

Nr 31

Utlåtande i anledning av motioner om jämlikhet mellan arbetare och tjänstemän, m. m.

Till allmänna beredningsutskottet har hänvisats de likalydande motionerna I: 950 av herrar *Augustsson* och *Helge Karlsson* samt II: 1119 av herr *Hagnell m. fl.* om jämlikhet mellan arbetare och tjänstemän, m. m.

I motionerna hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ger uttryck för

1. att regeringen måtte underrätta företagsledningarna i de under regeringens ägaransvar liggande statliga företagen, såväl bolagen som affärsverken, att företagen skall av styrelserna förvaltas så att samtliga löntagare skall ges likartade förhållanden i fråga om social trygghet och sociala förmåner, d. v. s. anställningsförhållanden, arbetstider, semester, pensioner, sjukvillkor och liknande,

2. att regeringen genom lagstiftning och ekonomisk påtryckning skall eftersträva att de anställda i kommuner och landsting oberoende av om de är arbetare eller tjänstemän skall behandlas som jämlikar i socialt hänseende,

3. att regeringen för att genomföra social jämlikhet på den privata marknaden skall tillsätta en utredning med uppdrag att inom en på förhand begränsad tidrymd utarbета förslag så att regeringen till riksdagen kan återkomma med förslag om lagstiftning syftande till att på väsentliga punkter genomföra jämlikhet i socialt hänseende mellan olika grupper av löntagare.

Motionärerna anför att resultat i strävandena för social jämlikhet endast kan nås genom en mycket omfattande och bred politik, som täcker olika avsnitt av samhällslivet och de flesta områden av politisk verksamhet. Det är inte tillräckligt enbart med en socialpolitisk utbyggnad eller en långsiktigt inriktad utbildningspolitik. Det är heller inte tillräckligt enbart med hittillsvarande lagstiftning om arbetstid, semester, social säkerhet o. s. v. Trots de medvetna långsiktiga strävandena som kommer till uttryck på arbetsmarknaden genom förhandlingsverksamhet och annan aktivitet återstår betydelsefulla avsnitt.

De strukturförändringar som pågått och som kommer att fortsätta med stor kraft inom näringslivet under kommande decennier skapar betydande sociala problem. De bidrar till att markera den otrygghet som många människor upplever i fråga om anställning och utkomst och som inte kunnat lösas mer än i begränsad omfattning genom den socialpolitiska utbyggnad som skett under efterkrigstiden.

I motionerna erinras vidare om att LO redan år 1946 uttalat sig för en enda anställningsform för alla anställda. På socialdemokratiska partikongressen år 1967 hade från fackligt håll framförts synpunkter på den bristande jämlikheten varvid framhållits bl. a. att de som hade de lägsta lönerna i regel hade den längsta arbetstiden, den sämsta arbetsmiljön, de tyngsta och smutsigaste arbetena och den högsta pensionsåldern.

För en stor del av de i offentlig tjänst anställda är anställnings- och trygghetsförhållandena jämförelsevis väl ordnade, men det förekommer även bland dem lösare anställningsformer och social otrygghet. Av 859 000 arbetare och tjänstemän var år 1969 över 210 000 betecknade som deltids- eller timanställda.

På den privata arbetsmarknaden finns ungefär 1 700 000 arbetare och 725 000 tjänstemän. Större delen av dessa tjänstemän har vissa bättre sociala förmåner än arbetarna men väsentligt sämre än stora grupper i offentlig tjänst anställda. Omkring 369 000 har således ITP-förmåner. Liknande ITP-förmåner förekommer för de kooperativt anställda och vissa handelsanställda. De statliga bolagens arbetare och tjänstemän ingår i denna grupp. Även om för tjänstemännen vanligtvis ITP-förmåner torde vara garanterade är inte så förhållandet för de statliga företagsarbetarna. Det är mindre tillfredsställande att staten som arbetsgivare inte tillgodoser kraven på social jämlikhet. Vidare finns 450 000 egna företagare och fristående yrkesutövare, varav knappt hälften inom jordbruks- och skogsnäringarna. I den mån de är aktiva yrkesutövare bör också för dem tillfredsställande sociala trygghetsformer vara tillgängliga, även om problemen i åtskilliga fall är av annan art än för löntagarna.

Motionärerna anför avslutningsvis följande.

Vi har nu kommit till en punkt i utvecklingen då det är angeläget att genom snara konkreta åtgärder åstadkomma ett påtagligt resultat då det gäller jämlikhet i socialt hänseende. Betydande grupper har nu mer eller mindre omfattande sociala förmåner utöver folkpension, ATP, socialförsäkring, arbetstidslagstiftning o. s. v. Det gäller större delen av de i offentlig tjänst anställda med undantag av dem som arbetar åt samma arbetsgivare på den privata arbetsmarknadens villkor. På den marknaden finns de flesta arbetarna, och en majoritet av dem liksom en minoritet av tjänstemännen på den marknaden har inte dessa rätt betydande sociala förmåner.

Mot bakgrunden av dessa förhållanden och med hänsyn till de växande kraven på jämlikhet önskar vi från regeringens sida snabba och konkreta åtgärder för att åstadkomma en ökad jämlikhet.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionerna från statens avtalsverk, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen, Tjänstemännens centralorganisation, Statstjänstemännens riksförbund samt Sveriges akademikers centralorganisation.

Yttrandena är som bilaga fogade till detta utlåtande (Bilaga).

Utskottet

Motionärernas yrkande innebär att riksdagen hos Kungl. Maj:t skall anhålla om olika åtgärder i syfte att på alla områden av arbetsmarknaden, såväl den privata som den offentliga sektorn, skapa jämlikhet mellan löntagarna i fråga om sociala förmåner.

De skillnader i sociala förmåner som f. n. finns mellan arbetare och tjänstemän och mellan anställda inom båda grupperna är betydande. Dessa förhållanden har fått en viss belysning genom en inom Svenska arbetsgivarföreningen företagen kartläggning av vissa beräkningsbara sociala kostnader för företagen vad avser å ena sidan arbetare och å andra sidan tjänstemän. Kartläggningen, som är avsedd att vara vägledande vid budgetering och anbudsräkning, omfattar sådana utgiftsposter som ATP och ITP samt andra former av försäkringar, avgångsbidrag, semesterlön, sjuklön och arbetsgivaravgift. En sammanställning av uppgifterna visar att de sociala kostnaderna satta i relation till den kontanta årslönen inom respektive grupper är i runda tal 30 procent för tjänstemännen och 20 procent för arbetarna. Omräknat i kronor per timme har kostnaderna i 1968 års löneläge beräknats till fem kronor för tjänstemän och två kronor fyrtiofem öre för arbetare. En i sammanhanget starkt dominerande post är de ITP-förmåner som i stor utsträckning tillkommer tjänstemän men endast undantagsvis arbetare. Utöver de i kartläggningen berörda förmånerna förekommer olikheter även i andra viktiga avseenden exempelvis i fråga om anställningsform — flertalet arbetare har inte de förmåner som innefattas i det för tjänstemän vanligtvis tillämpade systemet med månadslön — vad gäller arbetstid och bostadsförmåner, knutna till företagets tjänstebostäder, och även beträffande många förmåner som måhända inte är av större ekonomisk betydelse men dock bidrar till att markera gränserna mellan de olika grupperna av anställda, t. ex. rätt till stipendier för resor o. d. och rätt till viss av företagen tillhandahållen service m. m.

De problem som sammanhänger med skillnaderna i de till olika anställningsformer knutna sociala förmånerna tilldrar sig f. n. ett mycket stort intresse i den allmänna debatten och utskottet finner det värdefullt att problemen ägnas ökad uppmärksamhet av såväl statsmakterna som parterna på arbetsmarknaden. Utskottet vill beträffande den verksamhet i syfte att komma till rätta med problemen som pågår eller planeras anföra följande.

Vad först gäller den privata arbetsmarknaden må framhållas att en gemensam arbetsgrupp med representanter för LO och Arbetsgivarföreningen tillsatts med uppgift att utreda hithörande frågor i syfte att skapa underlag för överläggningar mellan parterna om möjligheterna att åstadkomma ökad jämlikhet i fråga om sociala förmåner. Avsikten är att man i första hand skall söka lösa frågorna för den privata arbetsmarknadens del genom avtal.

Utskottet vill vidare rinna om att inom en del företag vissa praktiska initiativ tagits för att utjämna olikheter i de sociala förmånerna. Som exempel härpå kan nämnas att inom Kooperativa förbundet, inklusive dotterföretag och lokala föreningar, sedan år 1960 förekommer en form för pensionering av kollektivavtalsanställda arbetare som i stor utsträckning i fråga om såväl pensionsålder som pensionsbelopp motsvarar de förmåner som innefattas i ITP. Det har upplysts att f. n. nära 23 000 anställda är anslutna till denna pensionsform. KF har även uppmärksamheten riktad på andra spørsmål rörande förmånerna. Således pågår t. ex. inom ett av dotterföretagen överläggningar om införande av månadslön för arbetare av samma art som tillkommer tjänstemän. Försöksverksamhet med sådan månadslön förekommer vidare inom några privatägda företag. Erfarenheterna av åtgärder av här antydd art bör självfallet bli av betydelse för kommande förhandlingar om bredare lösningar av jämlikhetsproblemen.

En fullständig utjämning i fråga om de sociala förmånerna är inte möjlig att genomföra med en gång. Det har på ledande LO-håll anförts såsom tänkbart att det under förslagsvis en sexårsperiod skulle kunna vara möjligt att avveckla skillnaderna. LO har i sitt yttrande över motionerna uttalat att därest det visar sig att resultat inte kan nås förhandlingsvägen, möjligheten återstår att hos statsmakterna anhålla om lagstiftningsåtgärder. Enligt LO:s mening bör dock i första hand eftersträvas att genom frivilliga förhandlingar på grundval av det mellan arbetsmarknadsparterna inledda samarbetet lösa problemen. Utskottet ansluter sig till denna uppfattning.

Utskottet delar motionärernas uppfattning om angelägenheten av en utjämning i fråga om de sociala förmånerna men anser sig med hänsyn till det anförda inte kunna f. n. biträda det i motionsyrkandet under punkten 3 framförda förslaget om en statlig utredning med sikte på att genom lagstiftning åstadkomma social jämlikhet på den privata marknaden.

Den inom statsförvaltningen anställda personalen består av två huvudgrupper, nämligen arbetare, vilkas arbetsvillkor regleras i kollektivavtal jämte därtill knutna specialavtal, och tjänstemän, för vilka gäller allmänt tjänsteavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (AST). I statstjänstemannalagen ges bl. a. vissa ramföreskrifter i fråga om tjänstemannagrupper. I de båda huvudgrupperna kan vidare särskiljas grupper med helrespektive deltidsanställning. Mellan de olika grupperna föreligger vissa skillnader i sociala förmåner. De mest påtagliga skiljaktigheterna hänför sig till semesterrätten och, i visst fall, till traktamentsersättningar. Tjänstemännen har i dessa hänseenden bättre villkor än arbetarna. Vidare kan nämnas att reglerna för sjukersättningar och sjuklön samt pensionsrätt kan vara mindre förmånliga för vissa deltidsanställda än för övriga. Det bör i detta sammanhang framhållas, att för tjänstemän och arbetare i övrigt gäller i princip enhetliga regler i fråga om pensionerna.

Spörsmålet om avgränsningen mellan statliga arbetstagare med tjänste-

mannaställning och sådana utan ställning som tjänstemän har varit föremål för utredning genom 1965 års anställningsutredning. Utredningen har hösten 1969 avgivit ett betänkande i ämnet, och ett överförande av omkring 8 000 arbetare till tjänstemannagruppen är att förvänta. Enligt nyligen avslutade förhandlingar kommer mer än hälften av detta antal — arbetare vid statens järnvägar — att få tjänstemannaställning den 1 juli 1970.

Statsrådet Löfberg har vidare i ett uttalande framhållit att en översyn av tjänstemannalagen kommer att företas i syfte att undersöka möjligheterna att införa ett mera enhetligt anställningsbegrepp för alla statsanställda. Målet för översynen skall vara att för samtliga anställda oberoende av lönesystem och andra villkor skapa likformiga betingelser när det gäller tryggheten i anställningen och rätten till arbete.

I motionsyrkandet har under punkten 1 hemställts om åtgärder för att ge de anställda i de affärsdrivande verken och de statliga bolagen likartade villkor i olika avseenden. Såvitt utskottet kunnat bedöma bör de ovan redovisade initiativen skapa förutsättningar för att motionernas syfte blir tillgodosett vad gäller de affärsdrivande verken.

Vad åter de statliga bolagen beträffar vill utskottet erinra om att de allmänna anställningsvillkoren för såväl arbetare som arbetsledare och tjänstemän i huvudsak är anpassade till vad som gäller på den privata arbetsmarknaden. Det bör enligt utskottets mening kunna förutsättas att de statliga bolagen ansluter sig till de pågående strävandena att åstadkomma utjämning av olikheter i sociala förmåner inom arbetslivet. Det synes vidare utskottet som om en prövning borde ske i vad mån och i vilka former det kan vara möjligt att för de statliga bolagen skapa ett system enligt likartade principer som gäller för den planerade utredningen beträffande statsverksamheten i övrigt. Utskottet kan inte heller i förevarande del biträda det i motionsyrkandet under punkten 1 framförda förslaget om omedelbara åtgärder men anser att vad utskottet här anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

I motionsyrkandet har under punkten 2 hemställts att Kungl. Maj:t genom lagstiftning och ekonomisk påtryckning skall söka påverka kommuner och landsting så att de vidtar åtgärder i syfte att skapa jämlikhet. Utskottet vill härom anföra att hithörande spörsmål redan är uppmärksammade av de kommunala organisationerna och att kommuner och landsting tillämpar en ordning som till vissa delar i sak bygger på ett enhetligt anställningsbegrepp. Vidare kan framhållas att samråd mellan de offentliga arbetsgivarna äger rum genom statens och kommunernas samarbetsnämnd i lönefrågor. I proposition nr 63 till årets riksdag angående organisationen av den statliga förhandlingsverksamheten i löne- och anställningsfrågor, m. m., föreslås bl. a. en omorganisation av samarbetsnämnden av innebörd att nämnden, förutom sin nuvarande uppgift att verka för samråd i lönefrågor, även skall vara förhandlingsdelegation när samförhandlingar

anses böra äga rum. Genom bl. a. den förbättrade kontakt mellan de statliga och kommunala arbetsgivarna som härigenom kan etableras torde det enligt utskottets mening få anses väl sörjt för att samarbete mellan dem skall äga rum även i frågor om utjämning av de anställdas sociala förmåner. Utskottet anser sig med hänsyn härtill inte böra förorda de åtgärder som föreslås under punkten 2 i motionsyrkandet.

Utskottet vill avslutningsvis för egen del understryka vikten av att arbetslivet genomsyras av vilja till likvärdig behandling av alla anställda på hela arbetsmarknaden och att detta får avspegla sig i lönepolitiken, vid behandlingen av frågor om sociala förmåner och när det gäller att skydda den enskildes hälsa, integritet och människovärde. Hur avvägningen mellan de sociala förmånerna och kontant lön skall ske vid förhandlingar på arbetsmarknaden bör emellertid i första hand få bli beroende av de avtalslutande parternas egna bedömningar. Utskottet anser sig kunna konstatera att i vårt land nu finns en bred och stark opinion som stöder strävandena mot jämlikhet i sociala förmåner. Utskottet ansluter sig helt till motionernas allmänna syfte men är på tidigare anförda skäl inte berett att tillstyrka de konkreta förslag som framförts i motionsyrkandena. Med hänsyn till utskottets ställningstaganden i övrigt och till den synnerligen stora vikt som bör tillmätas de här behandlade frågorna vill utskottet emellertid hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 950 och II: 1119 i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening ger till känna vad utskottet ovan anfört.

Stockholm den 23 april 1970

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Möller (s), Hedlund* (s), Wallmark (m), Axel Kristiansson (cp), Yngve Persson (s), Helge Karlsson (s), Kilsmo* (fp), Karl Gustav Pettersson* (s), Ernst Olsson (cp), Hansson (s) och Axelsson (fp) samt fru Florén-Winther (m);

från andra kammaren: fru Eriksson i Stockholm (s), herrar Larsson i Borrby (cp), Rimås (fp), Johansson i Simrishamn (s), Johansson i Skärstad (cp), Hugosson (s), fru Fränkel* (fp), herr Nilsson i Agnäs (m), fröken Åsbrink* (s), herrar Häll (s), Gadd (s) och Rosqvist (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

1) av herr Wallmark (m), fru Florén-Winther (m) och herr Nilsson i Agnäs (m), vilka ansett att utskottet bort anföra och hemställa följande:

»Motionärernas yrkande innebär att riksdagen hos Kungl. Maj:t skall anhålla om olika åtgärder i syfte att på alla områden av arbetsmarknaden, såväl den privata som den offentliga sektorn, skapa jämlikhet mellan löntagarna i fråga om sociala förmåner.

De skillnader i sociala förmåner som f. n. finns mellan arbetare och tjänstemän har fått en viss belysning genom en inom Svenska arbetsgivareföreningen företagen kartläggning av vissa beräkningsbara sociala kostnader för företagen. Kartläggningen, som är avsedd att vara vägledande vid budgetering och anbudsräkning, omfattar sådana utgiftsposter som ATP och ITP samt andra former av försäkringar, avgångsbidrag, semesterlön, sjuklön och arbetsgivaravgift. En sammanställning av uppgifterna visar att de sociala kostnaderna satta i relation till den kontanta årslönen inom respektive grupper år 1970 kan beräknas till 31,0 procent för tjänstemännen och 21,4 procent för arbetarna. Huvuddelen av den till 9,6 procent uppgående skillnaden i kostnader hänför sig enligt utredningen till företagets utgifter för ITP (8,6 0/0). Av återstående kostnadsskillnader kan nämnas sjuklön (0,6 0/0) och semester (0,4 0/0). Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att huvuddelen av tjänstemännen inom Svenska arbetsgivareföreningens verksamhetsområde sedan många år haft pensionsrätt genom SPP, vartill de själva tillsammans med företagen betalat premier. Premien för den anställde har i regel varit 8 procent av lönen. Beträffande de bättre semesterförmånerna för tjänstemännen hänför sig dessa till relativt små grupper. Inom industrin har sålunda enligt uppgift endast cirka 15 procent av tjänstemännen längre semester än enligt semesterlagen. Lönegränsen för erhållande av sådan längre semester sammanfaller i stort sett med rätten till övertidsersättning. Vid längre semester än den lagstadgade utgår normalt ingen ersättning för övertid. Utskottet vill vidare erinra om att skillnaderna mellan tjänstemän och arbetare vad gäller arbetstid i huvudsak torde komma att utjämnas inom några år genom den av riksdagen nyligen antagna arbetstidslagen.

Enligt vad utskottet inhämtat har Arbetsgivareföreningen och LO tillsatt en gemensam arbetsgrupp för kartläggning och utredning av skillnaderna i sociala förmåner mellan tjänstemän och arbetare.

Utskottet vill vidare erinra om att inom en del företag vissa praktiska initiativ tagits för att utjämna olikheter i de sociala förmånerna. Som exempel härpå kan nämnas att inom Kooperativa förbundet, inklusive dotterföretag och lokala föreningar, sedan år 1960 förekommer en form för pensionering av kollektivavtalsanställda arbetare som i stor utsträckning i fråga om såväl pensionsålder som pensionsbelopp motsvarar de förmåner som innefattas i ITP. Det har upplysts att f. n. nära 23 000 anställda är anslutna

till denna pensionsform. KF har även uppmärksamheten riktad på andra spörsmål rörande förmånerna. Således pågår t. ex. inom ett av dotterföretagen överläggningar om införande av månadslön för arbetare av samma art som tillkommer tjänstemän. Försöksverksamhet med sådan månadslön förekommer vidare inom några enskilda företag.

Enligt utskottets mening måste det för olika grupper på arbetsmarknaden finnas möjligheter till fritt val mellan att ta ut en standardförbättring i kontant lön eller i allmänna anställningsvillkor. Tjänstemannagrupperna har, sedan de började förhandla med arbetsgivarna i mitten av 1940-talet, metodiskt strävat efter att uppnå en bättre nivå på sina anställningsvillkor. För andra grupper har i huvudsak samma möjligheter stått till förfogande. Då det här är fråga om värderingar, kan man knappast genom en lagstiftning, även om den vore dispositiv, styra utvecklingen.

Den inom statsförvaltningen anställda personalen består av två huvudgrupper, nämligen arbetare, vilkas arbetsvillkor regleras i kollektivavtal jämte därtill knutna specialavtal, och tjänstemän, för vilka gäller allmänt tjänsteavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (AST). I statstjänstemannalagen ges bl. a. vissa ramföreskrifter i fråga om tjänstemannagrupperna. I de båda huvudgrupperna kan vidare särskiljas grupper med hel- respektive deltidsanställning. Mellan de olika grupperna föreligger vissa skillnader i sociala förmåner. De mest påtagliga skiljaktigheterna hänför sig till semesterrätten och, i visst fall, till traktamentsersättningar. Tjänstemännen har i dessa hänseenden bättre villkor än arbetarna. Vidare kan nämnas att reglerna för sjukersättningar och sjuklön samt pensionsrätt kan vara mindre förmånliga för vissa deltidsanställda än för övriga. Det bör i detta sammanhang framhållas, att för tjänstemän och arbetare gäller i princip enhetliga regler i fråga om pensionerna.

Spörsmålet om avgränsningen mellan statliga arbetstagare med tjänstemannaställning och sådana utan ställning som tjänstemän har varit föremål för utredning genom 1965 års anställningsutredning. Utredningen har hösten 1969 avgivit ett betänkande i ämnet och ett överförande av omkring 8 000 arbetare till tjänstemannagrupperna är att förvänta. Enligt nyligen avslutade förhandlingar kommer mer än hälften av detta antal — arbetare vid statens järnvägar — att få tjänstemannaställning den 1 juli 1970.

Statsrådet Löfberg har vidare i ett uttalande framhållit att en översyn av tjänstemannalagen kommer att företas i syfte att undersöka möjligheterna att införa ett mera enhetligt anställningsbegrepp för alla statsanställda. Målet för översynen skall vara att för samtliga anställda oberoende av lönesystem och andra villkor skapa likformiga betingelser när det gäller tryggheten i anställningen och rätten till arbete.

I motionsyrkandet har under punkten 1 hemställts om åtgärder för att ge de anställda i de affärsdrivande verken och de statliga bolagen likartade villkor i olika avseenden. Såvitt utskottet kunnat bedöma bör de ovan

redovisade initiativen skapa förutsättningar för att motionernas syfte blir tillgodosett vad gäller de affärsdrivande verken.

Vad åter de statliga bolagen beträffar vill utskottet erinra om att de allmänna anställningsvillkoren för såväl arbetare som arbetsledare och tjänstemän i huvudsak är anpassade till vad som gäller på den privata arbetsmarknaden.

I motionsyrkandet har under punkten 2 hemställts att Kungl. Maj:t genom lagstiftning och ekonomisk påtryckning skall söka påverka kommuner och landsting så att de vidtar åtgärder i syfte att skapa jämlikhet. Utskottet vill härom anföra att hithörande spörsmål redan är uppmärksammade av de kommunala organisationerna och att kommuner och landsting tillämpar en ordning som till vissa delar i sak bygger på ett enhetligt anställningsbegrepp. Vidare kan framhållas att samråd mellan de offentliga arbetsgivarna äger rum genom statens och kommunernas samarbetsnämnd i lönefrågor. I proposition nr 63 till årets riksdag angående organisationen av den statliga förhandlingsverksamheten i löne- och anställningsfrågor, m. m., föreslås bl. a. en omorganisation av samarbetsnämnden av innebörd att nämnden, förutom sin nuvarande uppgift att verka för samråd i lönefrågor, även skall vara förhandlingsdelegation när samförhandlingar anses böra äga rum. Genom bl. a. den förbättrade kontakt mellan de statliga och kommunala arbetsgivarna som härigenom kan etableras torde det enligt utskottets mening få anses väl sörjt för att samarbete mellan dem skall äga rum även i frågor om utjämning av de anställdas sociala förmåner. Utskottet anser sig med hänsyn härtill inte böra förorda de åtgärder som föreslås under punkten 2 i motionsyrkandet.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

att de likalydande motionerna I:950 och II:1119 inte må föranleda någon riksdagens åtgärd.»

2) av herr *Yngve Persson* (s).

Särskilt yttrande

av herr *Axel Kristiansson* (cp).

»Jag instämmer i princip med motionärerna om angelägenheten av ökad jämlikhet beträffande såväl direkt ersättning för utfört arbete som beträffande de sociala förmånerna, detta oavsett om det gäller anställda eller egna företagare.

De stora skiljaktigheter som i dag finns gör, som också framhålls i utskottets utlåtande, att en utjämning måste ske på sikt, enär löner och sociala förmåner inte kan diskuteras åtskilda från varandra. Slutligt avgörande — därest jämlikheten skall få någon bredd och omfatta alla — är ju ändå produktiviteten inom näringslivet och dess förmåga att bära kostnaderna. Som ofrånkomligt i sammanhanget ser jag också en ökad återhållsamhet

från de högst betalda grupperna, inte minst då det gäller s. k. dolda förmåner.

Den alltmer svällande offentliga sektorn av arbetsmarknaden har i motioner blivit särskilt uppmärksammas och krav har framförts om tvångsmässiga åtgärder för att nå motionernas syften. Utskottet har visserligen avvisat dessa krav, men med motiveringen att vad i motionerna åsyftas redan är på gång. Det kan synas vällovligt att denna sektor är föredömlig beträffande anställnings- och löneförhållanden. Väsentligt är emellertid att man inte ser denna sektor, där lön och andra förmåner betalas med skattemedel, isolerad från den övriga arbetsmarknaden och näringslivets möjligheter att bära kostnaderna. En avgränsning till detta speciella område skapar ingen jämlikhet. Den flyttar gränserna och vidgar den prioriterade sektorn, men resultatet blir i stället ökad ojämlikhet eftersom också anställda utanför det skattefinansierade löneområdet får vara med att betala kostnaderna.

Med hänsyn till frågans vikt och betydelse bör hela problemställningen löner och sociala förmåner sättas in i sitt stora sammanhang och bli föremål för en samhällsekonomisk bedömning, där näringslivets förutsättningar beaktas. I avvaktan på en dylik utrednings resultat bör förändringar inom den offentliga sektorn inte ske.

Att göra denna sektor normerande för arbetsmarknaden i övrigt måste vara fel. I stället bör, sedan nämnda utredningsresultat föreligger, näringslivets förutsättningar vara avgörande.»

Yttranden över motionerna I: 950 och II: 1119

Statens avtalsverk

Avtalsverket, som begränsar sitt yttrande till att avse förhållandena inom det statliga verksamhetsområdet, anför följande.

För *statstjänstemännen* regleras de allmänna anställningsvillkoren med undantag för pension och grupplivförsäkring i huvudsak genom ett mellan avtalsverket och huvudorganisationerna på arbetstagensida träffat »Allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän» (AST).

För det stora flertalet *arbetare* anställda vid statliga verk, myndigheter och institutioner gäller — med undantag för deltidsanställda städnings- och fastighetsarbetare — »Ramavtal angående allmänna bestämmelser för arbetstagare, som icke är tjänstemän» (RA). Detta har träffats mellan avtalsverket och statstjänarkartellen och därefter antagits som kollektivavtal mellan respektive myndigheter och fackförbund, som sluter specialavtal om löne- och övriga arbetsvillkor. Avtalet gäller inte för bl. a. domänverkets skogsarbetare och vissa smärre andra grupper, anslutna till fackförbund utanför statstjänarkartellen. Även för dessa senare grupper innehåller avtalen dock ofta förmåner som helt eller delvis anknyter till ramavtalsförmåner eller också har kontant avlösnings av vissa av dessa förmåner skett.

Bestämmelserna i ramavtalet tillkom år 1949 under medverkan av dåvarande statens avtalsnämnd och har under åren i vad gäller de sociala förmånerna med beaktande av företags- och samhällsekonomiska synpunkter fortlöpande anpassats till de nivåer som gäller för jämförbara statstjänstemän. Likställdhet råder sålunda numera bl. a. i fråga om avlöning vid sjukdom, havandeskap och yrkesskada, vid tjänstledigheter av olika slag, i fråga om ersättning för läkar- och sjukhusvård, läkemedel m. m. samt i fråga om begravningshjälp.

I fråga om pension och grupplivförsäkring till såväl heltids- som deltidsanställda arbetare i statens tjänst har sedan länge gällt full likställdhet med statstjänstemännen, och båda kategorier omfattas av samma av Kungl. Maj:t utfärdade reglementen. Det må härvid framhållas att samtliga arbetare är hänförliga till pensioneringsperiod I (60—63 år).

Vad slutligen beträffar tryggheten i anställningen innehar ett stort antal statstjänstemän ordinarie anställning, till vilken anställningsform motsvarighet inte finns på arbetsidan. För uppsägning av arbetare anställda enligt ramavtalet fordras emellertid ett objektiva godtagbart skäl, vilket innebär att en beslutad uppsägning kan göras till föremål för lokal och central förhandling och i sista hand prövas av arbetsdomstolen. Härigenom är arbe-

taren skyddad mot obefogad uppsägning från arbetsgivarens sida. Uppkommer fråga om övertalighet till följd av omorganisation eller omlokalisering prövas denna fråga enligt samma principer för arbetare som för tjänstemän, i förekommande fall under medverkan av statens omplaceringsnämnd respektive försvarets personalnämnd.

De skiljaktigheter i fråga om allmänna förmåner som i dagens läge föreligger hänför sig bl. a. till antalet semesterdagar, vilket för statstjänstemännen bl. a. ökar vid uppnående av vissa löne- och åldersgränser, samt till vissa rese- och traktamentsvillkor för anläggningsarbetare.

Man torde med hänvisning till det anförda kunna göra gällande, att inom den egentliga statsförvaltningen och vid de affärsdrivande verken skillnaderna i sociala förmåner mellan arbetare och tjänstemän väsentligen utjämnats. Alltjämt förekommande olikheter i de allmänna förmånerna kan sägas i viss utsträckning ha betingats av anpassningar till olika arbetsförhållanden.

Rent allmänt torde kunna konstateras, att utgående förmåner i dagens läge nivåmässigt väl motsvarar och i vissa avseenden (t. ex. i fråga om arbetarpensionsåldern) överstiger de förmåner, som enligt de normgivande kollektivavtalen på den privata arbetsmarknaden utgår till såväl arbetare som tjänstemän och arbetsledare. För arbetare i statens tjänst utgår enligt ramavtalet semester enligt förmånligare grunder än som normalt gäller för arbetare på den privata marknaden.

Vad därefter angår den verksamhet som av staten bedrivs i bolagsform gäller, att det är bolagen själva som träffar kollektivavtalen, att avtalsverket instruktionsenligt icke har att medverka vid avtalsförhandlingar för bolagens anställda i vidare mån än bolagsledningen så begär och att avtalsverket då endast lämnar avtalstekniskt biträde. De allmänna anställningsvillkoren för såväl arbetare som arbetsledare och tjänstemän vid bolagen har i allt väsentligt anpassats till villkoren för respektive arbetstagargrupper inom den privata arbetsmarknaden i motsvarande branscher.

Det bör principiellt liksom hittills få ankomma på de kollektivavtalssslutande parterna att förhandlingsvägen behandla kvarstående jämlikhetsproblem och överenskomma om fördelningen av tillgängligt ekonomiskt utrymme mellan löner och övriga förmåner.

Svenska arbetsgivareföreningen.

Vi vill erinra om att vi med Landsorganisationen i Sverige enats om att tillsätta en gemensam arbetsgrupp för kartläggning och utredning av skillnaderna i sociala förmåner mellan tjänstemän och arbetare. Den i motionen angivna frågeställningen är således under diskussion mellan arbetsmarknadsparterna. Enligt vår mening bör frågorna också lösas av dem.

Mot denna bakgrund hemställer vi, att motionen ej föranleder någon riksdagens åtgärd.

Landsorganisationen.

LO har vid skilda tillfällen givit uttryck för principen om att sociala förmåner bör utgå på lika villkor till alla grupper av löntagare. En utjämning av de nu rådande skillnaderna bör därför komma till stånd. LO instämmer i motionens mening om att såväl statliga bolag som affärsverk bör förvaltas på ett sådant sätt, att de sociala förmånerna för olika kategorier av anställda blir likartade. Även kommuner och landsting bör omfattas av denna princip liksom hela den privata arbetsmarknaden.

Beträffande kravet på utredning om den sociala jämlikheten på den privata marknaden, vill LO anföra att organisationen överenskommit med Svenska arbetsgivareföreningen om att avtalsvägen söka lösa dessa frågor. LO anser att dessa överläggningar måste vara avgörande för om särskild lagstiftning behöver komma till stånd och i så fall hur en sådan lämpligen bör utformas. För närvarande anser därför LO att en statlig utredning bör anstå. Därest en sådan skulle tillsättas, förutsättes att LO blir representerad. I det fall resultatet av överläggningarna ej skulle bli tillfredsställande har LO dock för avsikt att återkomma till statsmakterna med krav på lagstiftningsåtgärder.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

TCO finner det angeläget att i detta sammanhang understryka skillnaden mellan å ena sidan sociala förmåner som fastställs av offentliga organ och å andra sidan allmänna anställningsvillkor som arbetsmarknadsparterna träffar avtal om. Att de sociala förmånerna skall vara lika för alla medborgare är en självklarhet. Däremot bör de avtalsslutande parterna ha rätt att vid avvägningen av ersättning för utfört arbete fördela denna årsättning på kontant lön och allmänna anställningsvillkor efter regler som parterna själva kommer överens om. Grupper som redan har särskilt gynnsamma allmänna anställningsvillkor saknar givetvis anledning att motsätta sig att andra grupper också får förbättringar. Denna grundsats som borde vara allmänt erkänd bör dock inte få lägga hinder i vägen för arbetstagarorganisationer, som redan har anställningsvillkor som är bättre än lagens minimifordringar, att arbeta för att ytterligare bygga ut dessa anställningsförmåner.

Någon speciell typ av arbetsersättning som inte bör räknas med i detta sammanhang utgör inte de allmänna anställningsvillkoren. TCO har dock full förståelse för att andra grupper strävar efter att förbättra sina allmänna anställningsvillkor. Samtidigt vill TCO betona att organisationen anser att de allmänna anställningsvillkoren bör förbättras ytterligare på vissa punkter och avser att i framtiden försöka åstadkomma dessa förbättringar.

Enligt TCO:s uppfattning bör således organisationerna på arbetsmarknaden ha rätt att träffa avtal icke bara om kontant lön utan även om

allmänna anställningsvillkor. Motionärernas syften i detta avseende finner TCO oklara. På grund härav avstyrker TCO motionärernas hemställan.

Statstjänstemännens riksförbund (SR).

SR har i och för sig ingen erinran mot att en utjämning sker mellan olika kategoriarbetstagare när det gäller de allmänna anställningsvillkoren. Riksförbundet vill emellertid kraftigt understryka att denna utjämning inte till någon del får ske genom att bättre ställda gruppers anställningstrygghet eller övriga allmänna anställningsvillkor absolut sett försämrats. Vidare är SR av den principiella meningen att förbättringar av allmänna anställningsvillkor bör genomföras avtalsvägen och inte genom lagstiftning. Behovet och angelägenheten av sådana förbättringar inom olika sektorer av arbetsmarknaden torde bäst kunna bedömas av de avtalslutande parterna. Dessa parter bör suveränt få avgöra hur tillgängligt utrymme för förbättringar olika år skall fördelas mellan löneförbättringar och förbättringar av övriga anställningsvillkor. Endast när det från skyddssynpunkter, t. ex. av arbetshygieniska, folkhälso- eller yrkesskadeförebyggande skäl, framstår som angeläget att vissa för i princip alla arbetstagare gällande minimiförmåner bör förefinnas är det enligt SR:s mening motiverat att tillgripa lagstiftningsvägen.

I dagens svenska samhälle med dess väl utvecklade och rikt förgrenade socialpolitik torde ovan angivna skyddssynpunkter vara väl tillgodosedda. Detta gäller t. ex. frågorna om maximiarbetsdag och minimisemester. Så t. ex. uttalar 1963 års arbetstidskommitté i sitt år 1968 avlämnade betänkande »Allmän arbetstidslag» (SOU 1968: 66) att skyddssynpunkter numera inte kan åberopas som skäl för en ytterligare arbetstidsförkortning. De genomförda arbetstidsförkortningarna och semesterreformerna har nämligen fört ner arbetstiden på en från hälsosynpunkt riskfri nivå. En fortsatt förkortning får i stället grundas på individens val mellan olika sätt att tillgodogöra sig en möjlig förbättring av levnadsstandarden framhåller kommittén. Med andra ord är kommittén av den meningen att arbetstidsförkortningen numera i första hand är att bedöma som en ekonomisk avvägningsfråga.

De arbetstagarkategorier som i dag har bättre allmänna anställningsvillkor — t. ex. kortare arbetstid, längre semester eller generösare sjuklöne- och sjukvårdsförmåner — än enligt lagstiftningens minimivillkor har till största delen erhållit dessa förmåner såsom resultat av förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. Detta har i mycket stor utsträckning skett genom att man för avtalsområdena i fråga tagit i anspråk en del av det utrymme som eljest i sin helhet hade kunnat utnyttjas för direkta löneförbättringar. Det är nämligen ostridigt så att såväl löneökningar som förbättringar av de allmänna anställningsvillkoren medför kostnader för

arbetsgivarna. Det blir sålunda en avvägningsfråga i avtalsförhandlingarna hur det tillgängliga utrymmet skall fördelas mellan löneförbättringar och förbättringar av övriga anställningsvillkor.

SR är sammanfattningsvis av den bestämda principiella meningen att förbättringar av de allmänna anställningsvillkoren bör uppnås genom förhandlingar och inte genom lagstiftning. Riksförbundet intar vidare den ståndpunkten att det inom varje avtalsområde för sig inom ramen för tillgängligt utrymme bör ske en avvägning mellan löneförbättringar och förbättringar av övriga anställningsvillkor. Ett avtalsområde skall sålunda inte debiteras kostnader för förbättring av allmänna anställningsvillkor i vidare mån än sådana förbättringar kommer avtalsområdet till del. Detta resonemang gäller även för de fall förbättringar genomförs lagstiftningsvägen. Som exempel kan väljas den arbetstidsförkortning ned till 40 timmar som enligt riksdagsbeslut den 4 mars 1970 skall genomföras i två etapper och vara i kraft från den 1 januari 1973. Inom avtalsområden där denna förkortning utgör $2\frac{1}{2}$ timmar blir kostnaden ca 6 %. Inom andra avtalsområden där den genomsnittliga arbetstiden i dag är kortare än $42\frac{1}{2}$ timmar blir kostnaden lägre. Detta gäller bl. a. det statliga avtalsområdet. En relativt sett mindre del av det för förbättringar av löner och övriga anställningsvillkor till buds stående utrymme skall därför enligt SR:s bestämda mening tas i anspråk för arbetstidsförkortning inom det statliga området än exempelvis inom LO-SAF-området.

Sveriges akademikers centralorganisation (SACO).

Den anställdes förhållanden i fråga om social trygghet och sociala förmåner, t. ex. arbetsgivarens uppsägningsskäl, semester, arbetstid, pension och ersättning vid sjukdom och havandeskap regleras för närvarande dels genom lagstiftning, dels genom avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare. Därvid betraktas de lagstadgade förmånerna som en sorts minimum, på vilket arbetsmarknadsavtalen med sin utökning av förmånerna vilar. Hitills har lagstiftningen huvudsakligen haft skyddssynpunkter som riktmärke, medan avtalade förmåner därutöver har setts som parternas önskan att fördela förbättringar i anställningsvillkoren mellan kontantlöner och andra allmänna villkor. SACO finner denna ordning ändamålsenlig.

SACO delar inte motionärernas uppfattning att en exakt identitet i de allmänna anställningsvillkoren olika arbetstagargrupper emellan är något i och för sig eftersträvanvärt. Olika grupper kan ha olika intressen i t. ex. arbetstids-, semester- och pensionsfrågor, och dessa olikheter bör kunna ta sig uttryck i olika avtal om anställningsvillkoren. Varje arbetstagarkategori bör inför varje avtalsrörelse själv kunna avgöra, vilken fördelning av förbättringarna man vill söka åstadkomma vad gäller kontantlönen och de avtalade bestämmelser, som reglerar trygghet och andra sociala förmå-

ner. Arbetets art och verksamhetens natur kan vara så skiftande från område till område, att det ter sig naturligt, att olika anställningsförmåner kan gälla utan att därmed jämlikheten medborgarna emellan blir lidande.

En annan sak är, att de markanta skillnader i allmänna anställningsvillkor, som i dag finns t. ex. mellan »arbetare» å ena och »tjänstemän» å andra sidan på den privata arbetsmarknaden och mellan de offentligt och och de privat anställda, inte alltid kan sägas grundade på arbetets art och verksamhetens natur. Tradition och partsviljor har här åstadkommit differenser, som knappast är relevanta på dagens arbetsmarknad. Det är parternas uppgift att få till stånd förbättringar, där sådana anses önskvärda. I den allmänna diskussionen inför 1971 års avtalsrörelse synes arbetstagarparterna uppmärksamma bristen på relevans i grunderna för vissa skillnader i de allmänna anställningsvillkoren och satsa på förbättringar. Över huvud taget har reformer lagstiftningsvägen och kollektivavtalen under efterkrigstiden lett till att skillnaderna i social trygghet och sociala förmåner kraftigt minskats. Åtskilliga otillfredsställande förhållanden återstår emellertid att undanröja. Någon slutgiltig lösning kan inte nås; i varje avtalsrörelse allt framgent kommer parterna på nytt att ompröva de allmänna anställningsförmåner och söka anpassa dem till förändrade förhållanden.

SACO anser, att problem av ifrågavarande art skall lösas av arbetsmarknadens parter och avvisar motionärernas olika förslag om regeringsinitiativ. SACO avstyrker motionen.