, som utses av inrikesministeriet för en fyraårsperiod åt gången och som består av 21 medlemmar och lika många personliga suppleanter. Medlemmarna och suppleanterna förordnas på förslag

av kommunernas centralorganisationer bland sådana personer i centralt förtroendeuppdrags- eller anställningsförhållande till en kommun, ett kommunalförbund eller centralorganisation för kommuner, som representerar en kommunal arbetsgivare, och så att de partier som var företrädare vid senaste kommunalval blir representerade i delegationen enligt proportionalitetsprincipen och även annars så, att kravet på opartiskhet blir beaktade.

Beredning, verkställighet och annan förvaltning ankommer på arbetsmarknadsverkets styrelse och, under dess tillsyn, på kommissionerna samt på funktionärerna vid arbetsmarknadsverkets byrå, som är inrättad av kommunernas centralorganisationer. I den av delegationen utsedda styrelsen finns nio medlemmar.

I lagen finns dessutom stadganden bl.a. om jäv för förtroendevalda och funktionärer vid arbetsmarknadsverket, om tjänsteansvar, om rätt att få uppgifter och om hemlighållande, om närvarorätt vid delegations- och styrelsemöten för företrädare för staten, om kommunernas betalningsandelar, om arbetsmarknadsverkets reglementen och instruktioner, om skötseln av ekonomin samt om sökande av ändring i arbetsmarknadsverkets beslut.

2. De föreslagna ändringarna

2.1. De centrala målen

Utgångspunkten för propositionen är att det kommunala tjänste- och arbetskollektivavtals-systemet skall bestå. Kommunala arbetsmarknadsverket kommer att utgöra en del av kommunernas nya centralorganisation. I lagen om kommunala arbetsmarknadsverket intas endast nödvändiga stadganden. Avsikten är att närmare bestämmelser om ordnandet av verksamheten skall utfärdas med interna anvisningar av kommunernas nya centralorganisation.

Avsikten är att lagen om kommunala arbetsmarknadsverket skall ersättas med en helt ny lag för klarhetens skull och av den orsaken att regleringsbehovet minskar i den förändrade situationen samt att avsikten är att också ändra lagens struktur.

2.2. Kommunala arbetsmarknadsverkets ställning och uppgifter

Inom den kommunala sektorn råder ett centraliserat avtalssystem, och kostnaderna för detta delas mellan alla kommuner. En ändamålsenlig rörelsefrihet på den lokala nivån kan tryggas med innehållet i avtalsbestämmelserna.

Kommunala arbetsmarknadsverket kommer fortfarande att bevaka kommunernas och samkommunernas intressen i arbetsmarknadsfrågor, men verket kommer ändå att höra till kommunernas centralorganisation som en av dess enheter.

Kommunala arbetsmarknadsverket kommer fortfarande att ha de nuvarande lagstadgade uppgifterna, så som att ingå tjänste- och arbetskollektivavtal på kommunernas och samkommunernas vägnar, att fullgöra den övervakningsskyldighet som hänförs till dessa avtal och till förpliktelsen till arbetsfred enligt lag, att fatta beslut om lockout samt att ge rekommendationer om allmänna anställningsfrågor. Beträffande rekommendationsfrågorna har särskilt framhävts resultatriktningen i den kommunala serviceproduktionen samt arbetslivskvaliteten, i vilka frågor arbetsmarknadsverket såsom en del av kommunernas centralorganisation vid behov skall kunna ge rekommendationer i synnerhet då man har förhandlat och kommit överens om berörda frågor med löntagarorganisationerna. Också

styrelsen för kommunernas centralorganisation skall vid behov kunna ge rekommendationer till kommunerna och fatta beslut om arbetsfördelningen då det gäller att ge rekommendationer.

2.3. Organ

Arbetsmarknadsfrågorna har sin egen speciella karaktär. Tjänste- och arbetskollektivavtalen samt t.ex. lockoutbesluten är bindande för kommunerna och samkommunerna och inskränker deras egen beslutanderätt. Det organ som fattar beslut i arbetsmarknadsfrågor måste ha särskild sakkunskap om arbetsmarknadsfrågorna och ett arbetsgivarssynsätt på dem. Avgörandena måste ske snabbt i enlighet med förhandlings- och arbetsmarknadsläget. Därför är det nödvändigt att det i kommunernas centralorganisation tillsätts ett särskilt beslutsfattande organ för arbetsmarknadsfrågor, till vilket överförs den slutliga beslutanderätten i arbetsmarknadsfrågorna och som således utövar de lokala fullmäktigförsamlingarnas beslutanderätt.

Avsikten är att kommunala arbetsmarknadsverkets delegation skall vara detta beslutsfattande organ. Vid tillsättandet av delegationen skall den kommunala demokratin beaktas så, att de politiska styrkeförhållandena inom kommunalförvaltningen beaktas i enlighet med proportionalitetsprincipen och även annars så, att kraven på opartiskhet blir tillgodosedda. Med kraven på opartiskhet avses närmast att olika delar av landet samt språkförhållandena och jämställdhet mellan kvinnor och män skall beaktas i skäligen utsträckning då medlemmar utses.

Delegationens medlemmar förordnas bland de personer som centralorganisationen har förslagit. Förfarandet enligt den gällande lagen, enligt vilket arbetsmarknadsverkets delegation har förordnats av inrikesministeriet bland de personer som kommunernas centralorganisationer har föreslagit, är fortfarande behövligt, eftersom delegationen representerar alla kommuner oberoende av om de är medlemmar i centralorganisationen.

Delegationens medlemmar utses bland personer som i kommunalförvaltningen representerar den kommunala arbetsgivaren. Med detta avses närmast medlemmarna i kommun- och

förbundsstyrelserna och personalnämnderna samt kommunernas och samkommunernas högsta ledande tjänsteinnehavare samt personalchefer. På grund av det beslutsfattande organets karaktär borde en majoritet av delegationens medlemmar vara förtroendevalda i kommunerna och samkommunerna.

Fullmäktige eller styrelsen för kommunernas centralorganisation skall vid behov också kunna bestämma de ekonomiska och andra utgångspunkter som skall iakttas i avtalsverksamheten.

Kommunala arbetsmarknadsverket består av ett eget beslutsfattande organ, delegationen, och arbetsmarknadsverkets byrå, vars funktionärer handhar beredningen, föredragningen och verkställigheten av ärendena. Av de tidigare beslutsfattande organen bortfaller arbetsmarknadsverkets styrelse. Den nya delegationen ersätter således både den tidigare delegationen och styrelsen. Å andra sidan kommer en del av den tidigare delegationens ärenden att överföras till centralorganisationens fullmäktige (t.ex. budgeten) och en del av styrelsens ärenden att överföras till styrelsen för kommunernas centralorganisation och eventuellt till något av delegationen tillsatt organ samt till funktionärerna.

Delegationen skall fatta beslut om sin arbetsordning. Övriga förvaltningsärenden ankommer på centralorganisationens beslutsfattande organ. I lagen nämns endast de viktigaste ärendena, så som att godkänna budgeten och bokslutet samt att bevilja ansvarsfrihet (4 och 5 §§). Dessutom kan centralorganisationen vid behov ge t.ex. en instruktion med bestämmelser om arbetsmarknadsverkets verksamhet, förvaltning och ekonomi. Att mera i detalj ordna förvaltningen och verksamheten är en intern fråga inom kommunernas centralorganisation, så som t.ex. frågan om vilket organ som skall utse direktören för arbetsmarknadsverket och hans ställföreträdare. I en del av ärendena med anknytning till förvaltningen och ekonomin fattas beslut av centralorganisationens styrelse, och i en del fall fattas beslut av centralorganisationens direktör, arbetsmarknadsverkets direktör eller någon annan funktionär på det sätt som i instruktionen eller annars bestäms närmare.

Enligt den gällande lagen har vissa representanter för staten samt direktörerna för kommunernas centralorganisationer och deras suppleanter samt direktören för sjukhussektorns

centralorganisation eller hans suppleant haft närvaro- och yttranderätt bl.a. vid delegationens möten. Det nödvändiga informationsutbytet i anknytning till arbetsmarknadsfrågorna och den ekonomiska politiken måste skötas före det slutliga beslutsfattandet, genom kontakter och överläggningar mellan representanter för staten och kommunala arbetsmarknadsverket. Det föreslås därför att representanter för staten inte längre skall utses. Angående närvaro- och yttranderätt vid delegationens möten för ledningen för kommunernas centralorganisation ges bestämmelser i delegationens arbetsordning. Avsikten är att närvaro- och yttranderätt skall innehas av de direktörer vid centralorganisationen som har ansvarsområden till vilka arbetsmarknadsfrågorna nära ansluter sig. Målet är att effektivisera och ge mera elasticitet åt det beslutsfattande organets sätt att arbeta.

2.4. Kommunernas betalningsandelar

Det föreslås att i lagen skall intas stadganden om kommunernas betalningsandelar (6 §). Stadgandet motsvarar till innehållet de tidigare grunderna, som har bestämts i ett av inrikesministeriet fastställt reglemente.

I lagförslaget har intagits ett nytt stadgande om att det hos en enskild kommun eller samkommun kan uppbäras en skälig ersättning för en sådan tjänst från arbetsmarknadsverkets sida, som har utförts enbart åt en eller flera kommuner eller samkommuner. Ersättningsgrunderna skall fastställas av kommunernas centralorganisation.

Om en prestation fördröjs, bestäms dröjsmålsräntan enligt räntelagen (633/82). Detta innebär att dröjsmålsräntan blir 16 procent, medan den enligt ett specialstadgande i den gällande lagen är 12 procent.

2.5. Ändringssökande

Kommunala arbetsmarknadsverkets beslut skall inte kunna överklagas (7 § 3 mom.). Stadgandet motsvarar i stort sett de tidigare stadgandena.

Eftersom kommunerna är skyldiga att delta i kommunala arbetsmarknadsverkets kostnader, är det motiverat att de skall ha möjlighet att få frågan om betalningsandelens riktighet prövad

av domstol. Därför har i lagförslaget intagits stadganden om möjlighet att söka rättelse och anföra besvär rörande betalningsandelen (7 § 2 mom.).

Grunden för rättelseyrkanden eller besvär kan vara att betalningsandelen inte har bestämts i enlighet med 6 § eller att de utgifter för kommunala arbetsmarknadsverket som ligger till grund för betalningsandelen inte är överensstämmande med lagen, utan att t.ex. i arbetsmarknadsverkets budget inkluderats utgifter för verksamhet som enligt lag inte hör till kommunala arbetsmarknadsverkets uppgifter. Kommunerna har enligt 5 § möjlighet att få uppgifter om budgetens innehåll.

2.6. Övriga stadganden

Stadgandena om jäv, tjänsteansvar, rätt att få uppgifter och sekretess motsvarar de tidigare stadgandena (8 och 9 §§) med det undantaget att frågan om eventuellt jäv skall avgöras enligt lagen om förvaltningsförfarande (598/82). Enligt den gällande lagen är jävsgrunderna desamma som för domare.

För övergångsskedet behövs vissa övergångsstadganden bl.a. om mandattiden för den första delegationen, om det konstituerande mötet och om att på kommunala arbetsmarknadsverket skall tillämpas vad som i annan lag, t.ex. lagen om kommunala tjänstekollektivavtal, stadgas om kommunala avtalsdelegationen. Härvid ankommer de uppgifter som stadgats för avtalsdelegationen på arbetsmarknadsverkets delegation, om inte denna i enlighet med 2 § har överfört sin beslutanderätt till ett organ som den tillsatt eller till en funktionär.

3. Propositionens ekonomiska verkningar

En anslutning av kommunala arbetsmarknadsverket till kommunernas centralorganisa-

tion reducerar arbetsmarknadsverkets kostnader, eftersom verket kan dra nytta av de tjänster som tillhandahålls av kommunernas centralorganisation och därigenom minska sin egen personal och eftersom antalet beslutsfattande organ minskar från två till ett. Sålunda kommer kommunernas betalningsandelar sannolikt att minska. Ur statens synvinkel har reformen inte några ekonomiska verkningar.

4. Beredningen

Kommunernas centralorganisationer och kommunala arbetsmarknadsverket har tagit initiativ till den nya lagstiftningen. Denna regeringsproposition har beretts på basis av initiativet.

5. Ikraftträdande

Avsikten är att lagen skall träda i kraft senast då kommunernas nya centralorganisation inleder sin verksamhet. Samtidigt upphävs den gällande lagen om kommunala arbetsmarknadsverket.

6. Lagstiftningsordning

Lagen om kommunala tjänstekollektivavtal är stiftad i den ordning som gäller för stiftande av grundlag. I sitt utlåtande 2/1970 rd konstaterade grundlagutskottet att den kommunala självbestämmanderätten innefattar bl.a. rätten att själv besluta om tjänstemännens löner och om andra frågor gällande deras anställningsförhållande. Lagarna om kommunala avtalsdelegationen och arbetsmarknadsverket har stiftats i vanlig lagstiftningsordning. Inte heller i det förevarande lagförslaget finns det några stadganden som förutsätter grundlagsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om kommunala arbetsmarknadsverket

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Kommunala arbetsmarknadsverkets uppgifter

Kommunala arbetsmarknadsverket bevakar kommunernas och samkommunernas intressen i arbetsmarknadsfrågor. Verket utgör en del av Suomen Kuntaliitto ry — Finlands Kommunförbund rf, som nedan kallas kommunernas centralorganisation.

Kommunala arbetsmarknadsverket förhandlar och avtalar på kommunernas och samkommunernas vägnar om anställningsvillkoren för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare i den ordning som stadgas i lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/70) och lagen om kommunala arbetskollektivavtal (670/70) samt utför andra uppgifter som enligt lag ankommer på verket.

Kommunala arbetsmarknadsverket kan ge rekommendationer om allmänna anställningsfrågor, om resultatriktningen i den kommunala serviceproduktionen och om arbetslivskvaliteten.

2 §

Delegationen

Kommunala arbetsmarknadsverkets beslutanderätt i frågor som nämns i 1 § utövas av verkets delegation, om inte något annat följer av lag eller om inte delegationen har beslutat att överföra beslutanderätt till ett av den tillsatt organ eller till en funktionär vid arbetsmarknadsverket.

Delegationen består av 11 medlemmar och lika många personliga suppleanter, vilka för-

ordnas av inrikesministeriet för en fyraårsperiod som börjar den 1 oktober året efter ett kommunalval. Delegationens medlemmar och suppleanter förordnas på förslag av kommunernas centralorganisation bland sådana personer i ett centralt förtroende- uppdrags- eller anställningsförhållande till en kommun, en samkommun eller kommunernas centralorganisation, som representerar den kommunala arbetsgivaren. När medlemmar förordnas skall de rådande politiska styrkeförhållandena i kommunerna beaktas och även i övrigt iaktas opartiskhet.

Delegationen väljer inom sig en ordförande och högst två viceordförande.

3 §

Valbarhet till delegationen

Till delegationen kan utses personer som enligt 17 § 1 mom. kommunallagen är valbara till kommunala förtroendeuppdrag och som samtyckt till att ta emot uppdraget. Valbara till delegationen är inte personer som innehar ett förtroendeuppdrag hos eller står i ett anställningsförhållande av bestående natur till en organisation som undertecknat ett tjänste- eller arbetskollektivavtal eller en medlemsorganisation i en sådan.

4 §

Arbetsordning, beredning och verkställighet

Delegationen fattar beslut om sin arbetsordning. Beredning och därtill hörande förhandlingar samt föredragning och verkställighet av

delegationens ärenden handhas av funktionärerna vid kommunala arbetsmarknadsverket, som är verksamt som en del av kommunernas centralorganisation.

5 §

Ekonomi

Kommunernas centralorganisation godkänner kommunala arbetsmarknadsverkets budget och bokslut, utser revisorerna och fattar beslut om beviljande av ansvarsfrihet.

Beslut om godkännande av arbetsmarknadsverkets budget skall omedelbart delges kommunerna per brev. Budgeten skall finnas till allmänt påseende vid arbetsmarknadsverkets byrå.

6 §

Kommunernas betalningsandelar

Utgifterna för arbetsmarknadsverket uppbärs hos kommunerna till hälften enligt det antal skattören som i kommunen har påförts vid kommunalbeskattningen föregående år och till hälften i proportion till invånarantalet den 1 januari samma år. På kommunernas betalningsandelar kan uppbäras förskott.

För en tjänst som kommunala arbetsmarknadsverket har utfört åt en enskild kommun eller en enskild samkommun eller åt endast några kommuner eller några samkommuner kan hos den kommun eller den samkommun som erhållit tjänsten uppbäras en skälig ersättning enligt de grunder som fastställs av kommunernas centralorganisation.

Om en prestation försenas, skall på det för sent presterade beloppet betalas dröjsmålränta enligt räntelagen (633/82).

7 §

Ändringssökande

En kommun kan hos styrelsen för kommunernas centralorganisation ansöka om rättelse av beslut om en betalningsandel som ålagts kommunen. Rättelse skall sökas inom 30 dagar från delfäendet av brevet om betalningsandelen. I beslut av styrelsen för kommunernas centralorganisation om rättelse av betalningsandel får kommunen söka ändring genom besvär hos länsrätten i Nylands län inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. I beslut som givits med anledning av besvaren får ändring

sökas också av styrelsen för kommunernas centralorganisation.

Om ändringssökande gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som stadgas i kommunallagen.

I andra än i 1 mom. nämnda beslut, som har fattats av ett organ vid kommunernas centralorganisation, av kommunala arbetsmarknadsverkets delegation, av ett av den tillsatt organ eller av en funktionär vid arbetsmarknadsverket, får ändring inte sökas. Detsamma gäller beslut som en myndighet i en kommun eller en samkommun har fattat med stöd av 3 § 2 mom. lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/70).

8 §

Jäv och tjänsteansvar

Om jäv för förtroendevalda och funktionärer vid arbetsmarknadsverket gäller i tillämpliga delar vad som stadgas i lagen om förvaltningsförfarande (598/82).

Förtroendevalda och funktionärer vid arbetsmarknadsverket utför de uppgifter som nämns i denna lag under tjänsteansvar.

9 §

Rätt att få uppgifter. Sekretess

Arbetsmarknadsverket har rätt att få sådana uppgifter från kommuner och samkommuner som behövs för att fullgöra verkets uppgifter enligt 1 §. Arbetsmarknadsverket har samma rätt att av statliga myndigheter få de uppgifter som kommunerna och samkommunerna har sänt till dem.

Om de i 1 mom. nämnda uppgifterna enligt vad som särskilt stadgas eller bestäms skall hemlighållas, har arbetsmarknadsverkets förtroendevalda och de som enligt delegationens arbetsordning har rätt att vara närvarande vid delegationens sammanträden samt funktionärerna vid arbetsmarknadsverkets byrå samma skyldighet att hemlighålla dem som den statliga eller kommunala myndighet som har lämnat uppgifterna.

De som nämns i 2 mom. får inte heller röja vad de annars i sin syssla har fått veta om något som enligt sakens natur skall hållas hemligt.

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1993.
Genom denna lag upphävs lagen den 6 mars
1987 om kommunala arbetsmarknadsverket
(261/87) jämte ändringar.

11 §

Övergångsstadganden

Mandattiden för den delegation för kommu-

Helsingfors den 18 december 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

nala arbetsmarknadsverket som tillsatts för den mandatperiod som löper när denna lag träder i kraft fortgår till den 30 september 1993.

Vad som i annan lag stadgas om kommunala avtalsdelegationen gäller, sedan denna lag trätt i kraft, kommunala arbetsmarknadsverket.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Inrikesminister *Mauri Pekkarinen*

