



Cirkulärnr: 2005:29
Dariernr: 2005/0982
P-cirknr: 2005-2:13
Nyckelord: Arbetsgivarroll
Handläggare: Claes-Håkan Jacobson
Jeanette Grenfors
Avdelning: Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Datum: 2005-04-21
Mottagare: Kommunstyrelsen
Landstingsstyrelsen
Regionstyrelsen i Skåne respektive Västra Götaland
Medlem i Pacta
Personalfrågor
Rubrik: Kommunerna och landstingens arbetsgivarroll i ett EU-perspektiv
Bilagor: Bilaga 1 Utdrag ur EU-kommissionens arbetsprogram KOM (2005) 15 slutlig
Bilaga 2 Utdrag ur Kommissionens socialpolitiska agenda 2005 KOM (2005) 33 slutlig
Bilaga 3 Sociala dialogen i Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (1999)



CIRKULÄR 2005:29

2005-04-21

Arbetsgivarpolitik: 2005-2:13

Avdelningen för arbetsgivarpolitik

Claes-Håkan Jacobson

Jeanette Grenfors

Nyckelord: Arbetsgivarroll

Kommunstyrelsen

Landstingsstyrelsen

Regionstyrelsen i Skåne

respektive Västra Götaland

Medlem i Pacta

Personalfrågor

Kommunerna och landstingens arbetsgivarroll i ett EU-perspektiv

1. Inledning/Historik

Sedan 1995 när Sverige blev medlem av den Europeiska unionen har en aktiv intressebevakning på Europa-nivå av de socialpolitiska frågorna eller arbetsmarknadsfrågorna varit högt prioriterad av de bägge förbunden. Under den gångna 10-årsperioden har ett flertal initiativ från kommissionen på det socialpolitiska området behandlats av medlemsländerna och de sociala parterna på såväl europeisk som nationell nivå. Förbunden har på olika sätt sökt påverka utvecklingen, innehållet och utformningen av de socialpolitiska frågorna. I vissa fall har de socialpolitiska besluten som tagits på Europa-nivå fått effekter – ibland långtgående - som påverkat kommunerna och landstingen som arbetsgivare.

För 2005 har den nya kommissionen presenterat sitt arbetsprogram och socialpolitiska agenda med förslag till planer och åtgärder på det socialpolitiska området. Luxemburg och Storbritannien som innehar ordförandeskapet inom unionen under 2005 har också presenterat sina prioriteringar. Dessa dokument har en nära anknytning till varandra och sakfrågorna kan ses som en enhet. I flera fall sammanfaller dessa prioriteringar med de 11 prioriterade frågor som förbundens styrelser har antagit i Verksamhetsplan och budget 2005. Avdelningen för arbetsgivarpolitik kommer under verksamhetsåret att bevaka de planerade åtgärdsprogrammen.

Sveriges Kommuner och Landsting

118 82 Stockholm, Besök: Hornsgatan 20

Tfn: växel 08-452 70 00, Fax: 08-452 70 50

E-post: info@skl.se, www.skl.se

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet i samverkan

2. Europeiska Unionen och bestämmelser i EU- och EG-fördragen

I nu gällande fördrag om Europeiska unionen finns bestämmelserna om de socialpolitiska eller arbetsmarknadsfrågorna och den sociala dialogens roll och uppgifter. (Avd I, Gemensamma bestämmelser och Avd XI socialpolitik, utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor; Sociala bestämmelser art 136).

Utifrån dessa bestämmelser skall unionen bl.a. ha som mål att

- främja en hög sysselsättningsnivå,
- stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen,
- förbättra levnads- och arbetsvillkor
- samt åstadkomma ett fullgott socialt skydd och en dialog mellan arbetsmarknadens parter.

3. Nationellt partssamråd och Sveriges Kommuner och Landstings intressebevakning som arbetsgivarorganisation i EU-frågor

En viktig målsättning för de bägge förbunden har varit och är för Sveriges Kommuner och Landsting att på olika sätt vara en aktiv intressebevakare och dynamisk arbetsgivarorganisation såväl nationellt som internationellt. EU-perspektivet är ett perspektiv som i verksamhetsplanen för Sveriges Kommuner och Landsting 2005 ska genomsyra det arbetsgivarpolitiska agerandet.

Följaktligen är det en central uppgift att utifrån kommissionens arbetsprogram, socialpolitiska agenda, aktuella verksamhetsprogram från ordförandeskapsländerna och egna arbetsgivarpolitiska prioriteringar och överväganden söka påverka de kommande detaljförslagen på Europa-nivå.

Utvecklingen av EG-domstolens rättspraxis kan och får betydelse för kommunernas och landstingens verksamheter och är därför också av vikt för Sveriges Kommuner och Landsting att bevaka.

Avdelningen för Arbetsgivarpolitik på Sveriges Kommuner och Landsting arbetar med de internationella arbetsgivarfrågorna främst via kontakter och nära samarbete med regeringskansliet, näringsdepartementet, socialdepartementet och UD, (de s.k. partssamråden) de svenska fackliga organisationerna, som medlemmar i de europeiska arbetsgivarorganisationerna CEEP och CEMR och genom deltagande i den svenska ILO-kommittén.

Genom partssamråden får Sveriges Kommuner och Landsting på ett tidigt stadium information om vad som pågår eller förslag som förväntas komma från

kommissionen för vidare diskussioner inom den s.k. sociala dialogen och ges därmed möjlighet att lämna synpunkter på aktuella frågor inom EU.

4. EU-kommissionens arbetsprogram KOM (2005) 15 slutlig och socialpolitiska agenda KOM (2005) 33 slutlig

I EU-kommissionens lagstiftnings- och arbetsprogram för 2005, kommissionens strategiska prioriteringar för 2005-2009, socialpolitiska agenda 2005, rådets verksamhetsprogram 2005 under Luxemburgs och Storbritanniens ordförandeskap lägger kommissionen fram sina prioriteringar för kommande år (bil 1 och 2). Dokumenten visar hur och inom vilka områden kommissionen avser att agera beträffande såväl pågående som nya åtgärder. I bilagor till arbetsprogrammet presenteras prioriterade förslag, lagstiftningsförslag och planerade förslag till förenkling av gemenskapens regelverk. Kommissionens övergripande prioriteringar för 2005 är välbefinnande, solidaritet, säkerhet och externt ansvar (utrikesprioriteringar). I arbetsprogrammet och de strategiska prioriteringarna bedömer avdelningen för arbetsgivarpolitik att ett antal ämnesområden, initiativ och förslag är viktiga att bevaka ur ett arbetsgivarpolitiskt perspektiv. De återges nedan under var och en av kommissionens övergripande prioriteringar.

5. Social dimension och den sociala dialogen

I unionen har under gemenskapens historia också införlivats ett samlingsbegrepp, den sociala dimensionen, som omfattar alla de aktiviteter och organ som unionens medlemmar och institutioner ska och kan använda och utveckla inom arbetsmarknadsområdet. Den sociala dialogen är en del av detta begrepp.

Den sociala dialogen är en etablerad process mellan EU-kommissionen och arbetsmarknadens parter på Europa-nivå för att stimulera parternas medverkan i utvecklingen av arbetsmarknadsfrågorna/socialpolitiska frågorna. Dialogens roll och uppgifter är införlivade i EG-fördragets bestämmelser art. 138 och 139 (bil 3).

I det nya förslaget till konstitutionellt fördrag upprättat den 29 oktober 2004 finns dessa regler i Art I-48, III-210, 211 och 212.

I dessa artiklar stadgas att kommissionen skall främja samråd mellan arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå och samråda med parterna innan kommissionen lägger ett socialpolitiskt förslag om inriktningen och om det planerades förslaget innehåll. Parterna har därefter möjlighet att sluta ramavtal om frågorna.

För att ingå i den sociala dialogen ska organisationerna i princip vara verksamma på europeiskt plan, utgöra en erkänd del av dialogen mellan arbetsmarknadsparterna i respektive medlemsstat, kunna förhandla fram avtal och vara representativa i flertalet medlemsstater.

Den sociala dialogen har både ett betydande politiskt och ekonomiskt stöd från unionen.

Förutom deltagande i förhandlingar om ramavtal deltar parterna också i bl.a. utformningen av sysselsättningsstrategin samt utbyter idéer och erfarenheter, avger yttranden, rekommendationer och gemensamma deklARATIONER och anordnar konferenser.

Dialogen är sedan dess tillkomst 1985 ett forum för diskussioner och förhandlingar mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna på Europa-planet. Från början innebar den främst en möjlighet för de s.k. sektorsövergripande organisationerna UNICE, som företräder näringslivets organisationer, CEEP, som företräder offentliga företag och organisationer samt ETUC, som företräder arbetstagarerna och deras nationella organisationer, att utbyta erfarenheter och framföra sina ståndpunkter avseende arbetsrättsliga lagförslag på Europa-nivå.

Kommissionen har under de senaste åren riktat sitt intresse mot att understödja utvecklingen av sektoriella sociala dialoger för att ge arbetsmarknadsfrågorna bl.a. en starkare förankring i lokala förhållanden och branscher. För att lyfta fram den sektoriella dialogens betydelse för arbetsmarknadsfrågorna beslutade kommissionen 1998 att formalisera och med ekonomiskt stöd underlätta för de sektoriella parterna att kunna inrätta sektorsvisa dialogkommittéer. Därmed fick de sektoriella kommittéerna ett politiskt erkännande.

De sektoriella dialogerna bygger på frivilliga åtaganden från parternas sida i syfte att förbättra och utveckla samarbetet inom en sektor. I dagsläget finns 30 sektoriella dialogkommittéer.

Inför ett beslut av kommissionen att inrätta en dialogkommitté prövas om varje enskild part uppfyller kommissionens krav på representativitet. I princip måste en part finnas representerad på Europa-nivå och i flertalet av unionens medlemsstater. I likhet med de tre organisationerna i den sektorsövergripande dialogen ges parterna möjlighet att reglera områden genom ramavtal.

Sektorsdialogerna har hittills formulerat sina ståndpunkter i överenskommelser som gemensamma yttranden, deklARATIONER, riktlinjer och resolutioner. Dessutom har sektorsparterna, i likhet med de sektorsövergripande parterna, en initiativrätt i arbetsmarknadsfrågor och får därigenom en roll i kollektivavtalsförhandlingar på Europa-nivå.

6. Kommunerna, landstingen och den sociala dialogen

Sveriges Kommuner och Landsting har som enskilda förbund sedan Sverige blev medlem av den Europeiska unionen på olika sätt aktivt arbetat för att få kommissionens officiella erkännande av Europas mer än 100.000 kommuner och regioner som fullvärdiga arbetsmarknadsparter på Europa-nivå.

Regeringen framförde 1997 i sitt remissyttrande till kommissionen över ***Utvecklingen av den sociala dialogen på gemenskapsnivå KOM (1996) 448 slutlig*** vikten av att den sociala dialogen bör spegla hela bredden i den europeiska arbetsmarknaden. Kommunförbundet har också i de centrala riktlinjer som förbundet antog i sitt kongressbeslut 1999 understrukit *att de regler som växer fram ur den s.k. sociala dialogen i EU inte strider mot de svenska lagar, avtal och regler som gäller för kommunerna som arbetsgivare.*

Regionkommittén har också framfört ståndpunkten i sitt yttrande 2002-06-12 över ***Resultattavlan för genomförande av den socialpolitiska agendan KOM (2002) 89 slutlig*** att det är bra att regionala och lokala myndigheters viktiga roll lyfts fram i arbetet med den socialpolitiska dagordningen. För att Europa ska komma närmare medborgarna och bli mer demokratiskt och öppet krävs en fortsatt aktiv medverkan från regionala och lokala myndigheter.

a) Sektorsövergripande social dialog (CEEP)

CEEP (European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest) är, som ovan nämnts, en av tre erkända parter i den sektorsövergripande sociala dialogen. CEEP representerar arbetsgivare med offentlig anknytning. När CEEP tillsammans med UNICE/UEAPME och ETUC sluter europeiska ramavtal har dessa generell rättsverkan över alla arbetsmarknadssektorer i hela EU. Hitintills har fem ramavtal slutits inom ämnesområdena föräldraledighet, visstidsanställningar, deltidsanställningar, distansarbete och arbetsrelaterad stress. De tre förstnämnda avtalen har genomförts genom EG-direktiv och nationell lagstiftning och/eller kollektivavtal. De två sistnämnda avtalen ska genomföras av CEEPs, UNICE/UEAPMEs och ETUCs medlemmar i enlighet med de förfaranden och den praxis som arbetsmarknadens parter i medlemsstaterna tillämpar.

CEEP representerar över 20.000 verksamheter i EU med c:a 6 miljoner anställda inom sektorer såsom transport, energi, renhållning, post, banker och lokal och regional förvaltning. CEEP, UNICE/UEAPME och ETUC har ett gemensamt arbetsprogram för 2003-2005. Under 2005 ska ett nytt arbetsprogram för 2006 och framåt utarbetas.

Organisatoriskt består CEEP av tre beslutsfattande och ledande organ; General Assembly, Delegates' Committee och Administration Council. CEEP leds också av en president som väljs av General Assembly. Ett generalsekretariat, ledd av en generalsekreterare, är beläget i Bryssel. Tolv permanenta kommittéer och ett tiotal permanenta arbetsgrupper arbetar med olika ämnesspecifika frågor. Därtill tillsätts tillfälliga arbetsgrupper från tid till annan för att behandla aktuella frågor.

CEEP deltar vid de s.k. sociala trepartstoppmöten för tillväxt och sysselsättning som hålls före varje vårmöte i Europeiska rådet. Därutöver är CEEP representerat i ett antal olika EU-organ. Läs mer om CEEP på www.ceep.org.

På nationell nivå är CEEPs medlemmar organiserade i nationella sektioner. Den Nationella sektionen av CEEP i Sverige är en ideell förening med 6 medlemmar, däribland Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Arbetsgivarförbundet Pacta. Den svenska sektionens arbete leds av en styrelse i vilken Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet har 7 platser. Kanslifunktionen sköts av staben på förbundets avdelning för arbetsgivarpolitik. Förbundets arbete sker såväl inom CEEPs organisatoriska struktur i Bryssel som inom den svenska sektionen. Såväl avdelningen för arbetsgivarpolitik som andra avdelningar på förbundet deltar i detta arbete. I Bryssel deltar staben på avdelningen för arbetsgivarpolitik bl.a. i CEEPs beslutande församlingar och Social Affairs Committee.

Partssamråden med arbetsmarknadens parter i EU-frågor på Utrikes-, Närings- och Socialdepartementen som förbunden deltar vid är också av vikt för att framföra den Nationella sektionen av CEEP i Sveriges synpunkter på aktuella frågor inom den sociala dialogen i EU.

I Sverige är LO, TCO och SACO medlemmar i Europafacket, ETUC. Svenskt Näringsliv är medlem i UNICE och Företagarnas Riksorganisation representeras i UEAPME (den arbetsgivarorganisation som representerar hantverkare, handeln och små och medelstora företags intressen på europainivå).

b) Social sektorsdialog (CEMR)

Kommun- och landstingsförbunden har sedan 1994 också i olika sammanhang betonat behovet av en förbättrad, utvecklad och utökad social dialog som är bättre anpassad till den svenska arbetsmarknaden och offentlig sektor. Som stora arbetsgivare har de europeiska kommunerna och regionerna en viktig roll att spela för att lokalt kunna genomföra kommissionens intentioner, planer och beslut.

En central och nödvändig del i detta samspel är ett etablerat samband mellan informations-, förhandlings- och beslutsprocessen som pågår inom den sociala dialogen på Europa-nivå och den demokratiska beslutsprocessen i Europas kommuner och regioner.

Som arbetsgivare är de svenska kommunerna och landstingen viktiga aktörer i den regionala sysselsättningsutvecklingen, dels genom sin storlek dels genom sitt arbete med regionala utvecklingsfrågor.

Det har därför varit nödvändigt för landets kommuner och landsting som arbetsgivare att, förutom genom Sveriges Kommuner och Landstings

medlemskap i CEEP, direkt i en egen social dialog kunna påverka arbetsmarknadsfrågorna på Europeanivå genom sitt medlemskap i CEMR (Council of European Municipalities and Regions), den europeiska organisationen för kommuner, landsting och regioner.

CEMR bildades 1951 och är den största intresseorganisationen i Europa för kommuner och regioner. Organisationens 44 medlemmar från 30 länder är nationella förbund för kommuner, landsting och regioner och arbetar som intressebevakare i Europafrågor. Dessa förbund representerar över 100.000 kommuner och regioner. Förbunden är sedan CEMR:s tillblivelse medlemmar av organisationen och delaktig i dess olika kommittéer. Fem kommunala och landstingskommunala förtroendevalda, däribland ordförande i Kommunförbundets styrelse, är nominerade av förbundens styrelser som ledamöter av CEMR:s Policy Committee, organisationens ledande organ. Experter från Sveriges Kommuner och Landsting deltar också löpande i CEMR:s arbete med huvudsaklig inriktning på EU. Läs mer på www.ccre.org.

Sveriges Kommuner och Landsting har som separata förbund inom CEMR varit en tillskyndare av ett arbetsgivarforum för att på ett konkret och långsiktigt sätt kunna bevaka arbetsmarknadsfrågorna inom EU utifrån ett kommunalt arbetsgivarperspektiv. Ett sådant forum bildades 1994, CEMR Employer's Platform, med representanter från de Europeiska kommun- och landstingsförbunden. Enligt kommissionens representativitetsstudie (2001) omfattas mer än 11.890.000 anställda av kollektivavtal i Europas kommuner och regioner. Flertalet av dessa anställda är medlemmar i nationella fackliga organisationer som är anslutna till den europeiska fackliga organisationen för offentliganställda EPSU (European Federation of Public Services Unions).

Landets kommuner och landsting har som arbetsgivare under 2004 via sitt medlemskap i CEMR blivit officiellt erkända av EU-kommissionen som en social partner i den europeiska arbetsmarknadsdialogen.

Tillsammans med EPSU bildar CEMR sedan 2004-01-13 en social sektorsdialogkommitté för kommuner, landsting och regioner (Sectoral Social Dialogue Committee in Local and Regional Government). Sveriges Kommuner och Landsting som centrala arbetsgivarorganisation företräder sina medlemmar i denna sociala dialog och de fackliga organisationerna Kommunal, SKTF och SACO deltar i kommittén som medlemmar av EPSU.

I enlighet med kommissionens regler har parterna erkänt varandra som representativa organisationer. Innehållet i det gemensamma arbetsprogrammet för sektorskommittén ska också ta hänsyn till nationell praxis i arbetsmarknadsfrågor utifrån olika traditioner att organisera offentlig verksamhet i medlemsstaterna. Under det första plenarmötet i januari 2004 utsågs ordföranden i CEMR Employer's Platform tillika dansk borgmästare från Skanderborgs kommun i

Danmark, till kommitténs ordförande och en irländsk ordförande från EPSU till vice ordförande. Samtidigt antogs de interna regler som ska gälla för arbetet i kommittén, ett arbetsprogram för 2004 – 2005 och ett gemensamt uttalande om distansarbete.

Med kommissionens beslut att inrätta en sektorskommitté för kommuner och regioner med CEMR och EPSU öppnar sig möjligheter för de offentliga arbetsgivarna i Sverige att tillsammans med de fackliga organisationerna påverka arbetsmarknadsfrågorna på Europa-nivå på ett sätt som överensstämmer med den tradition och praxis som existerar på svensk arbetsmarknad.

Sedan några år tillbaka är det tydligt att kommissionens efterlyser en europeisk sjukhusdialog. Detta välkomnas av den fackliga europeiska organisationen EPSU. CEMR-EP har lämnat tydligt besked om att man inte önskar delta i en sådan dialog. CEEP har dock visat ett större intresse. Läs mer på www.eurocarenet.org.

Även inom utbildningsområdet pågår det diskussioner om en särskild sektorsdialog.

7. Övrig internationell intressebevakning i arbetsmarknadsfrågor

International Labour Office (ILO)

ILOs konstruktion bygger på att sammanföra regeringar med två av det civila samhällets huvudaktörer; arbetstagare och arbetsgivare, i en trepartisk institutionell struktur, som kan hantera normbildning, motverka konflikter och lösa tvister med fredliga medel. Den är den enda av FNs organisationer där, utöver regeringarna, aktörer i det civila samhället kan delta som oberoende och fullvärdiga beslutande parter med egen rösträtt i såväl styrelsen som arbetskonferensen, d.v.s. det högsta beslutande organet. ILOs huvuduppgift är att främja förbättrade levnads- och arbetsförhållanden genom fastställande av ett normativt system för lagstiftning och praxis i dessa frågor. Både konventioner och rekommendationer ger förebilder för lagstiftning och praxis i medlemsländerna. ILO och EU samarbetar. EU-koordinering förekommer framförallt i frågor av utrikespolitisk natur eller i frågor där det föreligger EG-direktiv.

Avdelningen för arbetsgivarpolitik intressebevakar de internationella arbetsgivarfrågorna genom sitt deltagande i den svenska ILO-kommittén. ILO-kommittén är regeringens beredningsorgan för ILO-frågor och en trepartisk sammansatt myndighet som hör under Näringsdepartementet. Kommittén lämnar underlag för regeringens svar till ILO vid utarbetandet av nya konventioner och rekommendationer samt för ställningstaganden i ratifikationsfrågor. Kommittén avger rapporter till ILO om tillämpningen av de konventioner som Sverige ratificerat. Till kommittén remitteras även statliga utredningsbetänkanden och andra initiativ med

förslag som kan ha betydelse för Sveriges internationella åtaganden.

Frågor

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras av Jeanette Grenfors, tfn 08-452 7452, e-post: jeanette.grenfors@skl.se och Claes-Håkan Jacobson, tfn 08-452 7626, e-post: ch.jacobson@skl.se

Sveriges Kommuner och Landsting
Avdelningen för arbetsgivarfrågor

Markus Gustafsson

Jeanette Grenfors

Claes-Håkan Jacobson

Bilagor:

Bilaga 1 Utdrag ur EU-kommissionens arbetsprogram KOM (2005) 15 slutlig

Bilaga 2 Utdrag ur Kommissionens socialpolitiska agenda 2005 KOM (2005) 33 slutlig

Bilaga 3 Sociala dialogen i Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (1999) slutlig