



LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE

Begränsning av rätten till tjänstledighet för politiska förtroendeuppdrag

1998-99

nr 2

FR nr 1

SAMMANFATTNING

Landskapsstyrelsens förslag

Landskapsstyrelsen föreslår att lagtinget antar en ny landskapslag om tjänstledighet för uppdrag som riksdagsman, lagtingsledamot eller medlem av landskapsstyrelsen och en anslutande ändring av tjänstemannalagen för landskapet Åland. Enligt förslaget begränsas rätten till tjänstledighet för riksdagsmän-, lagtings- eller landskapsstyrelseuppdrag till längst fyra år, dock med en möjlighet för landskapsstyrelsen att efter prövning bevilja förlängning av tjänstledigheten. Den hittillsvarande uppdelningen i tjänstledighet av två slag föreslås kvarstå. Samtliga anställda vid landskapets centralförvaltning och vissa till landskapsstyrelsen direkt knutna enheter samt chefer för andra enheter inom landskapsförvaltningen skulle enligt förslaget ha rätt till tjänstledighet under hela mandatperioden medan övriga landskapsanställda i offentligt anställningsförhållande skulle ha rätt till tjänstledighet i den utsträckning som behövs för att handha uppdraget.

Lagförslaget syftar till större jämlikhet mellan landskapets och kommunernas anställda samt till att minska skillnaden mellan offentligt respektive privaträttsligt anställdas rätt till tjänstledighet.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att lagförslaget antas men i delvis förändrad form. Uppdelningen i två kategorier av tjänstledighet föreslås upphöra och ersättas av enhetliga regler för samtliga kategorier offentligt anställda om skyldighet att vara tjänstlediga under hela den tid uppdraget som riksdagsman, lagtingsledamot eller medlem av landskapsstyrelsen varar. Förlängning av tjänstledigheten skulle inte kunna medges. Ytterligare föreslås vissa följändringar av preciserande eller lagteknisk natur.

UTSKOTTETS SYNPUNKTER

Allmän motivering

Ärendets bakgrund

Nuvarande bestämmelser om rätten till tjänstledighet för politiska förtroendeuppdrag tillkom år 1987 på basis av ett grundligt utrednings- och lagstiftningsarbete. Frågan var under slutet av 1970- och början av 1980-talet flera gånger föremål för behandling i

dåvarande landstinget. Den gällande lagstiftningen bereddes av en parlamentariskt tillsatt kommitté på grundval av en hemställan från landstinget. Målsättningarna, sådana de kom till synes i landskapsstyrelsens framställning nr 30/1985-86 och lagutskottets betänkande nr 24/1985-86, var

- * att åstadkomma största möjliga jämställdhet mellan olika arbetstagargrupper i fråga om rätten och möjligheterna att åta sig politiska förtroendeuppdrag
- * att olika medborgargrupperns möjligheter att kandidera i allmänna val i så liten utsträckning som möjligt borde vara kringskurna av regler rörande begränsningar i valbarhet, skyldighet att lämna anställningar etc.
- * att lagstiftaren i minsta möjliga grad borde begränsa förutsättningarna för att åta sig politiska förtroendeuppdrag.

Efter en omfattande behandling antog landstinget i april 1987 bestämmelser som reglerade landskapsanställdas, kommunalanställdas och privaträttsligt anställdas ställning i samband med val till politiska förtroendeuppdrag.

Som en följd av förändringar i behörighetsfördelningen i den nya självstyrelselagen upphävdes genom en riksförordning (FFS 1001/1994) i december 1994 blankettlagen om tillämpning av vissa riksförfattningar rörande arbetsavtal, till vilken tjänstledighetsbestämmelser hade fogats år 1987. En ny kommunallag för landskapet Åland (73/97) trädde i kraft den 1 januari 1998. I lagen intogs en bestämmelse som begränsade rätten till tjänstledighet för uppdrag som riksdagsman, lagtingsledamot eller landskapsstyrelseledamot till högst fyra år. Förslaget motiverades med att tjänstledigheter som sträcker sig över flera mandatperioder innebär nackdelar i form av vikariat och att en obalans mellan offentligt och privat anställdas rättigheter uppstår.

Behovet av ändringar och ändringsförslagen

Det föreliggande lagförslaget avser att begränsa rätten till tjänstledighet i jämförelse med gällande bestämmelser. Som motivering anförs bl.a. att en obegränsad rätt till tjänstledighet har medfört att många av landskapets tjänster har innehafts av vikarier och att en sådan situation ur landskapsstyrelsens synvinkel inte är önskvärd. Utskottet konstaterar att för närvarande sammanlagt åtta personer i landskapets anställning berörs av bestämmelserna om tjänstledighet för sådana uppdrag som avses i den föreslagna lagen.

Landskapsstyrelsen föreslår att indelningen i två kategorier av tjänstledighet kvarstår men att tjänstledighetstiden skulle begränsas till fyra år. Utskottet konstaterar dock att förslaget till lagtext inte helt överensstämmer med de motiveringar som ingår i framställningen. I

lagtexten talas om "rätt till tjänstledighet" medan motiveringen anger att berörda tjänstemän "bör vara helt tjänstlediga" under mandatperioden. En motsvarande glidning finns i förslagets 3 §, där det anges att rätten till tjänstledighet gäller "i den utsträckning som behövs för att handha uppdraget" medan i motiveringen talas om tjänstledighet "under lagtingets sammanträdesperioder", d.v.s. det uttryck som ingår i gällande lag. Formuleringarna i lagtexten lämnar prövningsrätt för vederbörande anställd att bedöma sitt behov av tjänstledighet och, i fråga om 3 §, dessutom vad avser omfattningen av tjänstledigheten. Detta torde, såvitt utskottet kunnat bedöma, inte ha varit förslagets egentliga avsikt.

Utskottets förslag till ändringar

En väl fungerande förvaltning förutsätter kontinuitet och erfarenhet. Längre eller kortare vikariat minskar kontinuiteten och kan ha negativa verkningar på arbetseffektiviteten. Utskottet delar därför landskapsstyrelsens uppfattning att rätten till tjänstledighet bör begränsas. Utskottet omfattar den föreslagna begränsningen om fyra år men föreslår att lagtexten preciseras så att tjänstledigheten skall vara obligatorisk och inte beroende av tjänstemannens egen bedömning av behovet av tjänstledighet.

Utskottet anser det inte motiverat att bibehålla uppdelningen i två olika kategorier vad gäller tjänstledigheten. Enligt utskottet bör samma regler gälla för alla offentligrättsligt anställda, nämligen att tjänstledigheten omfattar hela den tid uppdraget varar och längst en period om fyra år. Utskottet anser det inte heller motiverat att låta landskapsstyrelsen pröva i vilken utsträckning tjänstledighet skulle kunna beviljas efter en tjänstledighetsperiod om fyra år.

Utskottets förslag om att den anställda själv inte skall ha möjlighet att bedöma sin rätt till tjänstledighet, att samma tjänstledighetsregler skall tillämpas för samtliga kategorier anställda samt att begränsningen till fyra år skall vara absolut innebär att det första lagförslaget i betydande grad måste omformuleras och omstruktureras.

Utskottets förslag till utformning av det första lagförslaget har tillkommit efter omröstning (3-2), varvid beslutet biträtts av ledamöterna Sirén och Söderholm samt ersättaren Salmén.

I likhet med vad som anfördes i lagutskottets betänkande nr 8/1996-97 om förslaget till ny kommunallag konstaterar utskottet att tjänstledigheter hör till sådana frågor som kan regleras i tjänstekollektivavtal. Oberoende av hur bestämmelserna i det föreliggande lagförslaget formuleras, är det således möjligt att i tjänstekollektivavtal överenskomma om lindrigare eller strängare regler för tjänstledighet för politiska uppdrag.

Detaljmotivering

1. Landskapslag om tjänstledighet för uppdrag som riksdagsman, lagtingsledamot eller medlem av landskapsstyrelsen

1 § Lagförslaget i framställningen är uppbyggt så att 1 § utgör en allmän inledande bestämmelse medan detaljbestämmelser för olika grupper av anställda ingår i 2 och 3 §§. Som ovan framgått föreslår utskottet att samma tjänstledighetsregler skall tillämpas för alla dem som står i offentligrättsligt anställningsförhållande till landskapet. Uppdelningen i en 2 § och en 3 § är därför överflödig. Som en följd härav behövs inte heller några inledande bestämmelser i 1 § utan utskottet föreslår att de enhetliga tjänstledighetsbestämmelserna intas redan i 1 §.

Utskottet omfattar framställningens förslag om att tjänstledighetstiden skall begränsas till fyra år men anser att någon förlängningsmöjlighet inte skall finnas. Lagtexten föreslås därför preciserad i detta avseende.

Landskapsstyrelsen föreslår i 1 § 2 mom. att lagen inte skall tillämpas på anställda inom landskapets affärsverk. Utskottet finner den begränsningen onödig och föreslår att momentet utgår.

2 § Som framgår av detaljmotiveringen till 1 § föreslår utskottet att framställningens 2 och 3 §§ utgår och delvis införlivas med 1 §. Betänkandets 2 § motsvarar därför i sak framställningens 4 §.

1 mom. föreslås preciserat för att harmoniera med förslagen i 1 §.

Också formuleringarna i 4 mom. föreslås preciserade. Utskottet konstaterar att en riksdagsman respektive en medlem av landskapsstyrelsen inte kan frånträda sitt uppdrag utan att beviljas befrielse från uppdraget av riksdagen respektive av lagtinget. Det är alltså inte möjligt att i detta lagförslag direkt ålägga en riksdagsman eller en medlem av landskapsstyrelsen att frånträda sitt uppdrag om denne utnämns till en offentligrättslig anställning inom landskapsförvaltningen.

3 § Förslaget motsvarar framställningens 5 §. I 3 mom. föreslås en precisering av lagtexten.

2. Landskapslag om ändring av tjänstemannalagen för landskapet Åland

Utskottet föreslår att förslaget antas utan ändringar.

ÄRENDETS BEHANDLING

Lagtinget inbegärde den 9 november 1998 laguskottets yttrande över framställningen.

Utskottet har i ärendet hört landskapsstyrelseledamoten Bengt Häger, byråchefen Jörgen Erlund, ordföranden Pekka Erämetsä och organisationssekreteraren Maj-Britt Lind från Akava-Åland r.f., organisationschefen Tuula Mattsson från TCÅ r.f. samt organisationssekreteraren Ulla-Britt Dahl från FOA-Å r.f.

I ärendets avgörande behandling har deltagit ordföranden Sune Eriksson, ledamöterna Sirén och Söderholm samt ersättarna Eklöw och Salmén.

Ordföranden Eriksson och ersättaren Eklöw har lämnat en gemensam reservation till betänkandet.

Utskottet har enligt 23 § 4 mom. arbetsordningen utsett ledamoten Sirén att redogöra för ärendet.

UTSKOTTETS FÖRSLAG

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att Lagtinget antar det i framställningen ingående andra lagförslaget utan ändringar samt

att Lagtinget antar det i framställningen ingående första lagförslaget i följande lydelse:

- 1) **LANDSKAPSLAG**
om tjänstledighet för uppdrag som riksdagsman,
lagtingsledamot eller medlem av landskapsstyrelsen

(Ingressen lika som i framställningen)

1 §

Den som står i offentligrättsligt anställningsförhållande till landskapet och som valts till riksdagsman, lagtingsledamot eller medlem av landskapsstyrelsen är *tjänstledig under den tid uppdraget varar. Den sammanlagda tiden för tjänstledigheten får inte överstiga fyra år, varefter tjänstledighet på grund av sådana förtroendeuppdrag inte längre medges.*

(2 mom. utsluts).

2 §

(Utsluts)

3 §

(Utsluts)

2 § (Framst. 4 §)

(Utslutning) Tjänstledighet enligt 1 § gäller även *den som står i offentligrättsligt anställningsförhållande till landskapet och som enligt bestämmelserna i 8 § 2 och 3 mom. lagtingsordningen för landskapet Åland (11/72) inträder som ersättare för lagtingsledamot för viss tid.*

(2 mom. lika som i framställningen).

Anställs en lagtingsledamot av landskapet *är han eller hon tjänstledig från anställningen enligt denna lag.*

En riksdagsman eller medlem av landskapsstyrelsen som utnämns till anställning som avses i denna lag *får inte tillträda anställningen förrän han eller hon befriats från sitt uppdrag, såvida han eller hon inte är tjänstledig enligt bestämmelserna i denna lag.*

3 § (Framst. 5 §)

(1 och 2 mom. lika som i framställningen).

Den som med stöd av tidigare lagstiftning varit tjänstledig för sådant politiskt förtroendeuppdrag som avses i denna lag *är tjänstledig för längst fyra år med stöd av denna lag.*

Mariehamn den 26 november 1998

Ordförande

Sune Eriksson

Sekreterare

Lars Ingmar Johansson

Reservation.

Vi kan inte omfatta majoritetens i lagutskottet betänkande över landskapsstyrelsens framställning Nr 1 med förslag till Landskapslag om tjänstledighet för uppdrag som riksdagsman, lagtingsledamot eller medlem av landskapsstyrelsen.

Utskottets majoritet har helt frångått landskapsstyrelsens framställning och de grundläggande förslagen i denna. Sålunda har rätten till tjänstledighet såsom den utformats i framställningen ersatts med en tvingande bestämmelse om tjänstledighet.

Detta innebär bl.a. att möjligheten för landskapsstyrelsen att enligt prövning ge längre tjänstledighet än fyra år försvinner.

Likaså innebär majoritetens förslag ett totalförbud för all framtid för alla som står i offentligrättsligt anställningsförhållande till landskapet att få tjänstledighet för alla politiska uppdrag efter den stipulerade 4-års perioden. Denna regel kommer också att gälla alla privaträttsligt anställda eftersom de enligt landskapsstyrelsens motivering skall behandlas lika som tjänstemännen.

Vidare innebär förslaget att någon indelning av tjänsteinnehavarna enligt arbetsuppgifter inte längre görs såsom nu varit gällande och som också framställningen beaktade utan alla anställda inom landskapsförvaltningen kommer att tvingas vara tjänstlediga under hela 4-års perioden. Majoritetens förslag urskiljer inte heller såsom i framställningen personer anställda vid landskapets affärsverk.

Då vi inte kunnat omfatta utskottsmajoritetens ändringsförslag har vi föreslagit att landskapsstyrelsens framställning skulle godkännas kombinerat med en kläm som skulle ta fasta på landskapsstyrelsens skrivning i motiveringen att "landskapsstyrelsens målsättning är dock att framöver försöka finna en bra lösning som gäller för alla samhällsgrupper."

Vårt klämförslag lyder som följer:

att Lagtinget hemställer om att landskapsstyrelsen vidtar åtgärder som underlättar och möjliggör för alla som önskar att utnyttja sin medborgeliga rätt att kandidera i val och att inneha politiska förtroendeuppdrag.

Då utskottets majoritet inte kunde stöda varken landskapsstyrelsens av oss föreslagna framställning eller den föreslagna klämman reserverar vi oss mot lagutskottets betänkande i detta ärende.

Marstrand den 30/11.1998


Sune Eriksson


Raija-Liisa Eklöw

