

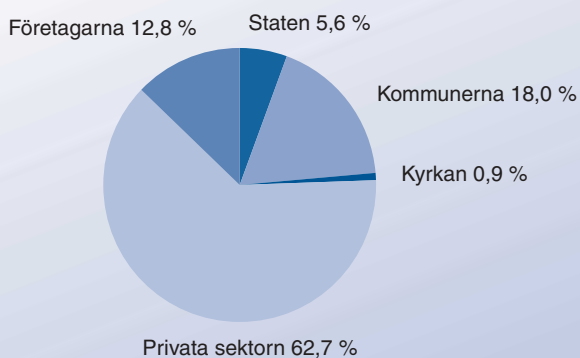


Den offentliga förvaltningen som arbetsgivare

1 KORT OM DEN FINLÄNDSKA OFFENTLIGA FÖRVALTNINGEN

- Den offentliga sektorn är omfattande både till antalet anställda och till BNP-andelen. Den evangelisk-lutherska kyrkan och den ortodoxa kyrkan betraktas också som delar av den offentliga sektorn.
- Den offentliga servicen är täckande och finansieras med skattemedel. Den totala skattegraden är hög (44 % år 2004). Kommunerna och kyrkan har, utöver staten, beskattningsrätt.
- Den offentliga servicen skall i regel produceras både på finska och på svenska, och i det allra nordligaste Finland även på samiska.

Fördelningen av den sysselsatta arbetskraften sektorvis 2004, sammanlagt 2,4 miljoner



- Organiseringsgraden är synnerligen hög inom den offentliga sektorn, ca 80 procent av arbetstagarna är medlemmar i fackorganisationer.
- De offentliga arbetsgivarna är med i den nationella inkomspolitikerna. Tack vare inkomspolitiska uppgörelser som ingåtts mellan arbetsmarknadscentralorganisationerna och regeringen har det varit möjligt att garantera arbetsfred och nationalekonomisk stabilitet.
- Jämställdhet mellan könen förverkligas väl i beslutsfattandet och i arbetslivet. Kvinnornas utbildningsnivå och andel av arbetskraften är höga.
- Den offentliga sektorn har ett gott anställningsskydd och i sin helhet konkurrenskraftiga villkor för anställningsförhållandet. Man förhåller sig positivt till kompetensutveckling och sammanjämkandet av arbete och familjeliv. Årssemestern är mellan 25 och 38 dagar beroende på anställningsförhållandets längd, alltså 7,5 veckor som mest.
- Hela den offentliga sektorn har lönesystem som baserar sig på arbetets svårighet och den personliga prestationen. Detta förbättrar den offentliga sektorns konkurrenskraft på arbetsmarknaden.
- Verksamhetens kvalitet och servicen hos den offentliga sektorn utvärderas kontinuerligt. Personalregistren samt statistiken över löner och tjänsteförhållanden är täckande.
- Den offentliga sektorns verksamhet är öppen, t.ex. personalens löner är offentliga. Finland har redan i årtal varit världens minst korrumperade land¹ enligt internationella korrupsionsundersökningar. Även medborgarna värdesätter den offentliga servicen.
- Finland och Finlands offentliga sektor har fått höga betyg i flera internationella konkurrenskraftsutvärderingar².

1 Transparency International, internationella korrupsionsundersökningar

2 Bl.a. Institute for Management Development och World Economic Forum

2 DEN OFFENTLIGA FÖRVALTNINGENS UPPGIFTER OCH PERSONAL

Information om den offentliga förvaltningens personal 2004 (kyrkans siffror från 2005)

	Staten	Kommunerna	Kyrkan
Antalet anställda	124 000	431 000	21 400
Kvinnor	49 %	77 %	70 %
Visstidsanställda	9 %	14 %	18 %
Ordinarie	80 %	73 %	66 %
I tjänsteförhållande	83 %	40 %	48 %
Arbetskraftskostnadernas andel av utgifterna	14 %	53 %	62 %

Staten och dess uppgifter

Statens funktioner anknyter till produktionen av väsentliga och nödvändiga samhälls-, närings- och medborgartjänster. De största personalgrupperna inom statens budgetekonomi är säkerhetspersonalen och de som arbetar vid universiteten.

De ämbetsverk som hör till statens budgetekonomi, deras uppgifter, funktioner och personal har ändrats avsevärt under de gångna 15 åren. Personalen har minskat från dryga 215 000 år 1998 till knappa 124 000 år 2004. Största delen av detta beror på att ämbetsverk och inrättningar har omvandlats till affärsverk, bolagiserats eller kommunaliserats.

Statens personal ämbetsverksvis 2004

Personal sammanlagt 124 000



(* samt försäkrings- och finansieringstjänster)

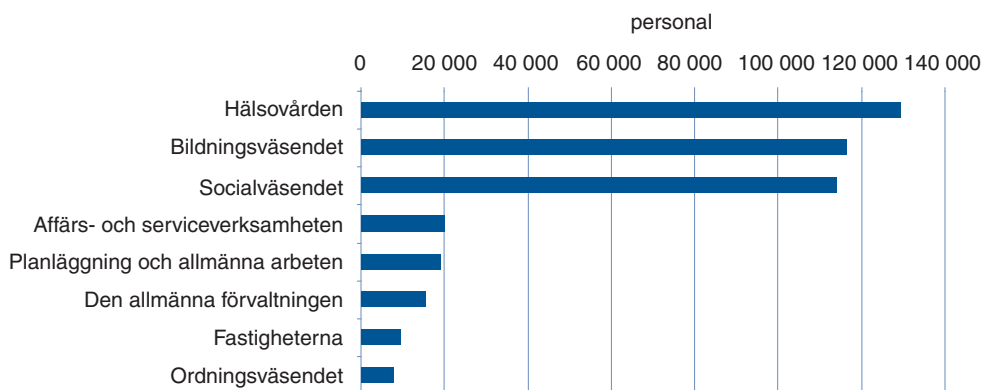
Kommunerna producerar basservice

Det finns 431 kommuner och ca 200 samkommuner i Finland, vilka är självständiga arbetsgivare. Kommunen leds av en stads- eller kommundirektör som står i tjänsteförhållande till kommunen. Medlemmarna i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige är politiska beslutsfattare som väljs genom kommunalval.

Kommunerna producerar basservicen för sina invånare. De lagstadgade tjänsterna kan ordnas antingen som egen verksamhet, tillsammans med andra kommuner i egenskap av samkommun eller så att tjänster köps från en annan kommun eller en privat aktör.

Den kommunala personalen förvaltningsområdesvis år 2004

Personal sammanlagt 431 000



En femtedel av den sysselsatta arbetskraften jobbar inom kommunsektorn. 33 procent av den kvinnliga sysselsatta arbetskraften, och 9 procent av männen, jobbar inom kommunsektorn. Den kommunala personalen har mer än fördubblats under de senaste 30 åren. Ökningen av personalen framför allt under 1970- och 1980-talen berodde på att de lagstadgade välfärdstjänsterna ökades.

Kommunernas och samkommunernas storlek som arbetsgivare varierar mycket. Tre av fyra kommunala arbetsgivare sysselsätter högst 500 personer. Den största arbetsgivaren är Helsingfors stad, som har ca 36 000 löntagare i sin tjänst.

Över 80 procent av den kommunala personalen arbetar inom hälsovården, socialväsendet eller bildningsväsendet, dvs. förvaltningsområden där man sköter om kommunernas lagstadgade basservice. De viktigaste verksamhetsområdena inom socialväsendet är barnens dagvård, åldringsvården och socialarbetet. Hälsovården omfattar specialistsjukvår-

den, bashälsovården, tandvården och miljöhälsovården. Befolkningsåldrandet ökar behovet av hälsoservice och åldringsvård. Bildningsväsendet inkluderar bl.a. grundskolorna, gymnasierna, yrkesutbildningen, yrkeshögskolorna samt biblioteken. Kommunerna har också museer, teatrar och orkestrar.

Planläggning och allmänna arbeten sköter om den nödvändiga kommunaltekniken. Affärs- och serviceverksamheten inkluderar kommunala affärsverk såsom energi- och trafikverk, vilka även har bolagiserats och privatiserats under senare år. Kommunernas högsta ledning och ekonomiförvaltningen utgör centrala personalgrupper inom den allmänna förvaltningen. Ordningsväsendet består av bl.a. brandskydds- och räddningsväsendet.

Kommunernas uppgiftsfält är mycket omfattande och det finns över 5 000 olika yrkestitlar. De vanligaste yrkesgrupperna är sjukskötare, grundskötare och klasslärare i grundskolan.

Kyrkan som en del av den offentliga sektorn

De kyrkor och religiösa samfund som är verksamma i Finland har en autonomi som baserar sig på den grundlagsenliga religionsfriheten. Den evangelisk-lutherska och den ortodoxa kyrkan har en offentlighetsrättslig särställning i Finland. Församlingarna och de kyrkliga samfälligheterna är den evangelisk-lutherska kyrkans arbetsgivareheter. Det fanns 562 evangelisk-lutherska församlingar i Finland i början av 2005. Vid denna tidpunkt hörde ca 84 procent av befolkningen till den evangelisk-lutherska kyrkan.

Den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland bedriver förutom gudstjänster och heliga kyrkliga förrättningar även ett omfattande uppfostrings- och socialarbete, ofta i samarbete med kommunala myndigheter och organisationer inom socialbranschen. Dessa arbetsformer kan bestå t.ex. av diakoniarbete (bl.a. hos äldre, arbetslösa, handikappade och personer med mångfaldiga problem), familjerådgivning, sjukhussjälavård samt uppfostringsarbete bland barn och ungdomar. Ungefär en tredjedel av kyrkans anställda arbetar med uppfostring och sociala ärenden. Dessutom har kyrkan en lagstadgad skyldighet att sköta om underhållet av Finlands begravningsplatser.

3 ARBETSMARKNADSSYSTEMET

Arbetsfreden garanteras med avtal

Förhandlingsverksamheten på arbetsmarknaden baserar sig till stor del på trepartsbas. Det betyder att arbetsgivarorganisationerna, fackrörelsen och landets regering samarbetar och förhandlar med varandra. Löner, arbetstid och andra anställningsvillkor avtalas branschvis mellan arbetsgivar- och löntagarorganisationerna. Riksomfattande tjänste- och kollektivavtal garanterar arbetsfreden på arbetsplatserna. Den offentliga sektorns tjänstevillkor avtalas också genom tjänste- och kollektivavtal. Avtalen är oftast ett- eller tvååriga.

Under de senaste årtiondena har en stor del av de riksomfattande tjänste- och kollektivavtalen baserats på inkomstpolitiska avtal, dvs. omfattande inkomstuppgörelser som ingåtts mellan arbetsmarknadens centralorganisationer och landets regering. Finlands Näringsliv EK, Kommunala arbetsmarknadsverket, Statens arbetsmarknadsverk och Kyrkans arbetsmarknadsverk är arbetsgivarcentralorganisationer. FFC, FTFC och AKAVA är löntagarcentralorganisationer. Alla offentliga sektorns arbetsgivare hör till den europeiska arbetsgivarcentralorganisationen CEEP³.

De inkomstpolitiska avtalen har tryggt en stabil utveckling för samhället i och med att man kommit överens om nivån för lönehöjningarna och formen för de tjänste- och kollektivavtal som ingås för olika branscher. Samtidigt har man kommit överens om ärenden som gäller utvecklande av arbetslivet, beskattning och sociala förmåner.

Det kombinerade tjänste- och kollektivavtalet på statens centralnivå ingås mellan Statens arbetsmarknadsverk som lyder under finansministeriet och huvudavtalsorganisationerna. Det kommunala avtalssystemet omfattar samtliga kommuner och samkommuner och deras 430 000 anställda. Kommunbranschens tjänste- och kollektivavtal ingås mellan Kommunala arbetsmarknadsverket och de huvudavtalsorganisationer som representerar personalen. Det finns fem avtalsbranscher inom kommunsektorn, av vilka bl.a. undervisningspersonalen och läkarna har avtalsbestämmelser som beaktar arbetets speciella karaktistika.

3 European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest

Man kan komma överens om arbetsmarknadsärenden även lokalt. Den lokala förhandlingsverksamheten har ökat under de senaste åren bl.a. i och med nya lönesystem. En del av lönehöjningarna kan också förhandlas fram lokalt. Hos staten ingår ämbetsverken och fackföreningarna ämbetsverksspecifika tjänste- och kollektivavtal. Det finns ca 100 ämbetsverksspecifika tjänstekollektivavtal och ca 70 ämbetsverksspecifika arbetskollektivavtal. Inom kommunbranschen ingås lokala tjänste- och kollektivavtal mellan kommunen eller samkommunen och en huvudavtalsorganisations underförening.

4 LEDANDET AV PERSONALRESURSERNA

Upprätthållandet av välfärdsstaten, dess anpassande till nya krav och vidareutvecklandet av den är de viktigaste tyngdpunkterna för Finlands offentliga förvaltning. Förändringarna i samhällets verksamhetsmiljö har medfört ett ändringsbehov. Den demografiska ändringen, först den betydande ökningen av ung arbetskraft och sedan det snabba befolkningsåldrandet som börjat under de senaste åren, sätter sina gränser och krav för utvecklandet av förvaltningen. Utbildningsstrukturens snabba ändring påverkar också förvaltningens uppgifter. Förvaltningen är tvungen att ta i beaktande den allt högre utbildade befolkningens ökande krav på bättre service.

Reformerna inom den offentliga förvaltningen har lett till att förvaltningen differentierats. Traditionella förvaltningsuppgifter, serviceuppgifter och den offentliga affärsverksamheten har tillägnat sig sådana organisationsmodeller och handlingsätt som är typiska för dem. Reformerna har förändrat förvaltningsmaskineriet som föremål och redskap för ledande. Det traditionella tjänstemannaledandet har fått nya former vid sin sida, såsom serviceledande, ledande av experter eller produktionsledande. Offentliga ledare skall behärska de krav på ledande som ställs av den nya förvaltningen.

Personalledandet utvecklas

Resultatledandet är en etablerad ledningsmetod som förutsätter diskussioner mellan chefer och medarbetare, samt strategisk personalplanering. Arbetsgivar- och personalpolitikens viktigaste uppgift är att säkerställa att den offentliga sektorn har en tillräcklig, yrkeskunnig, motiverad och åldersstrukturmässigt balanserad personal som sköter de offentliga välfärdsuppgifterna. Utgångspunkten för personalledandet är att stödja förverkligandet av verksamhetsstrategin, främja verksamhetens effektivitet och att få personalen att stanna i arbetslivet längre än nu.

De personalstrategiska tyngdpunkterna utgörs av utvecklandet av ledandet, personalens permanens och rekrytering, förstärkandet av personalens kunskande och yrkeskompetens, sporrande belöning och främjandet av arbetshälsan. För bedömning och utveckling av den kommunala servicens effektivitet rekommenderas ett balanserat mätsystem³ enligt vilket effektiv service uppnås med god kundservice, effektiva processer och satsning i personalens initiativförmåga. Ett av de viktigaste aktuella projekten inom statssektorn är reformerandet av statens högsta tjänstemannaledning. Målet är att förbättra effektiviteten, produktiviteten och kvaliteten, att främja förvaltningsöverskridande handlingsätt samt att betona en hög etisk standard och personligt resultatansvar.

Den offentliga sektorns kvalitet bedöms inom verksamhetsenheterna med hjälp av olika bedömningskriterier, såsom t.ex. Europeiska kvalitetsprismodellen EFQM⁴ och EU-ländernas gemensamma utvärderingsmodell CAF⁵.

Framgång baserar sig på kunskande

Den offentliga förvaltningens resultat bygger till stor del på en kunnig personal. Kompetensledning är en central framgångsfaktor inom den offentliga förvaltningen. En betydande del av organisationerna är expertorganisationer, vilkas funktionsförmåga beror till en avgörande del på personalens kompetens, hur kompetensen fås i bruk och hur den utvecklas.

Man har under senare år fäst allt större uppmärksamhet vid bevarandet, utvecklandet och överförandet av kompetens samt skaffandet av ny kompetens bl.a. på grund av arbetshälsan och föråldrandet. Kompetenshanteringen kräver satsningar i personalplanering, vars betydelse kommer att öka ytterligare, eftersom det blir nödvändigt att utnyttja de möjligheter att effektivisera verksamheten som uppstår till följd av pensioneringarna. Kraven för kompetenshantering som en del av ledandet kommer också att accentueras ytterligare.

Kompetensutvecklandet är en del av effektiviteten i kommunerna. Kompetensledning ses så att personalplaneringen, rekryteringen och utvecklandet av personalens kompetens har samband med servicestrategierna. Utvecklandet av personalens kompetens säkerställs genom utbildningsavtal. När det gäller social- och hälsovården har de kommunala arbetsgivarna en lagstadgad skyldighet att sköta om personalens fortbildning.

3 BSC (Balanced Scorecard)

4 European Foundation for Quality Management

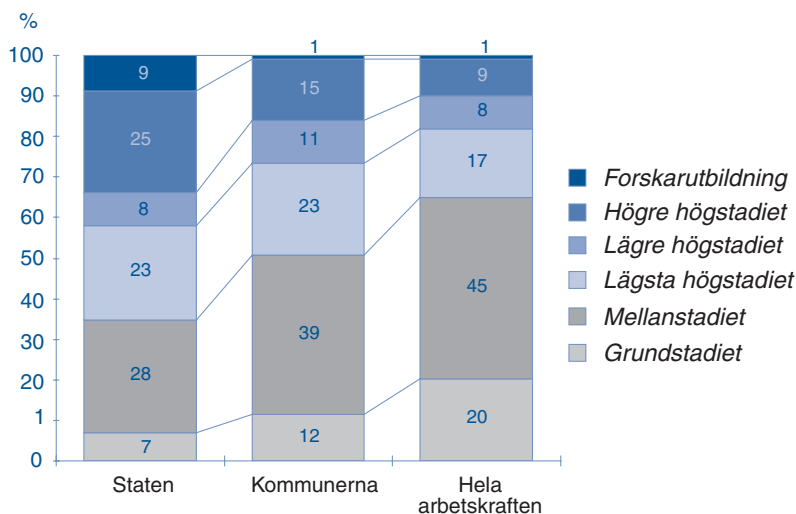
5 Common Assessment Framework

Personalutbildning är en del av det strategiska ledandet, och den baserar sig på arbetslivets varierande behov och arbetsgemenskapens utvecklingsbehov. Kompetenskartläggningarna och förutspåendet av kommande arbetskraftsbehov kommer att vara centrala utmaningar framför allt i samband med kommun- och servicestrukturreformen. Den offentliga arbetsgivaren stödjer dessutom kraftigt personalens kompetensutveckling. De gemensamma utvecklingsbehoven både på kort och på lång sikt går igenom med chefen under årliga utvecklingsdiskussioner. Vissa organisationer har uppnått nämnvärda nyttor tack vare nätlärande, andra satsar däremot mera på t.ex. planerad personalrotation, mentorverksamhet, interna utbildningsprogram eller teamarbete.

Den offentliga sektorn behöver utbildad arbetskraft

Då de stora ålderskullarna går i pension behöver den offentliga sektorn rikligt med ny utbildad arbetskraft. En av de viktigaste arbetskraftspolitiska uppgifterna är att trygga rekryteringen av kompetent personal för att ersätta de som lämnar arbetsmarknaden. De närmaste årens utmaning kommer att vara att polera arbetsgivarbilden så att den offentliga sektorn kan konkurrera om kompetent arbetskraft även i framtiden. Den yttre arbetsgivarbilden och personalens erfarenheter står ofta i strid med varandra, den offentliga arbetsgivaren är i flera fall mycket bättre än sitt rykte.

Utbildningen sektorvis år 2004



Kommunerna förbättrar sin arbetsgivarbild som en del av kommunbilden och genom att öka på de kommunala yrkenas attraktivitet. Kommunerna är stabila och säkra arbetsgivare, och omsättningen bland den ordinarie personalen är låg. Styrkor hos de kommunala arbetsplatserna är förutom god anställningstrygghet även personalens höga kompetens, betydelsen av innehållet i arbetet och faktorer som har samband med arbetstrivseln.

Den offentliga arbetsgivaren värdesätter utbildning och den offentliga sektorns utbildning ligger på en hög nivå både inom kommun- och statssektorn jämfört med den övriga arbetskraften. Det finns ingen egen uttrycklig inträdesutbildning till den statliga branschen, det allmänna utbildningssystemet utbildar även arbetare till den offentliga sektorns tjänst. Expertbefattningar kräver emellertid oftast högskoleutbildning, och dessutom finns det ett antal uppgifter som kräver en specifik examen, t.ex. juris kandidatexamen eller forskarutbildning. Statens arbetsmarknadsverk, som planerar de allmänna riktlinjerna för ledandet av kompetens, svarar för ledningen av statens personalresurser. De praktiska lösningarna och handlingsmodellerna väljs dock alltid självständigt av organisationerna själva.

Många uppgifter inom kommunsektorn har lagstadgade behörighetskrav som kräver specifik utbildning. Yrkesverksamhetslagstiftningen reglerar yrkespersonalens verksamhet inom hälsovården. Kommunerna och samkommunerna ordnar förutom grund- och gymnasieutbildningen, för det mesta även yrkesutbildningen. Kommunerna äger dessutom största delen av yrkeshögskolorna. Därför finns det goda förutsättningar inom kommunbranschen att samordna utbildningens och arbetslivets behov.

Mot sporrande belöning

Avlöningen har utvecklats över hela den offentliga sektorn under flera år. Reformen verkställs med hjälp av tjänste- och kollektivavtal och utvecklingsprogram för lönesystemen. Hela den offentliga sektorn har tagit i bruk nya lönesystem före hösten 2006. Reformens verkningar når längre än enbart till den egentliga lönepolitiken, som exempel kan nämnas verksamhetens effektivitet, verksamhetskulturen, arbetsgivarbilden och förverkligandet av personalstrategin. Lönereformerna har samband med en reformering av hela den offentliga sektorn, och med många förändringar av styrnings- och handlingssätt.

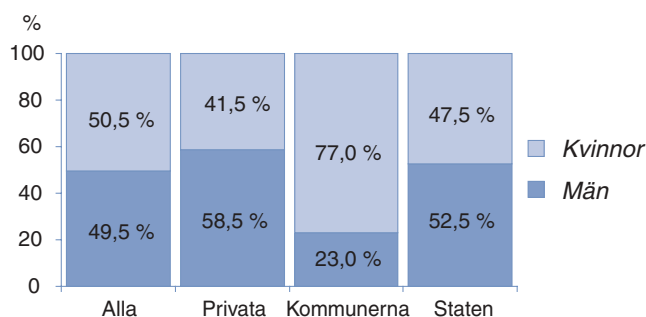
Grunden för de nya lönesystemen utgörs av bedömningen av svårighetsgraden för uppgiften och utvärderingen av den personliga prestationen. Lönen består av en uppgifts-

specifik löneandel och av en personlig löneandel. De allmänna svårighetskriterier som används vid bedömningen av uppgiftens svårighetsgrad har fastställts i avtal. De allmänna målen är att förbättra motsvarigheten mellan lönen, uppgifterna och klarandet av dem, att stödja personalens kompetensutveckling, måluppsättning och utvärderingen av uppnåendet av dem samt att sporra till goda prestationer.

Resultatavlöningen kommer att öka inom stats- och kommunsektorn under de kommande åren. Främjandet av användningen av resultatlönesystem är en viktig del i utvecklandet av statsförvaltningens lönepolitik under avtalsperioden 2005–2007. År 2003 användes resultatavlöning i 25 statliga ämbetsverk eller inrättningar. Antalet ämbetsverk som betalar resultatlön har varit så gott som konstant de senaste tio åren. Ett tiotal gamla ämbetsverk som omvandlats till affärsverk har dock fallit bort från gruppen under samma period.

Användningen av resultatlönesystem har ökat långsamt inom kommunsektorn. År 2004 utnyttjades resultatlönesystem endast vid 8 procent av de kommunala verksamhetsenheterna, och det sammanlagda beloppet för resultatlöner uppgick till 13 miljoner euro.

Arbetande finländska män och kvinnor indelade enligt arbetsgivarsektor 2004



Jämlikhet och lika löner skapar möjligheter

Kvinnorna i Finland har en lång tradition av att delta i arbetet, och hälften av löntagarna är kvinnor. Arbetsmarknaden är dock könssegregerad, och majoriteten av kvinnorna arbetar inom branscher där de genomsnittliga lönerna är lägre än inom typiskt mansdominerade branscher. Löneskillnaden är dock obetydlig efter att bakgrundsvariablerna (ålder, utbildning, arbetserfarenhet, uppgifternas svårighet) tagits i beaktande. Lönesystem som baserar sig på uppgifternas svårighet och den personliga prestationen har främjat förverkligandet av lika löner.

Kvinnornas andel av statens högsta ledning är 24 procent och 38 procent av alla ledare och chefer. 13 procent av kommun- och stadsdirektörerna är kvinnor. Kvinnornas andel av ministrar, kommunfullmäktige, riksdagsledamöter och EU-parlamentariker är ca 40 procent.

Finlands jämställdhetslag innehåller en förpliktelse att utarbeta en jämställdhetsplan. Planen skall innehålla en kartläggning av lönerna samt förslag till åtgärder för att främja jämställdheten och minska på löneskillnaderna. Sammanjämkandet av arbetet och familjelivet och småbarnsföräldrarnas arbetande understöds med hjälp av flera lagstadgade system, rätten till dagvård och ett omfattande dagvårdssystem.

Orkandet i arbetet stöds även genom pensionsreformen

Det finländska pensionsskyddet består av boendebaserad folkpension och arbetspension som utökats med arbete. Folkpensionen kompletterar arbetspensionen för dem som har endast en liten arbetspension eller ingen arbetspension alls. Storleken av pension som införtjänats med arbete beror på de utträttade arbetsåren och den förtjänade lönen. Arbetsgivaren ordnar arbetstagarnas pensionsskydd, men arbetstagaren deltar också i pensionsutgifterna.

Pensionssystemet har förnyats från och med början av 2005 inom samtliga arbetsmarknadssektorer. Pensionens tillväxtprocent är 1,5 procent per år, och den börjar inflyta vid 18 års ålder. Tillväxtprocenten ökar med åldern: den är 1,9 procent av årslönen mellan 53 och 62 år, och 4,5 procent mellan 63 och 68 år.

Det är möjligt inom samtliga arbetsmarknadssektorer att flexibelt pensionera sig i åldern 62- 68 år. Syftet med pensionsreformen har varit att få arbetstagarna att stanna i arbetslivet under en längre tid. Denna målsättning stöds även med hjälp av den ökande tillväxtprocenten.

I Finland finns det frivilliga pensionsförsäkringar utöver lagstadgade pensioner. Försäkringspremierna är begränsat avdragsgilla. Den pension som betalas i sinom tid är skattepliktig inkomst.

Ytterligare information:

Statens arbetsmarknadsverk – www.finansministeriet.fi—> Staten som arbetsgivare

Kommunala arbetsmarknadsverket – www.kommunarbetsgivarna.fi

Kyrkans arbetsmarknadsverk – www.evl.fi/kkh/heo/indexr.html



FINANSMINISTERIET

Personalavdelningen, Statens arbetsmarknadsverk
Mariegatan 9, 00170 Helsingfors
PB 28, 00023 STATSRÅDET

Telefon (09) 160 01 eller (09) 578 11 (växeln)

Telefax (09) 160 34854

fornamn.slaktnamn@vm.fi

www.finansministeriet.fi



KOMMUNALA ARBETSMARKNADSVERKET

Andra linjen 14, 00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors

Telefon (09) 77 11

Telefax (09) 701 22 39

www.kommunarbetsgivarna.fi