

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av 3 och 6 §§ lagen om kommunala tjänstekollektivavtal och lagen om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om kommunala tjänstekollektivavtal ändras så, att det blir möjligt att ingå allmänna avtal om den procedur som i samarbetet mellan en kommun eller en samkommun och tjänsteinnehavarna skall iakttas i skötseln av personalfrågor.

Det föreslås att till lagen om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster fogas ett

stadgande, enligt vilket sistnämnda lag inte skall tillämpas i kommuner och samkommuner, om det finns ett sådant gällande allmänt avtal som avses ovan.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

Gällande lag om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster (389/44) tillämpas på sådana principiella ärenden eller sådana ärenden som eljest är av allmän natur, vilka gäller anställning samt rättigheter och skyldigheter i tjänsteförhållandet och om vilka förhandlingar inte kan föras med stöd av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (669/70). I praktiken är det närmast tjänstestadgan och andra instruktioner som har varit föremål för förhandlingar.

Inom arbetarskyddet har med stöd den lagstiftning som gäller detta gebit ingåtts ett arbetarskyddsavtal för den kommunala sektorn. Detta avtal är till sin natur ett tjänste- och arbetskollektivavtal.

I lagen om kommunala tjänstekollektivavtal nämns ingenting om regleringen av sådana ärenden som enligt sagda lag inte är sådana ärenden om vilka avtal kan ingås.

Givandet av rekommendationer grundar sig

numera på 1 § 2 mom. lagen om kommunala arbetsmarknadsverket (261/87). Enligt sistnämnda lagrum kan kommunala arbetsmarknadsverket med kommunernas centralorganisationers samtycke ge rekommendationer om sådana allmänna anställningsfrågor om vilka inte kan överenskommas genom tjänstekollektivavtal.

Inom den kommunala sektorn har alltsedan ingången av 1970-talet träffats rekommendationsavtal och givits rekommendationer om samarbete. Med hänsyn till sitt innehåll kan dessa grovt indelas i sådana som gäller samarbetsförfarandet, sådana som gäller personalservice samt övriga rekommendationsavtal och rekommendationer. År 1977 ingicks det första rekommendationsavtalet om arbetsplatsdemokrati. Detta avtal förnyades 1989, varvid det utökades med ett rekommendationsavtal om intern information. Rekommendationsavtalet om arbetsplatsdemokrati har kompletterats med modeller för verksamhetsregler samt med tillämpningsanvisningar. Bland de viktigaste

rekommendationsavtalen och rekommendationerna märks också rekommendationsavtalen om rationalisering, personalutbildning, arbetsplatskosthållning och företagshälsovård samt rekommendationerna om de begrepp som skall användas vid bedömningen av den kommunala serviceverksamhetens resultat och om verksamhet som upprätthåller arbetsförmågan.

Om största delen av rekommendationsavtalen och rekommendationerna har överenskommelse träffats i samband med de inkomstpolitiska helhetsuppgörelserna, genom avtalsuppgörelser för den kommunala sektorn i form av s.k. promemorior gällande sociala förmåner. Samma rekommendationsavtals- och rekommendationsform har inom den kommunala sektorn använts för att sätta igång den utveckling som förutsätts i den allmänna lagstiftningen om arbetslivet samt för att tillgodose personalförvaltningens behov.

Ett rekommendationsavtal binder endast dem som undertecknar avtalet, varför det vad den förpliktande karaktären beträffar kan jämföras med ett normalt obligationsrättsligt avtal. Genom att ingå ett rekommendationsavtal godkänner parterna för sin egen del de i avtalet överenskomna procedurerna och förbinder sig att rekommendera att dessa iakttas. Ett rekommendationsavtal är således inte i sig bindande för kommuner och samkommuner, utan dessa kan låta bli att godkänna det eller också godkänna det ändrat på önskat sätt. I praktiken har nästan alla kommuner och kommunalförbund, som vid ingången av 1993 ändrades till samkommuner, godkänt åtminstone det rekommendationsavtal som gäller arbetsplatsdemokratien.

Vad gäller brott mot ett rekommendationsavtal finns det inga sanktioner, varken lagstadgade eller sådana som ingår i själva avtalen. De flesta rekommendationsavtal innehåller ett omnämmande om att vederbörande delegation skall avge utlåtanden om tolkningen av rekommendationsavtalet. Dessa tolkningar är inte bindande, men de innehåller ofta en rekommendation om hur ett ärende skall avgöras.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

2.1. Mål

I syfte att främja en resultatrik verksamhet

och höja kvaliteten på personalens arbetsliv behövs ett särskilt avtal som ökar personalens möjligheter att delta i beredningen av beslut som gäller det egna arbetet och den egna arbetsmiljön och att därigenom påverka innehållet i dessa beslut. Till sina rättsverkningar vore ett sådant avtal jämförbart med ett huvudavtal av det slag som nämns i 3 § 4 mom. lagen om kommunala tjänstekollektivavtal.

Avsikten är att närma de stadganden om samarbete som tillämpas inom den kommunala sektorn till motsvarande stadganden inom den statliga och den privata sektorn. Genom ett allmänt avtal och genom lokala samarbetsavtal som ingås med stöd av ett allmänt avtal kan kommunalförvaltningens och dess anställdas behov inom ramen för särdragen hos det kommunala självstyret beaktas smidigt.

Syftet med samarbetet mellan arbetsgivare och personal är att höja effektiviteten och produktiviteten i arbetet och att främja en resultatrik verksamhet inom arbetsgemenskaperna. Samarbetet förbättrar också kvaliteten på arbetslivet och ökar arbetstagarnas lojalitet och tillfredsställelse med arbetet, vilket för sin del har en gynnsam inverkan på det resultat som presteras.

2.2. De viktigaste förslagen

Det föreslås att till lagen om kommunala tjänstekollektivavtal fogas ett stadgande, med stöd av vilket det i syfte att främja en resultatrik verksamhet inom kommunalförvaltningen och höja kvaliteten på arbetslivet för personalen skulle vara möjligt att ingå ett särskilt avtal om proceduren i det samarbete mellan en kommun eller en samkommun och tjänsteinhavarna som gäller skötseln av personalärenden. Avtalet skulle benämnas allmänt avtal.

Ett allmänt avtal skall reglera minimiformerna för samarbetet i personalfrågor. Å andra sidan skall det vara möjligt att kommun- eller samkommunvis träffa mer individualiserade, lokalt utvecklade samarbetsavtal. I bägge fallen skall avtalen kunna kompletteras med rekommendationer och mallar.

Det föreslås att till lagen om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster fogas ett stadgande, enligt vilket stadgandena i sistnämnda lag inte skall tillämpas i en kommun eller en samkommun, om det finns ett gällande allmänt avtal eller om ett lokalt samarbetsavtal

som gäller med stöd av ett allmänt avtal iakttas i kommunen eller samkommunen.

Arbetsmarknadsparterna uppnådde den 30 december 1992 ett förhandlingsresultat om ett allmänt avtal. Ett allmänt avtal träder i kraft med samma rättsverkningar som ett tjänstekollektivavtal, om de föreslagna lagarna godkänns.

3. Propositionens verkningar

Propositionens ekonomiska verkningar är indirekta, ty de framträder i form av att samarbetsnivån och informationen utvecklas och de syns mest konkret som en resultatirikare verksamhet inom de olika funktionerna.

Eftersom propositionen gäller de interna procedurerna, har den inga direkta verkningar utanför kommunalförvaltningen. Det är fråga om att ordna en möjlighet att påverka vid beredningen av ärenden som omfattas av samarbetsförfarandet, och avsikten är inte att ingripa i det självständiga beslutsfattande som är förknippat med det kommunala självstyret.

Om propositionen godkänns, innebär det att den miniminivå om vilken överenskommit i ett allmänt avtal tas i bruk i samarbetsförfarandet och att utvecklingsmöjligheterna på lokalplanet förbättras. Syftet är att det skall ske en övergång från remissförfarandet inom den nuvarande arbetsplatsdemokratien till ett aktivt och direkt utnyttjande av personalens resurser även med de medel samarbetet erbjuder.

4. Beredningen av propositionen

Initiativet till en ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal och lagen om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster har tagits av kommunernas centralorganisationer. Initiativet grundar sig på de kommunala arbetsmarknadsparternas förhandlingsresultat. Beredningen har fortsatt som tjänsteuppdrag och utlåtanden om utkastet har inbegärts hos arbetsministeriet och finansministeriet samt de organisationer som har förhandlingsrätt.

5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Enligt artikel 66 i EES-avtalet är parterna ense om att det är nödvändigt att främja en förbättring av arbetstagarnas arbetsvillkor och levnadsvillkor. Propositionen tjänar detta syfte. Inom EG har det inte ännu skapats sådana arrangemang som skulle gälla organisering av arbetsmarknadsparterna även i fråga om den offentliga servicen. Den reglering som gäller arbetslivet styrs bl.a. av deklarationen om arbetstagarnas sociala grundrättigheter. Deklarationen godkändes i Strasbourg 1989. Deklarationen nämner som åtgärdsobjekt arbetstagares rätt till information och samråd.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

3 §. Det föreslås att 4 mom. ändras så att det blir möjligt att ingå ett allmänt avtal, liknande ett huvudavtal, om samarbetsproceduren vid skötseln av personalfrågor. Ett motsvarande stadgande ingår i 3 § 1 och 2 mom. lagen om statens tjänstekollektivavtal (764/86). Med stöd av de sistnämnda momenten kan ett särskilt avtal ingås om proceduren vid skötseln av tjänstemannafrågor.

Till paragrafen föreslås ett nytt 5 mom. med samma innehåll som 3 § 2 mom. lagen om statens tjänstekollektivavtal. Avsikten med tillägget är att ge de allmänna avtalen karaktären av tjänstekollektivavtal samt hindra att avvikelser från procedurer som avses i någon annan lag eller i förordning sker med stöd av ett allmänt avtal.

Ett allmänt avtal som gäller samarbetsförfarandet kan samtidigt ha karaktären av ett arbetskollektivavtal, varvid det samarbetsförfarande som gäller tjänsteinnehavare och det som gäller arbetstagare ingår i samma avtal.

6 §. Till 1 mom. föreslås ett stadgande enligt vilket uppsägningstiden är sex månader även för ett allmänt avtal.

ändringar i den förhandlingsskyldighet som med stöd av denna lag åligger statliga myndigheter.

1.2. Lagen om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster

7 a §. Det föreslås att en ny 7 a § fogas till lagen. Enligt det nya stadgandet skall stadgandena i denna lag inte tillämpas i kommuner och samkommuner medan ett allmänt avtal gäller, eller om en kommun eller en samkommun tillämpar ett lokalt samarbetsavtal som gäller med stöd av ett allmänt avtal. Om sådana avtal inte gäller, skall stadgandena i denna lag iaktas. Det nya stadgandet föranleder inga

2. Ikraftträdande

Ett allmänt avtal mellan de kommunala arbetsmarknadsparterna träder, med rättsverkingarna hos ett tjänstekollektivavtal, i kraft efter att de föreslagna lagarna har trätt i kraft. Lagarna avses därför träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

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

1.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 6 november 1970 om kommunala tjänstekollektivavtal (669/70) 3 § 4 mom. och 6 § 1 mom. samt
fogas till 3 § ett nytt 5 mom. som följer:

3 §

Angående förhandlingsproceduren samt om förfarandet för tryggande av arbetsfreden eller om annat sådant förfarande kan ett särskilt avtal (*huvudavtal*) ingås. Likaså kan ett särskilt avtal ingås om den procedur som i samarbetet mellan en kommun eller en samkommun och tjänsteinnehavarna skall iaktas i skötseln av personalfrågor (*allmänt avtal*).

Genom ett allmänt avtal som nämns i 4 mom. får avvikelser inte göras från procedurer som anges i någon annan lag eller förordning. I övrigt gäller om avtal som nämns i 4 mom. vad som stadgas om tjänstekollektivavtal, om inte något annat stadgas nedan.

6 §

Ett tjänstekollektivavtal som inte ingåtts för viss tid kan av den som är part i avtalet uppsägas att upphöra om tre månader från uppsägningen, såframt inte något annat är överenskommet om uppsägningstiden. Ett tjänstekollektivavtal som har ingåtts för längre tid än fyra år gäller efter förloppet av fyra år såsom ett tjänstekollektivavtal vars giltighetstid inte är bestämd. Vad som stadgas ovan gäller även huvudavtal och allmänna avtal. Uppsägningstiden för dessa är dock sex månader.

Denna lag träder i kraft den

199 .

2.

L a g**om ändring av lagen om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster**

I enlighet med riksdagens beslut
 fogas till lagen den 26 maj 1944 om förhandlingsrätt för innehavare av kommunala tjänster
 (389/44) en ny 7 a § som följer:

7 a §

Denna lag tillämpas inte i en kommun eller
 en samkommun när ett sådant allmänt avtal
 som nämns i 3 § 4 mom. lagen om kommunala
 tjänstekollektivavtal gäller och inte i en kom-
 mun eller samkommun i vilken med stöd av ett

allmänt avtal iakttas ett gällande, lokalt sam-
 arbetsavtal som tillförsäkrar kommunens eller
 samkommunens personal förhandlingsrätt i
 ärenden som avses i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 12 mars 1993

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Inrikesminister *Mauri Pekkarinen*

1.

Lag

om ändring av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 6 november 1970 om kommunala tjänstekollektivavtal (669/70) 3 § 4 mom.
och 6 § 1 mom. samt
fogas till 3 § ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Angående förhandlingsproceduren samt om
förfarandet för tryggande av arbetsfreden eller
om annat sådant förfarande må särskilt avtal
(*huvudavtal*) ingås. Beträffande detta avtal gäl-
ler vad om tjänstekollektivavtal är stadgat
såvida icke annat följer av 6 § 1 mom.

Angående förhandlingsproceduren samt om
förfarandet för tryggande av arbetsfreden eller
om annat sådant förfarande kan ett särskilt
avtal (*huvudavtal*) ingås. *Likaså kan ett särskilt
avtal ingås om den procedur som i samarbetet
mellan en kommun eller en samkommun och
tjänsteinnehavarna skall iakttas i skötseln av
personalfrågor (allmänt avtal).*

*Genom ett allmänt avtal som nämns i 4 mom.
får avvikelser inte göras från procedurer som
anges i någon annan lag eller förordning. I övrigt
gäller om avtal som nämns i 4 mom. vad stadgas
om tjänstekollektivavtal, om inte något annat
stadgas nedan.*

6 §

Tjänstekollektivavtal som ock ingåtts för
viss tid må av den som är part i avtalet
uppsägas att upphöra om tre månader från
uppsägningen, såframt ej annat är överenskom-
met om uppsägningstiden. För längre tid än
fyra år slutet tjänstekollektivavtal gäller efter
förloppet av fyra år såsom tjänstekollektivavtal
vars giltighetstid icke är bestämd. Vad ovan är
sagt gäller även huvudavtal, likväl *så, att*
uppsägningstiden för dess vidkommande är sex
månader.

6 §

Ett tjänstekollektivavtal som inte ingåtts för
viss tid kan av den som är part i avtalet
uppsägas att upphöra om tre månader från
uppsägningen, såframt inte något annat är
överenskommet om uppsägningstiden. Ett
tjänstekollektivavtal som har ingåtts för längre
tid än fyra år gäller efter förloppet av fyra år
såsom ett tjänstekollektivavtal vars giltighetstid
inte är bestämd. Vad som stadgas ovan gäller
även huvudavtal *och allmänna avtal*. Uppsäg-
ningstiden för dessa är dock sex månader.

*Denna lag träder i kraft den
1993.*