

Nr 66

Utlåtande i anledning av väckt motion angående lagstiftning om ökad insyn och verklig medbestämmanderätt för de anställda i statliga företag.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 581, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Senander m. fl.* hemställt, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer att en utredning tillsättes med uppgift att utreda frågan om de statliga företagsnämndernas arbetsformer samt framlägga förslag till en lagstiftning som tillförsäkrar de anställda i statliga verk och företag ökad insyn och verklig medbestämmanderätt».

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

Över motionen har på utskottets begäran yttranden avgivits av Landsorganisationen i Sverige och Tjänstemännens centralorganisation. Redogörelse för yttrandena lämnas i det följande.

Företagsnämnder inom statsförvaltningen m. m.

Spörsmålet om särskilda anordningar för en effektivare samverkan inom statliga och privata företag har sedan länge varit föremål för såväl arbetsgivarnas som de anställdas särskilda uppmärksamhet. Sålunda tillsattes redan 1920 en statlig kommitté för att utreda den industriella demokratis problem. Kommittén framlade 1923 ett förslag till lag om driftsnämnder, som emellertid blev föremål för kritik och icke kom att framläggas för riksdagen.

På den privata arbetsmarknaden löstes frågan om företagsnämnder genom två avtal, som undertecknades i augusti 1946, det ena mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen och det andra mellan arbetsgivareföreningen och Tjänstemännens centralorganisation. Avtalen har karaktär av ramavtal. De kommer i tillämpning med kollektivavtalets kraft, så snart de antagits för två motstående förbunds gemensamma verksamhetsområde. Vid tillkomsten av avtalen hade parterna å ömse sidor ansett en reglering av frågan om företagsnämnder genom lagstiftning som icke önskvärd.

Redan innan de här nämnda avtalen om företagsnämnder för den en-

Bihang till riksdagens protokoll 1960. 9 saml. 2 avd. Nr 66

skilda sektorn träffats hade emellertid 1945 genom ett kollektivavtal tillkommit produktionskommittéer vid försvarets civila arbetsplatser. 1947 inrättades därefter företagsnämnder vid postverket, televerket, SJ, vattenfallsverket och väg- och vattenbyggnadsverket. På dessa områden har verksamheten reglerats av en ramöverenskommelse mellan en förhandlingsdelegation för berörda verk och personalens huvudorganisationer. Varje verksamhetsstyrelse har därefter i samråd med verkets personalorganisationer utarbetat mera detaljerade bestämmelser för företagsnämnderna. 1949 inrättades företagsnämnder inom domänverket, och sedan 1950 har samarbetsnämnder successivt inrättats vid olika rent administrativa verk och myndigheter.

I affärsverken finns nu i princip organiserat dels en central företagsnämnd i Stockholm och dels lokala nämnder vid varje regional förvaltningsenhet av viss storlek. Inom vissa affärsverk tillsättes även en instans mellan den centrala och de lokala nämnderna. Dylåka distriktsnämnder är inrättade vid de regionala förvaltningsenheter, som är direkt underställda respektive affärsverksstyrelse i post- och televerken samt SJ. Till belysande av omfattningen av företagsnämndsorganisationen hos affärsverken må nämnas att inom postverket finns i runt tal 80 nämnder. Inom televerket finns 120 och inom SJ 138 nämnder. Hos flertalet statliga aktiebolag finns även inrättade företagsnämnder. De som saknar sådana är i flertalet fall bolag utan egentlig industriell verksamhet.

Företagsnämndernas uppgifter har i stort sett varit desamma inom de statliga bolagen som inom affärsverken. Nämnderna är icke beslutande och de får icke befatta sig med bland annat tvister rörande kollektivavtalsärenden eller löneärenden. Däremot behandlar nämnderna produktionens teknik, organisation, planering och utveckling. Bland andra viktigare grupper av ärenden som behandlas i nämnderna må nämnas frågor rörande sýselsättning av partiellt arbetsföra, förebyggande åtgärder mot olycksfall, utbildningsfrågor, rationaliserings- och förslagsverksamhet samt information rörande investeringar, driftkostnader, bokslut och taxefrågor.

Inom civildepartementet utarbetades under 1955 en promemoria om utformningen av företagsdemokratin inom den statliga sektorn, vari man bl. a. förordade en central överenskommelse för hela det statliga området. Under förhandlingarna diskuterades även ökade uppgifter för nämnderna. Förhandlingarna mellan civildepartementet å ena sidan och statstjänarkartellen och tjänstemannaorganisationerna å den andra sidan resulterade i en överenskommelse i slutet av 1958. I anledning därav utfärdade Kungl. Maj:t ett cirkulär till statsmyndigheterna angående företagsnämnder m. m. inom statsförvaltningen (SFS 1958: 662). Den träffade överenskommelsen innebar i stort sett en anpassning av de statliga bestämmelserna till det under samma år på den privata arbetsmarknaden reviderade avtalet om företagsnämnder.

Syftet med de statliga företagsnämnderna har kommit till uttryck i de uttalanden som gjordes vid överläggningarna som föregick avtalet. Det framhålls i förhandlingsprotokollet bl. a. följande.

Ett väsentligt syfte med den form för fortlöpande kontakter mellan myndigheter och anställda, som samarbetet inom företagsnämnderna utgör, är, att den skall gagna den statliga verksamheten. Att söka skapa bästa möjliga resultat av denna verksamhet är ett gemensamt intresse. Strävandena mot ökad effektivitet måste genomföras under beaktande av den mänskliga arbetskraftens anpassning till ändrade förhållanden. Enligt överenskommelsen skall myndigheten genom att informera de anställdas representanter om verkets tekniska och ekonomiska förhållanden skapa möjlighet för personalen att framkomma med uppslag och synpunkter till gagn för verksamheten och till förbättring av arbetsförhållandena.

Ett motiv för företagsnämnderna är vidare de anställdas krav på ökad insyn i verksamheten. Mot bakgrunden av verksamhetens nutida förhållanden har det framstått som önskvärt, att den anställde kan få en uppfattning om den egna arbetsuppgiftens betydelse, sedd i ett vidare sammanhang. Genom information i företagsnämnderna skall ledningen kunna tillgodose de anställdas anspråk på att få tillgång till sådana upplysningar, att de kunna bilda sig en riktig föreställning om verksamheten och de ekonomiska förhållandena inom verket och ge sin mening tillkänna därom. Myndigheten har härigenom även fått möjlighet att lämna sådana upplysningar, att eventuella missförstånd bland de anställda beträffande verkets förhållanden kunna skingras.

I syfte att tillvarata de anställdas erfarenheter och insikter är det förutsatt, att man i företagsnämnderna samråder om för verket och dess personal väsentliga frågor. Av samrådets natur följer, att detta föregår beslutens fattande och eventuella förändringars genomförande.

Samrådet inrymmer även möjligheter att främja ett gott förhållande mellan arbetsledning och personal.

Genom förslagsverksamheten ha de anställda möjlighet att i särskild ordning framföra förslag till gagn för verket och dess personal samt därjämte rätt att få dessa förslag bedömda av företagsnämnden. Det har förutsatts, att liksom myndigheten skall söka underlätta för de anställda att komma fram med förslag, de anställda skola göra sitt bästa för att lägga fram dylika förbättringsförslag.

Enligt cirkuläret skall företagsnämnd såsom organ för information och samråd inrättas vid verk med i regel minst 50 anställda, såframt myndigheten eller personalorganisationen begär det. Vid verk, där flera nämnder inrättas, må finnas en central företagsnämnd. Inrättas icke nämnd, skall om myndigheten eller personalorganisationen så påkallar utses företagsombud. Det föreskrives, att fråga, som är reglerad av kollektivavtal, avlönings- eller anställningsreglemente eller andra motsvarande författningar eller föreskrifter, ej får behandlas av nämnd. Uppkommer däremot fråga om nedläggande, inställelse eller väsentlig inskränkning av driften inom nämndens område, skall i så god tid som möjligt, innan dylik åtgärd vidtages, samråd därom äga rum inom nämnden. Därest nämnd

inrättas eller företagsombud utses, skall vissa vid cirkuläret fogade allmänna grunder i tillämpliga delar tjäna såsom riktlinjer. Enligt dessa har företagsnämnd till uppgift att upprätthålla fortlöpande samverkan mellan myndigheten och personalen i syfte att åstadkomma bästa möjliga arbetsresultat och betjäning av allmänheten, att bereda personalen insikt i verksamhetens ekonomiska, organisatoriska och tekniska betingelser och dess resultat, att verka för god hushållning med arbetskraft och materiel, att verka för säkerhet, sundhet och trivsel i arbetet, att främja verkets yrkesutbildning av personalen samt att i övrigt verka för goda drifts- och arbetsförhållanden vid verket. Nämnd och ledamot av nämnden äger vidare att till myndigheten avgiva förslag i frågor, som faller inom dess verksamhetsområde. Vad som stadgats om nämnds uppgifter skall i tillämpliga delar även gälla företagsombud.

Företagsnämnd skall bestå av ledamöter utsedda dels av myndigheten och dels av personalens organisationer. Antalet personalrepresentanter skall utgöra högst sju. Dock kan om så erfordras för ernående av mera allsidig representation, antalet personalrepresentanter ökas med högst två. Myndigheten skall utse högst lika många representanter i nämnden som antalet personalrepresentanter. Som ordförande skall fungera vederbörande chef eller, om denne är förhindrad åtaga sig ordförandeskapet, någon av hans närmaste män i chefsställning. Företagsnämnd skall hålla ordinarie sammanträde en gång varje kalenderkvartal. Avvikelser härifrån kan emellertid överenskommas.

Företagsombud skall utses av personalens organisationer till ett antal av två eller vid arbetsplatser, där personalstyrkan är betydande och överenskommelse därom träffas, högst fyra. Arbetsledningen skall två gånger årligen sammanträffa med företagsombuden och lämna information.

1953 års utredning rörande de statliga företagsformerna har i sitt den 20 augusti 1960 avlämnade betänkande med förslag till reformering av de nuvarande statliga företagsformerna m. m. (SOU 1960: 32) behandlat frågan om industriell demokrati inom de statliga företagen, och därvid övervägt vilka vägar som kan finnas för ökande av de anställdas insyn och medinflytande i företagen. Utredningen anför bl. a.:

Att skapa ömsesidig förståelse för olika synpunkter inom de statsägda företagen och att genom information, rådgivning och förslag stödja företagsledningen i olika produktions- och välfärdsangelägenheter är en mycket betydelsefull uppgift. För fullgörandet av denna uppgift kräves effektivt arbetande samrådsorgan.

Parterna på den privata arbetsmarknaden är eniga om att dylika frågor bör ordnas genom samverkan mellan parterna och icke genom ingripanden från statsmakternas sida. De har också i praktiken visat sin vilja att klara upp dylika problem genom överenskommelser, vilka blivit vägledande även för de statliga affärsföretagen. Denna ordning synes oss vara den bästa för statlig lika väl som för enskild affärsverksamhet.

Vi förutsätter alltså, att frågan om samråds- och förslagsverksamheten vid de statliga företagen kan ordnas genom överenskommelser, liksom fallet är inom den enskilda företagsverksamheten. Vi vill dock betona, att det är önskvärt att företagsnämnderna vid de statliga företagen är arbetsdugliga och effektiva. Enligt vår mening får det anses naturligt, att de statliga företagen föregår med gott exempel på detta område.

Ett system där företagsnämndernas befogenhet skulle utvidgas till en ren beslutandefunktion anser vi icke lämpligt. En möjlighet skulle vara att anordna en styrelse eller bolagsstämmorepresentation för de anställda. En sådan representation skulle antingen kunna ordnas direkt genom de vid företaget anställda eller indirekt genom att de fackliga organisationerna utsåg representanter. Även mot en sådan lösning kan emellertid vägande invändningar göras. Reellt skulle en minoritetsrepresentation som det väl närmast kunde bli fråga om i företagens styrelse icke ge större inflytande från de anställdas sida än som kan ske i en företagsnämnd. I och med att de anställda skulle företrädas genom sina fackorganisationers representanter i styrelsen skulle deras vida kännedom om de anställdas problem och önskemål visserligen göra dem väl skickade att i styrelsen arbeta för att bästa möjliga relationer skulle uppnås mellan företagsledning och de anställda. Genom att de anställdas representanter skulle bli delaktiga i ledningen av företaget skulle de emellertid även bli tvingade att taga hänsyn till en mängd andra förhållanden berörande företagens organisation, produktion och tekniska problem. De skulle i sådana fall bli bundna av de beslut som föranleddes av dylika överväganden i styrelsen. I uppkommande intresse tvister skulle då icke samma frihet föreligga för representanterna att ge uttryck åt de anställdas invändningar. Personalrepresentanterna skulle kunna mötas av förebråelser för sina beslut och skulle slitits mellan motsatta förpliktelser och hänsyn, vilket icke skulle vara till gagn för samarbetet, vare sig för företagsledning eller de anställda.

Såvitt vi kan bedöma torde därför samråds- och förhandlingsvägen genom företagsnämnderna vara den ordning som för närvarande ger de bästa förutsättningarna för att den industriella demokratin i de statliga företagen skall komma till verkligt uttryck. Oundgängligt är dock då såsom i det föregående framhållits att alla företagsnämnder bedriver sitt arbete på ett effektivt sätt.

Tidigare riksdagsbehandling

Vid 1957 års riksdag väcktes motionerna I: 227 och II: 262, i vilka föreslogs, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle hemställa, att en utredning tillsattes med uppgift att utreda vissa i motionerna angivna frågor och utforma förslag till en lagstiftning om ökad insyn och verklig medbestämmanderätt för de anställda i företagen.

Motionerna behandlades av *andra lagutskottet*, som avstyrkte desamma. I sitt av riksdagen godkända utlåtande, nr 24, anförde utskottet bl. a.:

Utskottet vill till en början framhålla, att utvecklingen i vårt land efter hand som den fackliga arbetarrörelsen vuxit sig starkare medfört att arbetstagarparten beretts allt större möjligheter till insyn i företagen. Samtidigt som den kunnat på alltmer jämbördig fot diskutera sina problem

med arbetsgivarparten har den i allt större omfattning kunnat få sina intressen tillgodosedda. Ett led i den nämnda utvecklingen har varit inrättandet av företagsnämnder. Tillkomsten av dessa byggde på ett accepterande av den så småningom framvuxna uppfattningen att för arbetsmarknadens parter gemensamma problem bäst löses genom frivilliga överenskommelser mellan berörda parter. Kontinuiteten i utvecklingen skulle brytas, om man nu ginge över till en lagstiftning av det slag som motionärerna förordar. Det nuvarande systemet äger sin styrka däri, att det bygger på ett förtroendefullt samarbete mellan parterna. Det torde icke utan vidare kunna förutsättas att en i lag given reglering skulle i motsvarande grad vara ägnad att vinna anslutning och stöd hos dem som omfattas därav. Den utveckling som förevarit och de resultat som hitintills nåtts genom frivilliga överenskommelser ger icke stöd för antagande att en lagstiftning skulle för någondera parten medföra fördelar utöver dem som kan vinnas genom att fortsätta på den inslagna vägen.

Motionen

I motionen framhålles, att de anställdas krav på medbestämmanderätt och inflytande över företagens skötsel och förvaltning i frågor angående bl. a. personalpolitiken, företagets sociala verksamhet, arbetarskyddet, produktionens inriktning, investeringsverksamhetens utformning samt avskedanden och permitteringar blivit ett allt större problem. När avtalet om företagsnämnder träffades, betraktades detta av de anställda som en inkörsport till en vidgad demokrati. Det hävdas, att nämnderna inte givit de anställda något inflytande över företagens skötsel, eftersom nämnderna saknar beslutanderätt. Civildepartementets representanter har vid olika förhandlingar intagit en ståndpunkt, som klart tyder på att de motsätter sig ökat inflytande från personalorganisationernas sida. Enligt motionärerna kan därför frågan om ökat inflytande och bestämmanderätt för företagsnämnderna inom den statliga förvaltningen icke bli verklighet med mindre än att frågan göres till föremål för lagstiftning.

Remissyttrandena

Landsorganisationen i Sverige avstyrker motionen och åberopar de synpunkter som *Statstjänarkartellen* redovisat i ett på organisationens hemställan avgivet yttrande över motionen.

Statstjänarkartellen förklarar, att de i motionen framförda synpunkterna att personalen genom företagsnämnderna bör beredas ökad insyn och medinflytande i de statliga företagens och verkens skötsel ligger klart i linje med *Statstjänarkartellens* uppfattning. Fackföreningsrörelsen i Sverige har emellertid alltid ställt sig tveksam mot lagstiftning i intressefrågor och i stället så långt möjligt förordat lösningar genom frivilliga överenskommelser. Frågan om företagsnämnder är enligt *Statstjänarkartellen* av den

karaktären, att frivilliga överenskommelser bäst leder till det gemensamma målet att göra arbetslivet så trivsamt och effektivt som det över huvud taget är möjligt. Det är också ytterst tveksamt att genom lagstiftning tvinga fram ett samarbete som ändock alltid måste vara beroende av parternas goda vilja. Samtidigt som Statstjänarkartellen avstyrker motionerna anför den emellertid, att arbetet på effektivare företagsnämnder och ökat medinflytande i de statliga verkens skötsel bör bedrivas med största intensitet.

Tjänstemännens centralorganisation avstyrker också motionen samt anför:

Företagsnämndernas verksamhet är i vårt land grundad på en överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter. Under de snart femton år som nämnderna varit i verksamhet har en hel del erfarenheter vunnits beträffande deras målsättning och arbetsuppgifter. Detta gäller såväl inom industrin som det statliga och kommunala området. Dessa erfarenheter har bl. a. legat till grund för olika åtgärder från arbetsmarknadsorganisationernas sida för att stimulera nämnderna i deras arbete. Sålunda har exempelvis förslagsverksamheten varit föremål för gemensamma aktioner bl. a. under detta och föregående år i en förslagspristävling omfattande hela arbetsmarknaden.

I december 1958 träffades mellan civildepartementet och de anställdas organisationer ett nytt avtal om företagsnämnder. Innehållet i detta avtal bygger på de erfarenheter som gjorts beträffande den statliga företagsnämndsverksamheten. Utvecklingen synes enligt TCO:s mening gå i den riktningen att allt fler viktiga och betydelsefulla frågor blir föremål för samråd i nämnderna. Även om varje enskild nämnd hittills inte fungerat i alla avseenden tillfredsställande finns det därför enligt TCO:s mening inget behov av en lagstiftning som grund för nämndverksamhetens fortsatta utveckling. Organisationen anser följaktligen att denna även i fortsättningen bör vila på grundval av träffade överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter.

Utskottet

I motionen förordas ett utbyggande av de statliga företagsnämnderna från — såsom de hitintills varit — organ för samråd och information till organ med beslutande befogenheter, åtminstone i för de anställda viktiga intressefrågor. Motionärerna föreslår därför, att en utredning tillsättes med uppgift att behandla frågan om de statliga företagsnämndernas arbetsformer samt att utforma förslag till en lagstiftning som tillförsäkrar de anställda i statliga verk och företag ökad insyn och verklig medbestämmanderätt.

Vid 1957 års riksdag väcktes motioner med i huvudsak samma innebörd som den nu förevarande, dock att motionerna då avsåg icke blott den offentliga utan jämväl den privata sektorn. Riksdagen framhöll därvid, att utvecklingen i vårt land, efter hand som den fackliga arbetarrörelsen vuxit sig starkare, medfört att arbetstagarparten beretts allt större möjligheter till insyn i företagen samt att ett led i denna utveckling varit inrättandet av företagsnämnder. Tillkomsten av dessa hade byggt på ett accepterande av

den så småningom framvuxna uppfattningen att för arbetsmarknadens parter gemensamma problem bäst löstes genom frivilliga överenskommelser mellan berörda parter. Enligt riksdagen skulle kontinuiteten i utvecklingen brytas, om man ginge över till en lagstiftning av det slag som förordats. Den gällande ordningen ägde sin styrka däri, att den byggde på ett förtroendefullt samarbete mellan parterna. Det torde icke utan vidare kunna förutsättas att en i lag given reglering skulle i motsvarande grad vara ägnad att vinna anslutning hos dem som omfattades därav. Riksdagen anförde också, att den utveckling som förevarit och de resultat som ditintills nåtts genom frivilliga överenskommelser icke gav stöd för antagande att en lagstiftning skulle för någondera parten medföra fördelar utöver dem som kunde vinnas genom att fortsätta på den inslagna vägen. Riksdagen avslög därför motionerna.

Sedan dessa uttalanden gjordes har icke inträffat något som enligt utskottets mening föranleder till ett ändrat ställningstagande. De hörda remissinstanserna har också ansett att frågor angående företagsnämndernas verksamhet alltjämt bör lösas genom överenskommelser mellan berörda parter. Det kan därjämte nämnas, att 1953 års utredning rörande de statliga företagsformerna i sitt den 20 augusti i år avgivna betänkande behandlat frågan om olika vägar att öka de anställdas insyn och medinflytande inom statsförvaltningen. Utredningen har därvid funnit, att samråds- och förhandlingsvägen genom företagsnämnder torde vara den ordning som för närvarande ger de bästa förutsättningarna för att den industriella demokratien i de statliga företagen skall komma till verkligt uttryck.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motion, II: 581, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 november 1960

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, Sunne*, fru Svenson, herr Lars Larsson, fröken Nordström och herr Ringaby;

från andra kammaren: herrar Bengtsson i Varberg, Lothigius*, fröken Höjer, herr Fredriksson, fru Eriksson i Ängelholm, herrar Sundelin, Gustavsson i Alvesta och Andersson i Sundsvall.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.