

Nr 194.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om en allsidig utredning rörande de statliga företagsformerna.

(4:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *Åman* och *Birger Andersson* (I: 28) och den andra inom andra kammaren av herrar *Fast* och *Andersson* i Malmö (II: 41), har hemställts att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en allsidig utredning rörande de statliga företagsformerna.

Såsom motivering för sitt förslag ha motionärerna i huvudsak anfört följande.

De statliga företagsformerna ha under den senaste tiden i skilda sammanhang tagits upp till diskussion. Anledningen härtill är tydligen, att den samhällliga verksamheten utvidgats och förvaltningsapparaten utbyggts, varvid man funnit, att de hävdvunna formerna för statens verksamhet inte riktigt passat för nya arbetsuppgifter. I samband därmed har man också börjat fråga sig, om inte jämväl de äldre delarna av förvaltningsapparaten behöva ses över för att anpassas till vår tids behov. Reformförslagen ha i första hand tagit sikte på att vinna ökad effektivitet och finna rationella driftsformer. En del förslag ha dock syftat längre, i det att man velat även taga upp frågan om förhållandet mellan de statliga företagen och statsmakterna, om de anställdas inflytande inom företagen samt om företagsledningarnas struktur.

Vid en jämförelse mellan statsdrift i form av ämbetsverk samt statlig bolagsdrift synes man kunna konstatera, att verksformen är överlägsen för verksamhet, där huvudvikten ligger på grundligheten och säkerheten. Ämbetsverkens organisation och arbetsformer äro anpassade för verksamhet, som kan bedrivas enligt författningar och instruktioner. Bolagsdrift är däremot överlägsen på områden, där huvudvikten ligger på det ekonomiska resultatet. Bolagsformen medger, att företagsekonomi och samhällsintressen lättare hållas isär vid verksamhetens bedrivande. Denna form bör också anlitas, där företagsledningen måste ha större frihet att göra investeringar än som är fallet inom de statliga verken, eller där lönerna måste anpassas efter marknadsläget smidigare än vad lönerementena medge. Inom bolagen kunna rationaliseringar och omläggningar i rörelsens drift och organisation ske enklare än inom de statliga verken. Företagsekonomiskt betingade regler för avskrivning och fondering kunna lättare genomföras beträffande verksamhet, som drives i bolagsform.

Den nu gjorda jämförelsen kan tjäna till ledning vid ett val mellan de nu bestående företagsformerna. Ur densamma kan man emellertid också finna stöd för vissa reformkrav rörande de statliga verken. Verksledningarna borde kunna ges större rörelsefrihet i fråga om nyinvesteringar och egendomsförvärv. I större omfattning än vad nu är fallet bör det ankomma på verksledningarna att bestämma antalet tjänstemän och lönerna för dessa.

För avskrivning och fondering böra inom affärsverken gälla regler, som närmare ansluta sig till vad affärsverksamheten kräver.

Även för de statliga bolagens del finnas problem, som böra utredas; på vissa områden förekommer det att samhällsägda och privatägda företag arbeta sida vid sida, varvid direkt samarbete kan ha etablerats. Samarbetstanken har i särskilda fall förts ett steg vidare och på så sätt, att man skapat samägda aktiebolag, alltså aktiebolag där en del av aktiekapitalet tillskjutits av någon statlig myndighet och återstoden av privata kapitalägare. Skälen till bildandet av dylika samägda företag variera. I regel är det väl gemensamhet i intressena, som drivit fram denna direkta samverkan. Här föreligga spörsmål, som böra övervägas med ledning av den hittills vunna praktiska erfarenheten.

För alla företag, där samhället innehar aktiekapital, uppstår frågan, hur detta kapital skall representeras på bolagsstämman. Ehuru den nuvarande ordningen icke torde ha lett till missförhållanden, bör den dock underkastas prövning. Ur många synpunkter är det önskvärt, att en verklig bolagsstämma kan skapas även för de statliga bolagen, en stämma i vilken finnas representanter inte endast för staten såsom aktieägare utan även för andra intressen, som bolagets verksamhet är avsedd att tjäna.

Frågan om de anställdas medverkan i de offentliga företagens ledning är fortfarande i stort sett olöst. I enstaka fall har det förekommit, att personer med erfarenhet från arbetstagarnas fackliga organisationer beretts plats i ledningen för statsföretag, men någon principiell linje ha statsmakterna inte bestämt sig för.

På olika sätt, inte minst genom företagsnämnderna, ha de anställda numera möjligheter att följa företagens organisation och verksamhet och att framföra sina meningar. Det bör övervägas, i vilka former de anställdas eller deras organisationers inflytande inom företagen kan stärkas.

Slutligen bör det undersökas, huruvida de nu förefintliga företagsformerna över huvud äro tillräckliga för att möta de krav, som man i våra dagar ställer på den statliga verksamheten, eller om det är nödvändigt att skapa en helt ny företagsform. Tankar ha väckts om en företagsform, som ger större möjligheter till en mera fullständig form av industriell och ekonomisk demokrati.

De reformtankar som här antytts spänna över vida fält. Hur utvecklingen kan komma att gestalta sig, är det inte möjligt att överblicka. En slutlig lösning av alla hithörande problem bör man därför icke eftersträva. Inte heller bör man för det kommande reformarbetet uppdraga så fasta riktlinjer, att man hindrar framläggandet av delförslag rörande sådana frågor som kunna och böra lösas separat. Det är emellertid påkallat, att en översyn av de statliga företagsformerna kommer till stånd.

Utskottet. Vid 1950 års riksdag väcktes i första kammaren en motion (nr 311), vari hemställdes att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande ökade befogenheter för statens affärsdrivande verk. Av de i ärendet hörda remissmyndigheterna sade sig vederbörande affärsverksstyrelser i stort sett dela motionärernas uppfattning om behovet av större rörelsefrihet inom respektive förvaltningsområden; vissa verksledningarna framhöllo dock att för deras vidkommande det av motionärerna uppställda målet redan i allt väsentligt vore uppnått. Vattenfallsstyrelsen för sin del ansåg sig böra förordna, att vid en utredning i frågan jämväl spörsmålet om en eventuell övergång till aktiebolagsform upptoges till behandling.

I sitt över motionen avgivna utlåtande (nr 224) förklarade sig statsutskottet ha funnit de av motionärerna framförda synpunkterna beaktansvärda. Utskottet erinrade emellertid samtidigt om att 1947 års järnvägsutredning i ett år 1948 avlämnat betänkande för statens järnvägars del föreslagit vissa åtgärder, som i sak nära sammanfölla med de önskemål åt vilka motionärerna givit uttryck. Enligt utskottets mening finge förutsättas, att vid Kungl. Maj:ts prövning av detta förslag uppmärksamhet ägnades det behov av ökad rörelsefrihet i olika avseenden som kunde befinnas föreligga jämväl i fråga om övriga affärsverk. Slutligen framhöll utskottet att, därest frågan om affärsverkens organisation skulle få en mera allsidig belysning, en utredning härom knappast kunde undgå att behandla även det större problemet rörande de statliga företagsformerna över huvud, ett spörsmål som utskottet dock i förevarande sammanhang icke ansåg sig ha anledning att närmare ingå på. Utlåtandet utmynnade i en hemställan, att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Genom de i år väckta motionerna I: 28 och II: 41 har frågan ånyo bragts inför riksdagen. Nämda motioner ha dock en betydligt mera långtgående syftning än 1950 års förslag. Den utredning som nu förordas skulle sålunda icke begränsas till enbart en undersökning av möjligheten att inom ramen för nuvarande organisation utöka de affärsdrivande verkens befogenheter utan avse en allsidig prövning av lämpligheten av de former under vilka staten på olika områden bedriver ekonomisk verksamhet. Detta innebär att problemet, på sätt utskottet i sitt ovannämnda utlåtande satt i fråga, angripits från en annan, mera vittomfamnande utgångspunkt.

Såsom i motionerna antytts uppvisa de statliga företagsformerna f. n. stora inbördes skiljaktigheter. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att affärsverksamhet i vissa fall kan förekomma inom ämbetsverk, vilkas huvuduppgifter äro av rent administrativ art. En mera utpräglat affärsmässig inriktning ha, såsom redan namnet angiver, de affärsdrivande verken, vilka dock sinsemellan förete betydande olikheter i vad gäller den ekonomiska rörelsefriheten. Typiska exempel härpå äro postverket å ena sidan och vattenfallsverket å den andra. I viss utsträckning stå affärsverken som ägare till särskilda aktiebolag, vilka handhava driften inom begränsade områden av den samlade verksamheten. Vid sidan härav ha, särskilt under senare år, tillkommit en rad fullt självständiga företag i bolagsform, vilkas aktiekapital helt eller delvis innehas av staten. Även dessa företag äro till sin organisatoriska uppbyggnad av varierande slag.

Såvitt kan bedömas har vid valet av de olika företagsformer som ovan i korthet berörts någon bestämd princip icke följts. Redan av denna anledning lärer behov få anses föreligga av en översyn av förhållandena på förevarande område. Därtill kommer att samhällslivet undergått en genomgripande förändring, vilken ställt statsmakterna inför delvis nya och vidgade arbetsuppgifter. Detta gäller icke minst den ekonomiska verksamheten. Det är emellertid icke utan vidare givet, att de former under vilka staten en

gång framträtt som företagare utgöra de i dagens läge mest rationella. Av nu anförda skäl anser sig utskottet böra tillstyrka motionärernas förslag om en allsidig utredning rörande de statliga företagsformerna.

En sådan utredning kommer självfallet att få taga ställning till en mångfald olika problem. Dit hör bl. a. den i skilda sammanhang aktualiserade frågan om behovet av ökade befogenheter för vederbörande affärsverksstyrelser. I anslutning härtill bör undersökas — därest ett sådant behov anses vara för handen — huruvida detsamma kan tillgodoses inom ramen för nuvarande organisation eller om det för vissa affärsverk må vara lämpligare med helt eller delvis ändrad företagsform. Även med avseende å de statliga aktiebolagen föreligga en rad problem, vilka ännu icke fått en fullt tillfredsställande lösning. Motionärerna ha bl. a. erinrat om frågan, på vad sätt det statsägda kapitalet lämpligen skall representeras vid bolagsstämma. Nära sammanhängande härmed är spørgsmålet om riksdagens inflytande över, insyn i och revision av de statskontrollerade bolagen. Förutsättningarna för industriell och ekonomisk demokrati vid de statliga företagen förtjäna även att upptagas till övervägande.

Med det sagda har utskottet endast velat erinra om några av de problem som möta vid en utredning av nu avsett slag. Utskottet önskar vidare framhålla, att utskottets tillstyrkan av förevarande motioner självfallet icke innebär ett ställningstagande till förmån för den ena eller andra företagsformen. På denna punkt bör utredningen vara helt förutsättningslös, med det enda målet i sikte att söka finna de mest ändamålsenliga formerna för den statliga verksamhet som i varje särskilt fall avses. Därvid får självfallet icke förbises, att ändamålsenligheten icke alltid har en uteslutande ekonomisk innebörd. Sålunda må erinras om att de affärsdrivande verken jämväl ha betydande uppgifter av social, kulturell och militär natur att tillgodose. Det bör vidare ihågkommas att beträffande vissa företag den nu aktualiserade frågan kan ligga jämförelsevis enkelt till, medan i andra fall problemen te sig mera svårlösta. Utredningen synes därför böra vara oförhindrad att, i den mån den så finner lämpligt, framlägga delförslag rörande avgränsade verksamhetsområden. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att beträffande vissa hithörande spørgsmål utarbetade förslag till rationaliseringsåtgärder redan föreligga.

Under åberopande av ovan anförda synpunkter får utskottet hemställa,
att riksdagen må, med bifall till motionerna I: 28 och II: 41, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om en allsidig utredning rörande de statliga företagsformerna.

Stockholm den 20 november 1951.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

Närvarande: se under utlåtandet nr 193.