

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om statens tjänstekollektivavtal ändras så, att ämbetsverken inom ramen för statsbudgeten kan bestämma vilka naturaförmåner tjänstemännen på grundval av tjänsteförhållandet beviljas utöver lönen. Denna möjlighet att bestämma om naturaförmåner skall emellertid inte gälla vissa av de högsta tjänsterna.

Syftet med propositionen är att förbättra

ämbetsverkens möjligheter att rikta sina resurser på ett mera ändamålsenligt sätt än för närvarande och därmed befrämja en ekonomisk och resultatrik verksamhet samt statens konkurrensförmåga i egenskap av arbetsgivare.

Lagen föreslås träda i kraft i början av 2005.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

Enligt 5 § 2 mom. 2 punkten i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) kan ett ämbetsverk eller en inrättning inom ramen för statsbudgeten bestämma sina tjänstemäns avlöning utan att bestämma anställningsvillkoren så att de är sämre än vad som gäller enligt tjänstekollektivavtalet, men i övrigt utan hinder av tjänstekollektivavtalet, om ett avtal som avses i 44 § i statstjänstemannalagen (750/1994) inte har ingåtts med en tjänsteman. Enligt 5 § 4 mom. i lagen kan det genom förordning stadgas att ett beslut enligt 2 § 2 punkten som gäller en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning fattas av ett annat ämbetsverk eller en annan inrättning eller en myndighet inom samma förvaltningsområde. I 9 § i statstjänstemannaförordningen (1203/1987) ingår bestämmelser om vissa behörighetsarrangemang.

Enligt 5 § 2 mom. 3 punkten i lagen om statens tjänstekollektivavtal kan finansministeriet inom ramen för statsbudgeten bevilja tillstånd att till en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning betala en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet också i andra fall än de som avses i 2 punkten. Utgående från förarbetena till lagen om statens tjänstekollektivavtal har det ansetts att förekomsten av ett avtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen inte kringskär den be-

fogenhet som tillkommer finansministeriet enligt 5 § 2 mom. 3 punkten i lagen om statens tjänstekollektivavtal.

Andra ekonomiska förmåner än lön är bl.a. naturaförmåner, med vilka avses förmåner som arbetsgivaren beviljar en arbetstagare på grundval av tjänste- eller arbetsförhållande i annan form än i pengar. Vilka grunder som tillämpas vid beskattningen av naturaförmåner fastställs med stöd av ett av Skattestyrelsen årligen meddelat beslut. I 2005 års beslut (Skattestyrelsens beslut 29.11.2004, 2010/32/2004) har beskattningsvärdet fastställts för följande naturaförmåner: bostadsförmån och rätt att använda elström, garageförmån, kostförmån, förmån med fritt uppehälle, bilförmån och telefonförmån. Enligt 26 § i förordningen om statsbudgeten skall det meddelas närmare föreskrifter i räkenskapsverkets ekonomistadga om bl.a. räkenskapsverkets förfarande vid överlåtelse av egendom som är i dess besittning.

Finansministeriet har med stöd av 5 § 2 mom. 3 punkten i lagen om statens tjänstekollektivavtal beviljat närmast mobiltelefoner som naturaförmån. Finansministeriet har utfärdat anvisningar för ämbetsverken om ställande av mobiltelefoner till tjänstemännens förfogande (12.12.1996, 13/1996). I anvisningarna konstateras att användningen av mobiltelefoner är ett sätt att öka förvaltningens effektivitet och tjänstemännens an-

träffbarhet.

År 2001 utfärdade finansministeriet ett beslut som gällde den högsta tjänstemannaledningens användning av tjänstebil som naturaförmån (Finansministeriets beslut 29.5.2001, 12/329/2001). I beslutet gavs innehavarna av de högsta tjänsterna inom statsförvaltningen möjlighet att använda tjänstebil som naturaförmån ifall det var möjligt med ämbetsverkets till buds stående resurser. I detta sammanhang utfärdade finansministeriet också en rekommendation för praxis i fråga om användningen av tjänstebilar (1.6.2001, 11/2001), i vilken det konstaterades att tjänstebilarna i första hand är avsedda att användas för tjänstebruk. Enligt rekommendationen inskränker sig statens användning av bilförmån till tillfälligt bruk. Om ämbetsverken önskar ta bilförmån i bruk som fri bilförmån eller förmån att använda bil, förutsätter detta att en ansökan görs hos finansministeriet.

En naturaförmån som erhållits på basis av tjänste- eller arbetsförhållande betraktas i beskattningen som lön. Naturaförmånerna ändrar enbart lönestrukturen och skall i regel inte bidra till att höja lönenivån.

Inom statsförvaltningen pågår en revidering av lönesystemen. Finansministeriet och dess huvudavtalsorganisationer Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry, Palkansaajajärjestö Pardia ry och Valtion yhteisjärjestö VTY ry har ingått ett avtal om att de metoder som får användas för att slutföra revideringsarbetet skall fastställas före år 2005, dvs. under innevarande avtalsperiod. I och med övergången till de nya lönesystemen får varje ämbetsverk ett eget lönesystem med vars hjälp de lönepolitiska målen skall uppnås. Avlöningens nivå och struktur kan därmed variera mellan de olika ämbetsverken.

I statsrådets principbeslut om statens personalpolitiska linje (30.8.2001) görs bedömningen att statens nuvarande personal minskar med nära nog 50 procent fram till år 2011. Av dessa kommer ca hälften att ha gått i ålderspension och av den andra hälften kommer en del att ha beviljats någon annan pension och resten att ha tagit anställning hos arbetsgivare utanför statsförvaltningen. Ämbetsverken måste ha kontroll över följderna av de stora omställningar detta medför under de närmaste åren. Ansvaret för statens kon-

kurrenskraft som arbetsgivare ligger förutom hos statsrådet och ministerierna också hos ämbetsverkens ledning. Ämbetsverken fastställer själva sina personalpolitiska mål utgående från statens gemensamma personalpolitiska mål och de egna verksamhetsmålen. Från en enhetlig förvaltning har man övergått till en situation i vilken såväl verksamhetsmiljön som principerna för verksamheten har börjat differentieras.

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

Naturaförmånsbesluten överförs till ämbetsverken

Syftet är att ämbetsverken själva, inom ramen för statsbudgeten, skall få bestämma vilka naturaförmåner som beviljas tjänstemännen. Redan nu har ämbetsverken motsvarande möjlighet i fråga om sin personal i arbetsavtalsförhållande. Med naturaförmån avses sådana förmåner som omfattas av Skattestyrelsens beslut om de grunder som skall iaktas vid beräkningen av naturaförmåner i samband med beskattningen.

Ämbetsverken kan på detta sätt mångsidigare än för närvarande besluta om ersättningsstrukturen då det gäller utfört arbete. Syftet är att genom en mångsidig ersättningshelhet som vilar på verksamhetsenheternas olika behov och på den statliga sektorns värdegrund stöda verksamhetsenheternas resultat och konkurrensförmåga samt deras strategier och mål.

Syftet med propositionen är inte att naturaförmånerna skall beviljas som ett tillägg till lönen. Den totala ersättningsnivån skall förbli densamma som förut, varigenom man samtidigt säkerställer att principen om lika lön för lika arbete och kraven på jämlik behandling uppfylls. I samband med att lönenivån fastställs fattas samtidigt beslut om dess struktur, dvs. huruvida en del av penninglönen utbetalas som naturaförmån.

I fråga om sådana beslut föreslås att finansministeriet kan meddela allmänna anvisningar som styr användningen av naturaförmåner till t.ex. enbart sådana situationer där de med hänsyn till ämbetsverkets verksamhet är ändamålsenliga. På samma sätt kan fi-

nansministeriet följa hur statens konkurrensförmåga i fråga om lönerna utvecklas och vid behov också i detta avseende styra praxis så att statens helhetsintresse som arbetsgivare tryggas.

Begränsningar i befogenheterna

Beslut som gäller ekonomiska förmåner, inklusive naturaförmåner, för statsförvaltningens högsta ledning och vissa arbetsgivar-tjänstemän skall enligt förslaget fortfarande fattas centralt vid finansministeriet. Beslutsfattandet i fråga om den högsta ledningen styr sannolikt i praktiken även i någon mån beslutsfattandet på ämbetsverksnivå.

Vidare skall det i fråga om eventuella andra ekonomiska förmåner än naturaförmåner fortfarande vara finansministeriet som har beslutanderätten för tjänstemännens vidkommande. Sådana andra ekonomiska förmåner är t.ex. förmåner i anslutning till avbrott i tjänsteutövning och kostnadsersättning. Eftersom detta slag av ekonomiska förmåner ansluter sig till villkoren i anställning hos staten ur ett bredare perspektiv än enbart lönemässigt, är det mest ändamålsenligt att den centrala beslutanderätten förblir hos finansministeriet för deras vidkommande.

Även 5 § 4 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal förblir i kraft. Enligt detta kan genom förordning stadgas att ett beslut enligt 2 § 2 punkten som gäller en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning fattas av ett annat ämbetsverk eller en annan inrättning eller en myndighet inom samma förvaltningsområde. Bestämmelsens innehåll föreslås emellertid bli utvidgat till att omfatta även naturaförmåner. Till 9 § 2, 3, 4, och 5 mom. i förordningen om statens tjänstekollektivavtal föreslås bli fogat ett omnämnande om naturaförmåner i enlighet med 5 § 2 mom. 2 punkten i lagen.

Sammanjämkning av tillämpningsområdena för 5 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal och 44 § i statstjänstemannalagen

Syftet är att tillämpningsområdena för 5 § 2 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal och 44 § i statstjänstemannalagen skall

sammanjämkas, så att texten i lagen om statens tjänstekollektivavtal bättre motsvarar den rådande tolkningen, enligt vilken ett tjänsteavtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen inte utgör något hinder för att bevilja en tjänsteman ekonomiska förmåner. Det skall fortfarande inte vara möjligt att tillämpa 5 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal och 44 § i statstjänstemannalagen parallellt i fråga om lön.

3. Propositionens konsekvenser

3.1. Ekonomiska konsekvenser

Propositionen leder inte till någon ökning av anslagen, eftersom det förutsätts att besluten fattas inom ramen för statsbudgeten. Det har inte vidtagits några åtgärder för höjning av anslagen i samband med eventuella extra kostnader.

Uppgifterna om utbetalda naturaförmåner samlas in i statens personalregister i sådan form att det inte framgår närmare vad de utbetalda naturaförmånerna omfattar. Under åren 2002-2003 utbetalades naturaförmåner till cirka tre procent av statens anställda i tjänste- eller arbetsförhållande, och förmånernas skattepliktiga penningvärde uppgick till ca 0,1 procent av statens totala lönesumma (totalinkomst och semesterpremie). Den fördel som uppkommer på grund av en eventuell undervärdering av naturaförmånernas beskattningsvärde syns inte i lönestatistiken. Naturaförmånerna ingår i en persons inkomst för ordinarie arbetstid.

Det är inte meningen att genom propositionen höja den totala ersättningsnivån vid ämbetsverken från den nuvarande. Det oaktat kommer propositionen troligtvis att på kort sikt ha vissa direkta ekonomiska konsekvenser, vilkas omfattning beror på i vilken utsträckning naturaförmåner tas i bruk inom statsförvaltningen i fortsättningen.

3.2. Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Ändringen understryker ämbetsverkens ansvar för sina löne- och personalpolitiska lösningar. Eftersom de nya avlöningssätten är bundna till organisationens strategi och led-

ning, förutsätter ibrukttagandet att ledningen och förmännen har större kompetens än tidigare när det gäller ersättning för utfört arbete.

Enligt principerna för resultatstyrning styrs ämbetsverkens resultat med anslag, men ämbetsverken måste själva kunna fatta beslut om hur anslagen skall riktas på ett så effektivt sätt som möjligt. Därmed stöder en överföring av befogenheten till ämbetsverken på det sätt som föreslås i propositionen resultatstyrningen och de mål som ställts upp för den. Dessutom främjar överföringen en resultatrik och effektiv verksamhet inom statsförvaltningen och statens konkurrensförmåga i egenskap av arbetsgivare.

Propositionen har inga direkta verkningar i fråga om organisation och personal. T.ex. ett effektivt utnyttjande av informations- och kommunikationsteknik främjar dock för sin del statsförvaltningens anpassning till den ökade personalavgången under de närmaste åren.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Utlåtanden om propositionen har inkommit från statsrådets kansli, utrikesmi-

nisteriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, handels- och industriministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, miljöministeriet samt Statens revisionsverk. De som avgett utlåtanden har ansett propositionen vara sporrande och ändamålsenlig. I de flesta utlåtandena har det ansetts nödvändigt att finansministeriet meddelar allmänna anvisningar genom vilka bl.a. tillämpningspraxis i fråga om naturaförmåner kan styras på ett sätt som ligger i den statliga arbetsgivarens helhetsintresse.

Förhandlingar om propositionen har förts med de centralorganisationer som företräder de statsanställda, i enlighet med det avtal som med stöd av lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) har ingåtts om samarbete i personalfrågor som gäller statsförvaltningen. Statens huvudavtalsorganisationer förhåller sig positivt till propositionen. Organisationerna anser det också vara nödvändigt att konsekvenserna av den förslagna ändringen följs upp.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1. Lagen om statens tjänstekollektivavtal

2 §. I paragrafens 4 mom. sägs att avlöningen av de s.k. arbetsgivartjänstemännen bestäms enligt vad som föreskrivs i 5 §. De ändringar som föreslås i 5 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal förutsätter att bestämmelsen preciseras så, att utöver avlöningen också naturaförmåner och övriga ekonomiska förmåner fastställs i enlighet med 5 §.

5 §. Paragrafens 1 mom. har samma innehåll som det gällande momentet.

Paragrafens 2 mom. gäller statsrådets, finansministeriets och övriga ämbetsverks och inrättnings samt affärsverks befogenhet att bestämma sina tjänstemäns anställnings-

villkor. Enligt momentet får anställningsvillkoren inte bestämmas så att de är sämre än vad som gäller enligt tjänstekollektivavtalet. Å andra sidan konstateras det också i momentet att dess tillämpning förutsätter att ett sådant avtal som avses i 44 § i statstjänstemannalagen inte har ingåtts med tjänstemannen.

Enligt 44 § i statstjänstemannalagen kan ett ämbetsverk eller statsrådet ingå ett skriftligt avtal med en tjänsteman om tjänstemannens anställningsvillkor. Eftersom avtal enligt 2 § i lagen om statens tjänstekollektivavtal inte får ingås om staten tillhörig egendom eller dess nyttjande, avgränsas även tjänsteavtalets substantiella innehåll. Detta slag av frågor, som ligger utanför avtalsfrihetens område, ingår i allmänhet i arbetsgivarens ensidiga befogenheter.

Enligt de tidigare förarbetena till lagen om

statens tjänstekollektivavtal (RP 43/1992 rd) är syftet med 5 § 2 mom. i lagen att precisera bestämmelsen i 5 § 2 mom. 2 punkten så, att 44 § i statstjänstemannalagen och 5 § 2 mom. 2 punkten i lagen om statens tjänstekollektivavtal (ämbetsverkets befogenhet att bestämma sina tjänstemäns avlöning) inte skall kunna tillämpas samtidigt. Däremot kan finansministeriet enligt gällande tolkningspraxis bevilja också en sådan tjänsteman med vilken har ingåtts ett avtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen ekonomiska förmåner. En enhetlig och jämlik behandling av tjänstemännen äventyras om finansministeriets befogenhet att bevilja ekonomiska förmåner begränsas till enbart sådana tjänstemän med vilka inte har ingåtts ett avtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen. Härvid vore det t.ex. inte möjligt att som naturaförmån bevilja tjänstemän i statens högsta ledning, med vilka har ingåtts tjänsteavtal om avlöningen, en ekonomisk förmån, såsom mobiltelefon.

I propositionen föreslås att 5 § 2 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal ändras så, att det motsvarar lagstiftarens ursprungliga intentioner och gällande tolkningspraxis.

Det föreslås att ett nytt 3 mom. fogas till paragrafen, i vilket konstateras att lönen för en tjänsteman fortsättningsvis kan grunda sig på antingen tjänsteavtalet eller på arbetsgivarens ensidiga beslut. För avlöningens vidkommande har det inte ansetts vara ändamålsenligt att det i fråga om en och samma tjänsteman vore möjligt att avtala om den genom tjänsteavtal och att arbetsgivaren dessutom kunde fatta ett ensidigt beslut om den. Efterså sättet att fastställa lönen för en enskild tjänsteman har ansetts vara tillräckligt. En parallell användning av de båda sätten att fastställa lön skall därmed inte heller i fortsättningen vara möjlig.

I 2 mom. 1 punkten i paragrafen ingår en bestämmelse om statsrådets befogenhet att bestämma tjänstemäns anställningsvillkor i vissa situationer. Med statsrådet avses i detta fall statsrådets allmänna sammanträde. Då t.ex. utgångspunkten för ämbetsverkens befogenhet att bestämma villkoren i anställningsförhållandet är att den gäller enbart avlöningen, omfattar statsrådets befogenhet alla villkor i anställningsförhållandet. Enligt det föreslagna nya 3 mom. kan statsrådet

emellertid inte bestämma lönen för en tjänsteman om ett avtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen redan har ingåtts med honom eller henne. Situationen motsvarar nuvarande praxis.

Ämbetsverkens befogenhet enligt 2 mom. 2 punkten att bestämma sina tjänstemäns avlöning tillkom genom en lagändring 1992. Dessförinnan, från och med 1986, hade finansministeriet enligt lagen om statens tjänstekollektivavtal bl.a. möjlighet att inom ramen för statsbudgeten bestämma om personliga lönetillägg och med dem jämförbara arvoden. Motiveringen till den lagändringen som gjordes 1992 var i synnerhet övergången till resultatstyrning inom statsförvaltningen. Genom den styrs ämbetsverk och inrättningar med hjälp av måluppställning och anslag. För att ämbetsverk och inrättningar skall kunna utnyttja sina resurser så effektivt som möjligt, ansågs det att de måste kunna fatta beslut om avlöningen av sina tjänstemän inom ramen för budgeten.

Enligt propositionen skall ämbetsverken utöver sin nuvarande befogenhet att bestämma om sina tjänstemäns avlöning även få befogenhet att bevilja sina tjänstemän naturaförmåner inom ramen för budgeten. Med naturaförmåner avses sådana förmåner som anges i Skattestyrelsens beslut gällande naturaförmåner, såsom mobiltelefon. Däremot skall det även i fortsättningen endast vara finansministeriet som har befogenhet att bevilja andra ekonomiska förmåner.

Ämbetsverkens befogenhet i fråga om berner gäller inte ämbetsverkens högsta ledning och inte heller de i statsbudgeten specificerade arbetsgivartjänstemän som avses i 2 § 4 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal. Enligt det föreslagna nya 3 mom. kan ämbetsverken inte heller bestämma lönen för en tjänsteman om ett avtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen redan har ingåtts med honom eller henne. Situationen motsvarar gällande praxis.

I fråga om statens högsta ledning samt de i statsbudgeten specificerade arbetsgivartjänstemännen och affärsverkens verkställande direktörer i tjänsteförhållande som avses i 2 § 4 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal bibehålls finansministeriets befogenhet att bevilja naturaförmåner. Dessutom förblir be-

stämmelserna om vissa behörighetsarrangemang i 9 § i förordningen om tjänstekollektivavtal i kraft.

Enligt 64 § i inkomstskattelagen (1535/1992) är naturaförmåner som erhållits av arbetsgivaren skattepliktig förvärvsinkomst för den skattskyldige och skall uppskattas till gängse värde enligt vad skattestyrelsen årligen närmare bestämmer. Besluten om de ersättningar som uppbärs för naturaförmånerna fattas av arbetsgivaren.

Innehållet i 2 mom. 3 punkten i paragrafen är det samma som i den gällande punkten. Enligt 3 punkten kan finansministeriet i enlighet med statsbudgeten bevilja tillstånd att till en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning betala en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet också i andra fall än de som avses i 2 punkten.

I och med att verksamhetsmiljön och arbetsmetoderna har förändrats har behovet av att bevilja framför allt mobiltelefoner som naturaförmån hela tiden ökat. Finansministeriets beslutsfattande i fråga om dem baserade sig i synnerhet under den första tiden på prövning av ändamålsenligheten och gällde enbart statsförvaltningens högsta ledning. Statens högsta tjänstemannaledning definieras i 26 § statstjänstemannalagen. Dessa tjänstemän är sammanlagt ca 200.

Efter det att mobiltelefonerna blivit vanligare har i beslutsfattandet vid sidan av tjänsteställningen även beaktats på vilka grunder tjänstemannen ständigt måste vara anträffbar, och mobiltelefon som naturaförmån har i någon mån även beviljats andra än de som hör till den allra högsta ledningen. År 2003 beviljade finansministeriet sammanlagt 40 tjänstemän mobiltelefon som naturaförmån. I praktiken finns den största sakkunskapen för sådant beslutsfattande grundat på prövning av ändamålsenligheten dock hos ämbetsverken själva.

År 2005 är naturaförmånsvärdet på en mobiltelefon 20,00 euro i månaden. Förmånens värde täcker de kostnader som samtal och textmeddelanden föranleder.

I en förfrågan som finansministeriet gjorde i april 2002 kartlades hur allmänt det var att tjänstebil i enlighet med finansministeriets beslut utnyttjades som naturaförmån inom den högsta ledningen. Utgående från de svar

som kom in har uppskattningsvis ungefär en femtedel av dem som omfattas av tillämpningsområdet för finansministeriets beslut utnyttjat förmånen.

Biförmånen kan vara antingen fri bilförmån eller förmån att använda bil. Det är fråga om fri bilförmån då arbetsgivaren betalar de kostnader bilen föranleder. Det är fråga om förmån att använda bil då den anställda själv betalar åtminstone alla bränslekostnader. Statens högsta tjänstemannaledning använder dock i regel tjänstebil för privat bruk endast tillfälligt. Även tillfällig användning av tjänstebil för privatkörning är begränsad och bilarna används inte heller för sådan annat än i ringa utsträckning. Beskattaren avgör från fall till fall när bilförmånens värde kan räknas ut på basis av tillfällig användning av bilen. I fråga om tillfällig användning grundar sig uträkningen av förmånens värde på värdet per kilometer som körts med bilen.

I statsrådets principbeslut om statens personalpolitiska linje framhålls att statsförvaltningens uppgifter, arbetsmiljöerna och anställningsvillkoren måste vara attraktiva. Konkurrenskraften förbättras förutom genom övergången till nya och sporrande lönesystem baserade på uppgifternas svårighetsgrad och personliga prestationer också genom att man på Statens arbetsmarknadsverks försorg utvecklar andra former avsedda att sporra och belöna de anställda.

Statens arbetsmarknadsverk utreder också nivå, utveckling och grunder i fråga om statens löner och andra anställningsvillkor. Även om bilden av staten som arbetsgivare enligt genomförda undersökningar nästan genomgående har förändrats i positiv riktning under det senaste decenniet, har staten fått dåligt betyg av medborgarna bl.a. för sin belöningspraxis samt arbetets produktivitet och lönsamhet. Medborgarnas och de statsanställdas bild av de statliga arbetsplatserna sammanfaller i många avseenden. T.ex. uppfattningarna om lönen och belöningspraxis ger en negativ bild av staten som arbetsgivare. Detta oberoende av att statens konkurrenskraft i fråga om lönerna i någon mån har förbättrats, bl.a. tack vare de lönejusteringar som gjorts på basis av statens löneuppföljningsutredning (den s.k. VALPAS-utredningen).

Även de åtaganden då det gäller verkställigheten av personalpolitiken som fastställs i statsrådets principbeslut om statens personalpolitiska linje stöder propositionen. Varje ämbetsverk har det primära ansvaret för sin personal. Ministerierna svarar för styrningen av den personalpolitik som förs inom deras förvaltningsområde och finansministeriet/Statens arbetsmarknadsverk för beredningen av den gemensamma personalpolitiken och statens arbetsgivarfunktion på central nivå. Statsrådet sköter som ett led i budgetpolitiken verksamhetsförutsättningarna för verksamhetsenheterna på lång sikt.

Den nu föreslagna ändringen enligt vilken befogenheten att bevilja naturaförmåner skall delegeras till ämbetsverken, ger dessa större möjligheter än för närvarande att rikta sina resurser utgående från ämbetsverkets egna löne- och personalpolitiska mål.

För att statens gemensamma personalpolitik skall bestå skall finansministeriet fortfarande bevilja tillstånd att i andra än i 2 punkten avsedda fall inom ramen för statsbudgeten betala en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet till en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning. Härvid är det alltså fråga om lösningar med mera omfattande inverkan på statens gemensamma personalpolitik och på anställningsvillkoren. Som exempel kan nämnas finansministeriets föreskrift och rekommendation om villkoren för vissa anställningsförhållanden utomlands, som innehåller föreskrifter och rekommendationer om såväl semestrar och tjänstledigheter som kostnadsersättningar (finansministeriets personalavdelning, 1/2004, 19.1.2004). Finansministeriet har likaså fattat beslut om bl.a. arbetstider för enbart vissa ämbetsverk.

De föreslagna ändringarna har inte heller några konsekvenser i fråga om sådana bestämmelser om beviljande av ekonomiska förmåner som grundar sig på speciallagstiftning. Ett sådant exempel är lagen om ersättning på grund av lokala särförhållanden samt andra förmåner till tjänstemän inom utrikesrepresentationen. Beslut om dessa ersättningar och förmåner fattas av utrikesministeriet.

I 2 mom. 4 punkten i paragrafen ingår en bestämmelse om affärsverkens rätt att be-

stämma sina tjänstemäns anställningsvillkor. För avlöningens vidkommande har det dock inte ansetts vara ändamålsenligt ens då det gäller affärsverken att det i fråga om en och samma tjänsteman vore möjligt att avtala om den genom tjänsteavtal och att arbetsgivaren dessutom kunde fatta ett ensidigt beslut om den. Därför avgränsar det nya 3 mom. i paragrafen även den avlöning som avses i 2 mom. 4 punkten så, att affärsverket kan bestämma om en tjänstemans avlöning endast om ett tjänsteavtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen inte har ingåtts med honom eller henne. Situationen motsvarar nuvarande praxis.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket lönebesluten enligt 2 mom. kan fattas endast om ett tjänsteavtal enligt 44 § i statstjänstemannalagen inte har ingåtts med tjänstemannen. Bestämmelsen motsvarar nuvarande praxis.

Paragrafens nuvarande 3 mom. ändras till 4 mom. I momentet regleras finansministeriets befogenhet att fastställa avlöningen för de arbetsgivartjänstemän som avses i 2 § 4 mom. i lagen om statens tjänstekollektivavtal när det är fråga om tjänster som skall specificeras i statsbudgeten och att bestämma anställningsvillkoren för verkställande direktörerna i statens affärsverk. Bestämmelsen föreslås bli ändrad så, att finansministeriet kan besluta om naturaförmåner och andra ekonomiska förmåner utöver lönen för de arbetsgivartjänstemän som avses i momentet.

Paragrafens 4 mom. ändras till 5 mom. I övrigt har momentet samma innehåll som det gällande momentet.

Paragrafens 5 mom. Det föreslås att paragrafens nuvarande 5 mom. hävas, eftersom enligt grundlag allmän behörighet till att avlåta administrativa anvisningar inte mera förutsätter särskilda stadgande (grundlag 65 och 68 §).

Paragrafens 6 mom. har samma innehåll som det gällande momentet.

Paragrafens 7 mom. har samma innehåll som det gällande momentet.

24 §. Det föreslås att bestämmelsen preciseras så att till tjänstemän som omfattas av en arbetskonflikt inte utbetalas lön, naturaförmåner eller andra ekonomiska förmåner för den tid arbetet ligger nere på grund av en mot

staten riktad stridsåtgärd eller en lockout. En tjänstemans rätt att använda sin tjänstebostad består dock även under en arbetskonflikt.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft i början av år 2005.

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

Lag

om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 6 november 1970 om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) 2 § 4 mom., samt 5 och 24 §,
av dem 2 § 4 mom. sådant det lyder i lag 751/1994, samt 5 § sådan den lyder i nämnda lag och i lagarna 588/1992, 284/1993 och 757/1994, som följer:

2§

Genom förordning av statsrådet kan stadgas om de tjänster vars innehavare skall företräda staten vid nedan i denna lag nämnda förhandlingar eller då stridsåtgärder vidtas, eller om tjänster vars innehavare på något annat sätt skall företräda arbetsgivaren. Avlöningen av dessa tjänstemän samt deras naturaförmåner och andra ekonomiska förmåner bestäms enligt vad som stadgas i 5 §.

5 §

Bundna av ett tjänstekollektivavtal är

1) staten i andra fall än de som anges i 2 punkten,

2) affärsverk i fall som avses i 3 a § samt en arbetsgivarförening i fråga om avtal som den har ingått,

3) de tjänstemannaföreningar som ingått avtalet eller som i efterhand med samtycke av tidigare parter i avtalet skriftligen biträtt detta,

4) de registrerade föreningar som direkt eller genom mellanled är eller under avtalets giltighetstid varit underföreningar i föreningar som avses i 2 eller 3 punkten, och

5) de affärsverk och tjänstemän som är eller under avtalets giltighetstid har varit medlemmar i en sådan arbetsgivar- eller tjänstemannaförening som är bunden av avtalet.

Utan att bestämma anställningsvillkoren så att de är sämre än vad som gäller enligt tjänstekollektivavtalet, men i övrigt utan hinder av tjänstekollektivavtalet, kan

1) statsrådet bestämma tjänstemännens anställningsvillkor, om möjligheterna att få eller kvarhålla personal hos staten eller andra vägande skäl kräver detta,

2) inom ramen för statsbudgeten ett ämbetsverk eller en inrättning bestämma sina tjänstemäns avlöning och bevilja tjänstemännen naturaförmåner på grundval av tjänsteförhållandet,

3) finansministeriet enligt statsbudgeten bevilja tillstånd att till en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning betala en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet också i andra fall än de som avses i 2 punkten, samt

4) affärsverk som avses i lagen om statens affärsverk (1185/2002) bestämma sina tjänstemäns anställningsvillkor.

Avlöningen för en tjänsteman kan fastställas med stöd av 2 mom. endast om det med tjänstemannen inte har ingåtts något sådant avtal som avses i 44 § i statstjänstemannalagen.

Finansministeriet fastställer avlöningen, naturaförmånerna och övriga ekonomiska förmåner för de arbetsgivartjänstemän som avses i 2 § 4 mom. när det är fråga om tjänster som specificeras i statsbudgeten samt bestämmer anställningsvillkoren för verkställande direktörerna vid statens affärsverk.

Genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att ett beslut enligt 2 mom. 2 punkten som gäller en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning fattas av ett annat ämbetsverk eller en annan inrättning eller en myndighet inom samma förvaltningsområde.

Staten får inte i andra fall än de som avses i 2 - 4 mom. inom tillämpningsområdet för ett tjänstekollektivavtal bestämma eller avtala att anställningsvillkoren för en tjänsteman som står utanför tjänstekollektivavtalet men utför arbete som avses i avtalet skall vara sådana att de strider mot kollektivavtalet.

Vad som bestäms i 1 och 6 mom. skall iakttas endast om staten, föreningen eller

tjänstemannen inte är bunden av ett tidigare, på andra villkor ingånget tjänstekollektivavtal eller om den kategori som avtalet binder inte är begränsad i själva avtalet.

24 §

Till tjänsteman, som omfattas av arbetsstrid, utgår icke avlöning, naturaförmåner och andra ekonomiska förmåner för den tid

arbetet ligger nere till följd av stridsåtgärd mot staten. Dessa utgår icke heller till tjänsteman som omfattas av lockout vilken utlysts av staten. Tjänsteman äger likväl rätt att nyttja tjänstebostad medan arbetsstrid pågår.

Denna lag träder i kraft den 20 . Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 21 december 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Andra finansminister *Ulla-Maj Wideroos*

Lag

om ändring av lagen om statens tjänstekollektivavtal

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 6 november 1970 om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) 2 § 4 mom., samt 5 och 24 §,
av dem 2 § 4 mom. sådant det lyder i lag 751/1994, samt 5 § sådan den lyder i nämnda lag och i lagarna 588/1992, 284/1993 och 757/1994, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Genom förordning kan stadgas om de tjänster vars innehavare skall företräda staten vid nedan i denna lag nämnda förhandlingar eller då stridsåtgärder vidtas, eller om tjänster vars innehavare på något annat sätt skall företräda arbetsgivaren. Avlöningen av dessa tjänstemän bestäms enligt vad som stadgas i 5 §.

5 §

Bundna av ett tjänstekollektivavtal är

- 1) staten i andra fall än de som anges i 2 punkten,
- 2) affärsverk i fall som avses i 3 a § samt arbetsgivarförening i fråga om avtal som den har ingått,
- 3) de tjänstemannaföreningar som ingått avtalet eller som i efterhand med samtycke av tidigare parter i avtalet skriftligen biträtt detta,
- 4) de registrerade föreningar som direkt eller genom mellanled är eller under avtalets giltighetstid varit underföreningar i föreningar som avses i 2 eller 3 punkten, och
- 5) de affärsverk och tjänstemän som är eller under avtalets giltighetstid har varit medlemmar i en sådan arbetsgivar- eller tjänstemannaförening som är bunden av avtalet.

Utan att bestämma anställningsvillkoren så att de är sämre än vad som gäller enligt tjänstekollektivavtalet, men i övrigt utan

Föreslagen lydelse

2 §

Genom förordning av statsrådet kan stadgas om de tjänster vars innehavare skall företräda staten vid nedan i denna lag nämnda förhandlingar eller då stridsåtgärder vidtas, eller om tjänster vars innehavare på något annat sätt skall företräda arbetsgivaren. Avlöningen av dessa tjänstemän samt deras naturaförmåner och andra ekonomiska förmåner bestäms enligt vad som stadgas i 5 §.

5 §

Bundna av ett tjänstekollektivavtal är

- 1) staten i andra fall än de som anges i 2 punkten,
- 2) affärsverk i fall som avses i 3 a § samt en arbetsgivarförening i fråga om avtal som den har ingått,
- 3) de tjänstemannaföreningar som ingått avtalet eller som i efterhand med samtycke av tidigare parter i avtalet skriftligen biträtt detta,
- 4) de registrerade föreningar som direkt eller genom mellanled är eller under avtalets giltighetstid varit underföreningar i föreningar som avses i 2 eller 3 punkten, och
- 5) de affärsverk och tjänstemän som är eller under avtalets giltighetstid har varit medlemmar i en sådan arbetsgivar- eller tjänstemannaförening som är bunden av avtalet.

Utan att bestämma anställningsvillkoren så att de är sämre än vad som gäller enligt tjänstekollektivavtalet, men i övrigt utan

hinder av tjänstekollektivavtalet *kan, om ett avtal som avses i 44 § statstjänstemannalagen inte har ingåtts med en tjänsteman,*

1) statsrådet bestämma tjänstemännens anställningsvillkor, om möjligheterna att få eller kvarhålla personal hos staten eller andra vägande skäl kräver detta,

2) ett ämbetsverk eller en inrättning *inom ramen för statsbudgeten* bestämma sina tjänstemäns avlöning,

3) finansministeriet enligt statsbudgeten bevilja tillstånd att till en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning betala en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet också i andra fall än de som avses i 2 punkten, samt

4) affärsverk som avses i lagen om statens affärsverk (627/87) bestämma sina tjänstemäns anställningsvillkor.

Finansministeriet fastställer avlöningen för de arbetsgivartjänstemän som avses i 2 § 4 mom. när det är fråga om tjänster som specificeras i statsbudgeten samt bestämmer anställningsvillkoren för verkställande direktörerna vid statens affärsverk.

Genom förordning kan stadgas att ett beslut enligt 2 mom. 2 punkten som gäller en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning fattas av ett annat ämbetsverk eller en annan inrättning eller en myndighet inom samma förvaltningsområde.

Finansministeriet kan meddela allmänna anvisningar om beslut enligt 2 mom. 2 punkten.

Staten får inte i andra fall än de som avses i 2 och 3 mom. inom tillämpningsområdet för ett tjänstekollektivavtal bestämma eller avtala att anställningsvillkoren för en tjänsteman som står utanför tjänstekollektivavtalet men utför arbete som avses i avtalet skall vara sådana att de strider mot kollektivavtalet.

Vad som stadgas i 1 och 6 mom. skall

hinder av tjänstekollektivavtalet, kan

1) statsrådet bestämma tjänstemännens anställningsvillkor, om möjligheterna att få eller kvarhålla personal hos staten eller andra vägande skäl kräver detta,

2) *inom ramen för statsbudgeten* ett ämbetsverk eller en inrättning bestämma sina tjänstemäns avlöning *och bevilja tjänstemännen naturaförmåner på grundval av tjänsteförhållandet,*

3) finansministeriet enligt statsbudgeten bevilja tillstånd att till en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning betala en ekonomisk förmån på grundval av tjänsteförhållandet också i andra fall än de som avses i 2 punkten, samt

4) affärsverk som avses i lagen om statens affärsverk (1185/2002) bestämma sina tjänstemäns anställningsvillkor.

Avlöningen för en tjänsteman kan fastställas med stöd av 2 mom. endast om det med tjänstemannen inte har ingåtts något sådant avtal som avses i 44 § i statstjänstemannalagen.

Finansministeriet fastställer avlöningen, *naturaförmånerna och övriga ekonomiska förmåner* för de arbetsgivartjänstemän som avses i 2 § 4 mom. när det är fråga om tjänster som specificeras i statsbudgeten samt bestämmer anställningsvillkoren för verkställande direktörerna vid statens affärsverk.

Genom förordning *av statsrådet* kan föreskrivas att ett beslut enligt 2 mom. 2 punkten som gäller en tjänsteman vid ett ämbetsverk eller en inrättning fattas av ett annat ämbetsverk eller en annan inrättning eller en myndighet inom samma förvaltningsområde.

(upphävs)

Staten får inte i andra fall än de som avses i 2 - 4 mom. inom tillämpningsområdet för ett tjänstekollektivavtal bestämma eller avtala att anställningsvillkoren för en tjänsteman som står utanför tjänstekollektivavtalet men utför arbete som avses i avtalet skall vara sådana att de strider mot kollektivavtalet.

Vad som bestäms i 1 och 6 mom. skall iakt-

Gällande lydelse

iakttas endast om staten, föreningen eller tjänstemannen inte är bunden av ett tidigare, på andra villkor ingånget tjänstekollektiva v-tal eller om den kategori som avtalet binder inte är begränsad i själva avtalet.

24 §

Till tjänsteman, som omfattas av arbetsstrid, utgår icke avlöning och andra ekonomiska förmåner för den tid arbetet ligger nere till följd av stridsåtgärd mot staten. Dessa utgår icke heller till tjänsteman som omfattas av lockout vilken utlysts av staten. Tjänsteman äger likväl rätt att nyttja tjänstebostad medan arbetsstrid pågår.

Föreslagen lydelse

tas endast om staten, föreningen eller tjänstemannen inte är bunden av ett tidigare, på andra villkor ingånget tjänstekollektivavtal eller om den kategori som avtalet binder inte är begränsad i själva avtalet.

24 §

Till tjänsteman, som omfattas av arbetsstrid, utgår icke avlöning, *naturaförmåner* och andra ekonomiska förmåner för den tid arbetet ligger nere till följd av stridsåtgärd mot staten. Dessa utgår icke heller till tjänsteman som omfattas av lockout vilken utlysts av staten. Tjänsteman äger likväl rätt att nyttja tjänstebostad medan arbetsstrid pågår.

Denna lag träder i kraft den 20 . Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft
