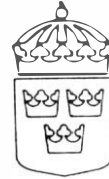


Motion till riksdagen

1988/89: A 753

av Sonja Rembo m.fl. (m)
Lagarna på arbetsmarknaden



Mot.
1988/89
A753-756

Innehållsförteckning

1	Arbetslivet inför 2000-talet	2
2	Arbetsmarknad i obalans	3
3	Lagarna på arbetsmarknaden	4
4	Organisationernas roll	5
5	Den socialdemokratiska politiken	8
6	Arbetsmarknadslagstiftning för framsteg	10
6.1	Medbestämmandelagen	11
6.1.1	Negativ föreningsrätt	11
6.1.2	Arbetstagarrepresentation	13
6.1.3	Fackliga stridsåtgärder	13
6.1.3.1	Tvåhundra kronorsregeln	15
6.1.3.2	Blockader	15
6.1.4	Facklig vetorätt vid entreprenadavtal	15
6.1.5	Skadestånd	17
6.1.6	Medbestämmandet i offentlig förvaltning	17
6.1.7	Chefstillsättningar	19
6.2	Lagen om styrelserepresentation för de privatanställda	19
6.3	Lagen om anställningsskydd	21
6.3.1	Arbetstagarbegreppet	23
6.3.2	Undantagsreglerna	23
6.3.3	Turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd	24
6.3.4	Begreppet saklig grund	25
6.3.5	Permitteringslönesystemet	26
6.3.6	Tidsbegränsade anställningar	26
6.3.6.1	Anställningar vid arbetstoppar	26
6.3.6.2	Provanställning	27
6.4	Arbetstidslagen	28
6.5	Rätt till ledighet	29
7	Hemställen	30

Tack vare förmågan att ta till vara tekniska framsteg, riklig tillgång till råvaror och billig energi samt enskilda entreprenörers framsynthet, uppfinningsrikedom och initiativkraft har Sverige under lång tid haft en mycket gynnsam ekonomisk utveckling. Därtill har vi haft avsevärd hjälp av det faktum att vi stod utanför andra världskriget och med en intakt produktionsapparat snabbt kunde tillgodogöra oss högkonjunkturerna som följde därefter. Den industriella utvecklingen har fullt ut kunnat tas tillvara.

Vi har nu börjat en ny epok och befinner oss i det postindustriella samhället på väg mot kunskaps- och informationssamhället. Strukturomvandlingen av det svenska näringslivet, vilken påskyndades av oljekriserna under 1970-talet, har kommit långt. Sverige ligger i det avseendet före de flesta av sina konkurrenter och är därmed väl rustat att ta vara på den omvandling som nu sker genom ianspråktagandet av ny teknik och nya organisations-, administrations- och arbetsformer. En framsynt och för nya förhållanden anpassad politik krävs för att skapa det klimat som behövs för att enskilda människor också nu skall kunna utveckla uppfinningsrikedom och initiativkraft, så att Sverige också i framtiden skall kunna räkna sig till de länder som har det högsta väståndet. En sådan politik krävs för att skapa en arbetsmarknad i balans.

Den ökande europeiska integrationen ställer också krav på att Sverige medverkar till att arbetsmarknadslagstiftningen samordnas. Förhållandena på arbetsmarknaden förändras i mycket snabb takt. Det kommer inte att vara möjligt att vidmakthålla sysselsättningen om vi inte först lyckas åstadkomma balans i den svenska ekonomin. Den industriella basen måste breddas och industriproduktionen måste öka, den offentliga sektorns andel av den totala produktionen måste minska. Ianspråktagandet av den nya teknik – i vid mening – som skall medverka till att göra detta möjligt sker i mycket högt tempo och ställer ytterligt stora krav på arbetsmarknadens funktion liksom på de enskilda aktörernas sätt att fungera. Omstruktureringen kräver stor anpassningsförmåga i hela samhället. Samtidigt ger utvecklingen positiva möjligheter för såväl individer som företag, myndigheter och förvaltningar.

Den fortsatta strukturomvandling som är nödvändig måste bygga på den kompetens, ansvarskänsla och vilja att finna goda lösningar som finns hos de enskilda arbetstagarna och arbetsgivarna. Lönebildningen och skattepolitiken måste därför utformas så att ekonomisk stabilitet och tillväxt främjas och det återigen lönar sig att arbeta.

Kraven på arbetet ökar. De ofta monotona och hårt styrda industriarbetena accepteras inte längre. Många industrier har i dag påtagliga svårigheter att rekrytera och behålla ungdomar. Likaså har stora delar av offentliga verksamheter, framför allt inom utbildning samt vård- och omsorgsyrskena, svårt att behålla och nyrekrytera anställda. Ett sätt att motverka de negativa faktorerna i arbetet är att introducera nya organisationsformer, som bättre tillfredsställer kraven på variation och utveckling och samtidigt ger bättre möjligheter att kombinera arbete med familjeliv och andra aktiviteter utanför yrkesarbetet.

Det pågår ett intensivt arbete med att finna nya produktions-, administra-

tions- och organisationsformer. Utvecklingsarbetet sker i nära samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare och deras fackliga representanter på arbetsplatserna. Alla är medvetna om att det är det egna företagets, den egna organisationens konkurrensförmåga som avgör dess möjligheter att erbjuda trygga och bra arbeten.

Ny företagsledningsteknik innebär också att arbetsorganisationen genomgår stora förändringar. Den hierarkiska beslutsstrukturen ersätts alltmer av ett decentraliserat beslutsfattande inom företag och förvaltningar. Enskilda anställda kan på ett annat sätt än tidigare i sitt dagliga arbete få ett ökat inflytande och ansvar. Detta motsvarar de anställdas växande krav på personlig utveckling.

Den styrning och kontroll av osjälvständiga arbetare och tjänstemän som tidigare präglade arbetslivet håller snabbt på att omvandlas till flexibla arbetsorganisationer som bygger på självständiga individers kunskaper, förmåga och ansvar. Härigenom ökar de anställdas möjligheter att bli delaktiga också av verksamhetens resultat genom olika former av vinstdelningssystem.

Det nya arbetslivet ställer delvis andra krav på de lagar som reglerar förhållandena på arbetsmarknaden än det nuvarande arbetsrättsliga lagstiftningskomplexet som baseras på det tidigare industrisamhällets förhållanden.

I den tid av snabba förändringar i vilken vi lever, måste lagstiftningen utformas så att den främjar i stället för att hämma enskilda företags och anställdas kreativitet och vilja att finna positiva vägar för den egna verksamheten. Nya, många gånger okonventionella, lösningar och arbetssätt måste ges utrymme att prövas och utvecklas.

Avtalsrätten bör ha en mycket stark ställning. Olikheter mellan olika grupper på arbetsmarknaden på grund av avtal måste tolereras. De är resultatet av olika gruppers olika prioriteringar. Inte heller är det lyckligt att regeringen under pågående förhandlingar ingriper med hot om lagstiftning. Parterna måste i varje situation känna att de har det fulla ansvaret för resultatet av träffade avtal. Ingripande av statsmakterna bör endast ske om allmänna intressen träds för när.

2 Arbetsmarknad i obalans

Arbetsmarknaden befinner sig sedan länge i allvarlig obalans. Alltsedan slutet av 1960-talet har antalet personer som slagits ut från arbetsmarknaden ökat. Vi har gått ur varje högkonjunktur med ett större antal personer i olika åtgärder än vad som var fallet under högkonjunkturen dessförinnan. Antalet förtidspensionärer har ökat kraftigt. Frånvaron är jämfört med andra länder mycket hög.

Trots statliga anslag i mångmiljardklassen och en varierande flora av arbetsmarknadspolitiska åtgärder befinner sig alltfler utanför den reguljära arbetsmarknaden.

Det har blivit alltmer uppenbart att antalet personer i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder tidvis är så stort att de reguljära arbetena trängs undan.

Samtidigt kan vi på i stort sett hela arbetsmarknaden notera omfattande brister på kompetent personal. Det gäller civilingenjörer och piloter, datafolk och yrkesarbetare, förskollärare och vårdpersonal, domstolsjurister och skatteexperter för att nämna några. Dessa brister medverkar i hög grad till den regionala obalans som också blir alltmer påtaglig. Bristen på kompetent personal kan komma att visa sig vara det allvarligaste hindret för ekonomisk tillväxt och full sysselsättning.

Den arbetsmarknadspolitik som utformades av socialdemokratin under efterkrigstiden förmår inte att lösa problemen. Den är dåligt anpassad till en ny tids krav. Det gäller också lagarna på arbetsmarknaden.

3 Lagarna på arbetsmarknaden

De arbetsrättsliga lagarna tillkom huvudsakligen i början av 1970-talet. De erfarenheter och ambitioner som präglar dem härleds ur de förhållanden som rådde under de två decennierna närmast efter andra världskriget – den starka industriexpansionen och en, som det tycktes ohejdad ekonomisk tillväxt och i tillväxtregionerna en överhettad arbetsmarknad. Arbetslöshet var inte något reellt problem. Inte heller var effekterna av den tekniska utvecklingen uppenbara för alla. Få var medvetna om den omvälvning som bland annat skulle leda till omfattande obalanser på arbetsmarknaden.

Svenskt arbetsliv har sedan gammalt präglats av hög kompetens, en utpräglad arbetsvilja, höga kvalitetskrav och en stark lojalitet till den egna arbetsplatsen och det egna arbetet. Dessa egenskaper främjades förr av en lönepolitik och skattepolitik som innebar att det lönade sig att arbeta. Härigenom kompengades arbetstagarna för det ofta osjälvständiga, hårt styrda arbetet.

Strukturförändringarna ledde emellertid successivt till ändrade attityder som bl.a. avspeglade sig i relationerna mellan arbetstagare och arbetsledning. Samtidigt utvecklades formerna för kontakterna med de fackliga organisationerna. Relationerna mellan arbetsgivare och arbetstagare förbättrades successivt.

Arbetsmarknadslagstiftningen har huvudsakligen inriktats på att dels öka de anställdas inflytande, dels öka tryggheten i anställningen. Dessa syften är vällovliga och allmänt accepterade. I viss utsträckning har dessa syften också uppnåtts. Lagstiftningens främsta förtjänst ligger emellertid inte så mycket i regelsystemets utformning som i dess pedagogiska förmåga att väcka till insikt medvetandet om arbetstagarnas berättigade krav på medinflytande, personlig utveckling och anställningstrygghet hos de arbetsgivare där detta medvetande inte redan fanns. Numera torde nödvändigheten av att tillgodose dessa krav vara allmänt accepterade liksom nödvändigheten av goda relationer mellan arbetsgivare och arbetstagare, som en förutsättning för en framgångsrik verksamhet.

Mindre uppmärksammade och debatterade är de nackdelar lagstiftningen medfört:

- Genom en ökad formalisering av kontakterna mellan arbetsgivare och arbetstagare har de enskilda anställdas möjligheter att själva påverka sin arbetssituation minskat. Många av de kvaliteter som tidigare präglade

arbetslivet har därmed gått förlorade. Lagarna sätter likhetstecken mellan arbetstagare och fackliga organisationer vilket medfört att organisationernas ställning gynnats på de enskilda arbetstagarnas bekostnad.

- Lagstiftningen har i praktiken bidragit till att föra ned de principiella motsättningarna mellan arbetsmarknadens parter ända ned på arbetsplatsnivå, ofta på bekostnad av den naturliga samhörighet och lojalitet som traditionellt varit svenska företags styrka.
- Lagstiftningen har i många fall lett till ineffektivitet och byråkrati.
- Regelsystemet är mycket omfattande och detaljerat och förutsätter tillgång till juridisk kompetens.
- Lagstiftningen stärker de centrala fackliga organen på de lokals bekostnad.
- Lagstiftningen är inte anpassad till förhållandena i mindre företag.
- Lagarna och deras tillämpning leder för enskilda, arbetsgivare och arbetstagare i vissa fall till konsekvenser som strider mot rättsmedvetandet.
- Oklarhet om gränsdragningen mellan medbestämmandet och den politiska demokratin har uppstått.
- Lagarna förutsätter att de anställda är ett homogent kollektiv där individerna är utbytbara mot varandra.
- Arbetsmarknaden har delats upp på dels de etablerade som har trygghet och alla de rättigheter som lagarna ger och dels de som står utanför och som på grund av lagstiftningens inlåsnings effekter har fått allt svårare att få en fast fot på arbetsmarknaden.

Lagstiftningen har också haft andra – mindre uttalade syften än de tidigare nämnda – nämligen att stärka de fackliga organisationernas politiska och ekonomiska inflytande. Den totala brist på förståelse för näringslivets – främst de små företagens – synpunkter som regeringen hittills visat och de förändringar av lagstiftningen som genomförts, väcker misstanken att detta var det huvudsakliga syftet.

4 Organisationernas roll

Fria, starka och ansvarsmedvetna fackliga organisationer är ett naturligt inslag i en fri marknadsekonomi. Organisationerna kan medverka till att skapa balans mellan de olika intressen som uppträder på marknaden.

Intresseorganisationer av olika slag kan också företräda sina medlemmar gentemot offentliga organ. Då krävs det emellertid att organisationerna står fria från den politiska beslutsapparaten och de politiska partierna. Organisationerna skall kunna föra sina medlemmars talan oberoende av skiftande politiska majoriteter.

Genom att kritiskt följa och granska de politiska beslutsfattarna medverkar de till en stark och väl fungerande demokrati.

I Sverige har de fackliga organisationerna av tradition haft betydligt längre gående ambitioner.

Industrisamhället har i många avseenden inneburit att de enskilda människornas kreativitet, förmåga att fatta egna beslut och ta ansvar nedvärderats.

Arbetslivet har styrts av industrins krav. Arbetet har styckats upp i sina olika delar. Människorna har underordnats maskinerna. Hantverksskicklighet och kvalitetskrav har ersatts av krav på maximalt utnyttjande av maskinkapaciteten. Möjligheterna att påverka arbetet har varit små. Frånvaron av helhetsperspektiv och möjligheter för den enskilde att påverka och ta ansvar för den färdiga produkten har fått ersättas av styrning och kontroll uppifrån.

Den syn på arbetet som dominerat inom industrin har också förts över på andra yrkesområden. Samma uppdelning av arbetsuppgifter och ansvar återfinns t.ex. inom vårdrucken och många tjänstemannayrken. Detaljerade befattningsbeskrivningar och nomenklaturer reglerar såväl arbetets innehåll som avtalsvillkoren.

Framväxten av starka fackliga organisationer utgjorde ursprungligen en reaktion på denna utveckling för att arbetare och tjänstemän skulle få sin rättmätiga del av det ekonomiska utfallet av den högre produktiviteten och för att påverka utvecklingen mot bättre arbetsvillkor i övrigt.

De fackliga organisationerna fick starka mandat att företräda sina medlemmar gentemot arbetsgivarna.

Efter hand har organisationerna utvidgat sin intressebevakning. På område efter område har de tagit på sig uppgiften att i sina medlemmars namn företräda dessas intressen som samhällsmedborgare.

Detta har möjliggjorts genom det starka sambandet mellan socialdemokratin och fackföreningsrörelsen. Den senare har genom omfattande rättigheter givits en roll som sträcker sig långt utöver sedvanlig facklig verksamhet.

Den kollektivistiska synen på människan genomsyrar på det sättet hela samhället. På samma sätt som i arbetslivet har arbetare och tjänstemän också på andra livets områden fått acceptera styrning uppifrån och små möjligheter att råda över sin egen tillvaro.

Denna utveckling har accepterats av många människor så länge den materiella levnadsstandarden har kunnat ökas för alla. Utvecklingen har sannolikt också medverkat till den mycket långa period med arbetsfred som Sverige åtnjöt.

Genom lagstiftning har vissa fackliga organisationers krav på långtgående inflytande inom näringslivet tillgodosetts. Detta har skett utan att de har behövt ta det därmed följande ansvaret.

Ett extremt exempel på hur ägar- och löntagarrollen blandas kommer att uppstå om näringslivet skulle komma att starkt påverkas av företag ägda av löntagarföretag eller andra former av facklig/politisk ekonomisk dominans.

Genom att inte bara medverka i, utan genom att också bli en del av den offentliga beslutsapparaten har gränserna mellan de fackliga organisationerna, byråkratin och de politiska beslutsfattarna blivit alltmer oklara. Det har uppstått ett ömsesidigt beroendeförhållande mellan organisationerna och de politiskt ansvariga. Detta leder till ett korporativt samhälle, där demokratin fungerar sämre.

Det måste i stället vara ett av det demokratiska statsskickets främsta mål att värna om förekomsten av fria och oberoende parter på arbetsmarknaden

och att rollfördelningen mellan dessa parter sinsemellan och i förhållande till den politiska demokratin är otvetydig.

Fackliga organisationers styrka måste grundas på det förtroende medlemmarna hyser för deras förmåga att tillvarata medlemmarnas intressen som anställda. Under de senaste decennierna har emellertid de fackliga organisationernas styrka i allt högre grad kommit att grundas på offentliga beslut. En facklig organisation, vars existens är säkerställd med lagstiftning, förlorar lätt medlemmarnas förtroende. Den likställs med annan offentlig verksamhet.

Socialdemokratisk politik har medfört att de fackliga organisationerna genom ett komplicerat och svårgripbart regelsystem successivt fått sådana befogenheter att de har ett avgörande inflytande på det politiska och ekonomiska skeendet oberoende av parlamentarisk majoritet. De har representanter i offentliga organ, i offentliga utredningar inom de flesta samhällsområden och betraktas därtill som tunga remissinstanser. Deras intressen är också väl företrädade i de beslutande politiska församlingarna. Organisationerna har blivit en del av den politiska maktapparaten.

I denna utveckling utgör den arbetsrättsliga lagstiftningen ett betydelsefullt instrument. Den syftar i väsentliga delar till att stärka de fackliga organisationerna, inte den enskilde arbetstagarens ställning. De lovvärda syftena, bl. a. att öka medbestämmandet på arbetsplatserna genom samverkan och medinflytande, och att öka anställningstryggheten, har också utnyttjats i syfte att åstadkomma en genomgripande omvandling av relationerna mellan arbetsmarknadens parter. Samverkan mellan likvärdiga parter har ersatts med en strävan att inte bara stärka arbetstagarorganisationernas ställning utan även att ge dem en avgörande dominans. Den balans och det samspel mellan olika intressen som är en förutsättning för en väl fungerande marknadsekonomi föreligger på avgörande punkter inte längre.

Under senare år har motsättningarna mellan parterna hårdnat vilket lett till ett ökat antal konflikter. Också antalet vilda strejker har ökat. Vad som är mest anmärkningsvärt är upprepade fall av konflikter till följd av gränsdragningstvister mellan fackliga organisationer.

Det förhållandet att samhällsekonomin inte längre medger både ett ökande skattetryck och höjda reallöner för alla har bl. a. medfört att de fackliga organisationerna fått allt svårare att försvara sina positioner såväl gentemot medlemmarna som gentemot varandra. Organisationernas status som halvoffentliga organ och deras stora inflytande på ekonomin gör att en fortsatt utveckling i denna riktning innebär en allvarlig fara för vårt ekonomiska välbefinnande.

De översyner av konflikterna på arbetsmarknaden som initierats av regeringen, trots starkt motstånd från de berörda fackliga organisationerna, har dessvärre inte lett till konkreta förslag. Det finns skäl att fråga sig om den socialdemokratiska regeringen längre anser sig ha full handlingsfrihet i frågor som rör de fackliga organisationerna.

För arbetstagarerna har medlemskapet i en facklig organisation i flertalet fall blivit i det närmaste obligatoriskt, trots att medlemskapet ofta får politiska och privaträttsliga konsekvenser som går långt utöver önskemålet att få sina intressen på arbetsplatsen företrädade. Exempel på fackliga åtaganden som kränker den enskilde medlemmens integritet är kollektivanslutningen till det

Mot. 1988/89
A753

socialdemokratiska partiet, ekonomiskt stöd till politiska partier, obligatoriska hemförsäkringar eller hemförsäkringar med enbart reservationsrätt, ställningstaganden i olika politiska frågor för vilka medlemmarna – oavsett om detta finns inskrivet i föreningsstadgarna ellere j – sannolikt inte har givit sina organisationer mandat och för vilka redovisning till medlemmarna inte alltid sker. Organisationerna tycks finna sig oförhindrade att i medlemmarnas namn agera inom alla samhällsområden. En dom i HD visar, genom att ge organisationernas ändamålsparagraf en mycket vid tolkning, att medlemmarnas ställning är mycket svag. Trots detta finns det – med undantag för vissa tjänstemän – inga möjligheter att välja en annan facklig organisation. Här föreligger i realiteten ett monopol.

De fackliga organisationerna måste inse att deras agerande i belysning av den ovan beskrivna situationen i längden undergräver såväl den politiska demokratin som medlemmarnas och allmänhetens förtroende för dem och därmed på sikt hotar deras förmåga att tillvarata sina medlemmars intressen på arbetsmarknaden. Det skulle vara olyckligt om utvecklingen gick därhän att riksdagen skulle se sig tvungen att genom lagstiftning fastställa gränserna för de fackliga organisationernas agerande.

Respekteras inte de enskildas rättigheter inom organisationerna kan statsmakterna emellertid tvingas att överväga lagstiftning.

Den princip som borde vara vägledande för den arbetsrättsliga lagstiftningen är att beslut om medinflytande skall läggas så nära de enskilda arbetstagarna som möjligt. I avgörande avseenden syftar emellertid den nuvarande lagstiftningen till att stärka de centrala fackliga organen. Också härigenom har den enskilde arbetstagarens och fackföreningsmedlemmens ställning försvagats.

Det är ostridigt att facklig verksamhet är av stort värde vid bevakning av de anställdas intressen. Stora delar av den fackliga verksamheten utövas med oväld och med respekt för såväl medlemmar som motparter. Detta får emellertid inte tas till intäkt för att acceptera företeelser som är till skada för såväl enskilda som samhället i stort.

Vi menar att lagstiftningen har givit de fackliga organisationerna en ställning som medför sådana konsekvenser för såväl enskilda personer, företag och offentlig verksamhet som för samhället i sin helhet att ändringar är motiverade.

5 Den socialdemokratiska politiken

Sedan socialdemokraterna 1982 övertog regeringsmakten har de socialistiska ambitionerna i fråga om arbetsmarknadslagstiftningen tagit sig uttryck i anmärkningsvärda lagändringar.

Sålunda har för första gången i lag gjorts ingrepp i den fria stridsrätten genom att arbetsgivare förbjudits att som stridsåtgärd innehålla intjänad lön. Principiellt utgör denna lagändring en skiljelinje i svensk arbetsmarknadspolitik.

Ett annat exempel är återinförandet av 2(X) kronor, som maximalt skadestånd vid olovliga konflikter. Beloppet är betydelseöst för upprätthållandet av den fredsplikt som är en förutsättning för kollektivavtalssystemet, och innebär i realiteten ett godkännande av vilda strejker.

Till de åtgärder som syftar till att försäkra arbetsgivarpartens ställning hör också slopandet av avdragsrätten för allmänna skadestånd utan att ingripa mot den uppenbart tveksamma tillämpningen av arbetstagarpartens rätt att utkräva skadestånd.

Den nya lagen om styrelserepresentation innebär inte bara utökade rättigheter för de anställda representanter. Den innebär också att organisationernas ställning gentemot de anställda stärks genom att den hittillsvarande representativitetsregeln slopats.

Det har blivit en socialdemokratisk tradition att i de fall förhandlingarna om allmänna arbetsvillkor på arbetsmarknaden inte ger det resultat de fackliga organisationerna vill, griper socialdemokratiska regeringar in med lagstiftning eller hotar med lagstiftning. Det var fallet då avtalet om nya permitteringsregler kom till stånd. Det var fallet också ifråga om tillsvidareanställning för byggnadsarbetare. I andra fall då avtal lett till olikheter på arbetsmarknaden har regeringen också gripit in med lagstiftning eller aviserat sina avsikter att göra så. Ett exempel på detta är den sjätte semesterveckan.

Det är olyckligt att regeringen på detta sätt ingriper i parternas fria avtalsrätt genom att medelst hot försvaga den ena partens ställning eller genom lagstiftning i efterhand undanröja effekterna av avtalen. I stället bör avtalsrätten ha en mycket stark ställning. Statsmakterna bör endast ingripa om allmänna intressen träds förnär.

Exempel på åtgärder i syfte att stärka de centrala fackliga organen på de lokala parternas bekostnad är att rätten att förhandla om avsteg från turordningsreglerna vid uppsägning av äldre personal överförs från den lokala till den centrala fackliga organisationen.

Den enskilde medlemmens ställning gentemot sin fackliga organisation har försvagats, bl.a. genom regeringens beslut att medge Målar- och Elektrikerförbunden rätt att teckna obligatorisk kollektiv hemförsäkring för sina medlemmar trots kritik från ansvariga myndigheter liksom att medge att kollektiv hemförsäkring i övrigt får tecknas med reservationsrätt för enskilda medlemmar. Detta kan inte accepteras. Vi anser att endast positiv anslutning skall medges.

Genom beslutet om närvarorätt för personalföreträdare i kommunala nämnder har de fackliga organisationerna givits möjlighet att, till skillnad från andra medborgare, påverka olika nämndbeslut, som det ankommer på de politiskt valda nämndledamöterna att fatta. Denna särställning måste anses strida mot grunderna för den kommunala demokratin och mot den demokratiska principen om lika inflytande för alla röstberättigade medborgare.

Det finns anledning utgå ifrån att socialdemokraterna har för avsikt att gå vidare på den utstakade vägen mot ett korporativt samhälle med ständigt ökat inflytande för främst centrala fackliga organisationer.

Denna bedömning stärks av det förhållandet att den översyn av den arbetsrättsliga lagstiftningen som tidigare bedrevs inom arbetsmarknadsdepartementet nu har i det närmaste upphört med hänvisning till det utredningsarbete som pågår inom LO och det socialdemokratiska partiet. Därmed har riksdagen berövats möjligheter till insyn och kontroll.

Det framstår som alltmer angeläget att slå fast var gränserna i en demokrati går mellan politiker, organisationer och enskilda människor.

Mot. 1988/89
A753

6 Arbetsmarknadslagstiftning för framsteg

Lagarna är i dag ensidigt utformade för att tillämpas inom stora företag, där tillgång finns till juridiskt kunnig och förhandlingserfaren personal. Detta motsvaras av samma kompetensnivå inom de fackliga organisationerna.

Inom de mindre företagen är situationen en helt annan. Där saknas ofta den kompetens som krävs för att på ett riktigt sätt hantera lagstiftningen. Genom att lagen ger de fackliga organisationerna möjligheter att på enskilda arbetsplatser låta centralt placerade, väl utbildade och specialiserade fackliga företrädare agera motpart gentemot arbetsgivare som saknar såväl utbildning som tid och förutsättningar i övrigt att uppnå samma kompetens, kommer arbetsgivaren i ett ohjälpligt underläge vid en förhandling. Genom att han alltid måste prioritera verksamheten vid företaget, tvingas han ofta in i en förhandlingssituation ur vilken han så småningom "köper sig fri" genom ofta uppenbart överdimensionerade skadestånd.

Den arbetsrättsliga lagstiftningen måste utformas med hänsyn till och känsla för de förhållanden som gäller vid mindre företag. Den enskilde företagarens ambition att utveckla sina produkter och sitt företag måste stödjas, inte motarbetas. De goda relationer som i allmänhet råder mellan företagaren och de anställda måste ges möjlighet att utvecklas. Lagstiftningen skall främja, inte hämma en dynamisk utveckling.

Det fortsatta översyns- och utvecklingsarbetet inom arbetsrätten måste därför inriktas på att förbättra arbetsmarknadens funktion och samspillet mellan olika lagar. Byråkratisering och centralstyrning måste undvikas. Genomgående för lagstiftningen är att den övervärderar enskilda arbetsgivarers och fackliga företrädarens juridiska kompetens. Erforderliga lagregler måste därför utformas så klart och entydigt att arbetstagarna, deras fackliga representanter och arbetsgivarna på förhand kan avgöra vilken rätt de har. Där lagstiftning inte är nödvändig av rättsäkerhetsskäl bör sådan undvikas. Möjligheterna att lösa uppkommande frågor avtalsvägen bör vara så vida som möjligt. På många områden bör därför ändringar av lagstiftningen ske i syfte att återge arbetstagare och arbetsgivare möjligheterna att träffa avtal, individuellt och kollektivt.

I inflytandefrågorna måste man ta sikte på att engagera de enskilda anställda i de frågor som rör dem i arbetet. Besluten måste emellertid alltid tas av dem som har att bära ansvaret.

Den enskildes lagstadgade rättigheter på arbetsplatsen bör inte göras beroende av huruvida den enskilde arbetstagaren är medlem i en facklig organisation eller ej. Medlemskapet är endast den enskildes angelägenhet. Ett oavvisligt krav är att den enskildes integritet respekteras.

De förändringar i lagstiftningen som vi föreslår har till syfte

- att stärka den enskildes rätt
- att öka den enskildes inflytande på den egna arbetsplatsen
- att undanröja hinder för en väl fungerande arbetsmarknad
- att underlätta arbetsmarknadens funktion och ge utrymme för nyskapande.

Det är inte acceptabelt att det utredningsarbete som pågår om den arbetsrättsliga lagstiftningen sker utan möjligheter till parlamentarisk insyn och kontroll. En parlamentarisk utredning bör därför få i uppdrag att göra en genomgripande översyn av den arbetsrättsliga lagstiftningen.

I avvaktan på en sådan lagstiftning föreslår vi ett antal lagändringar som snarast bör aktualiseras.

6.1 Medbestämmandelagen

Medbestämmandelagens grundläggande syfte var att ge ett ökat inflytande åt de anställda på arbetsplatserna. De rättigheter lagen ger de anställda tillkommer emellertid endast de anställdas fackliga organisationer. Avsikten var att lagen skulle kompletteras med avtal på såväl den offentliga som den privata sektorn av arbetsmarknaden. Så har också skett.

Tillkomsten av medbestämmandelagen innebar att den epok på svensk arbetsmarknad som inleddes med det s. k. Saltsjöbadsavtalet avslutades. Den utveckling som ägt rum både i samförstånd och genom förhandlingar mellan likvärdiga parter ersattes av en lagstiftning som ger arbetstagarnas organisationer långtgående befogenheter på många områden. Härigenom ändrades förutsättningarna för det system mellan parterna på arbetsmarknaden som varit lyckosamt för Sverige och som internationellt framstod som ett mönster för en harmonisk arbetsmarknad. Svårigheterna att komma fram till ett medbestämmandeavtal på den privata sektorn visar också att förutsättningarna för samförstånd mellan parterna på arbetsmarknaden försämrats.

Lagen ger de fackliga organisationerna möjligheter att påverka inte bara förhållanden som berör de egna medlemmarna utan också förhållanden på andra arbetsplatser. Sålunda kan de lokala fackliga företrädarna på en arbetsplats genom rättsligt tvivelaktiga hänvisningar till vetorätten vid entreprenadavtal ingripa i förhållanden på andra arbetsplatser av skäl som inte var avsedda i lagen.

Lagen tar ingen hänsyn till förhållandena i mindre företag.

Inom bl. a. den offentliga sektorn har problemen visat sig i ökat krångel och byråkrati, en orimlig tidsåtgång och ökade kostnader utan att i realiteten ge de anställda det medinflytande som förutskickades vid lagens tillkomst. Förutom detta har väsentliga principiella frågor ställts på sin spets i takt med att de fackliga organisationerna krävt inflytande och förhandlingsrätt över rent politiska beslut. Dessa frågor har inte varit möjliga att lösa trots att medbestämmandeavtal sedan några år gäller på det offentliga avtalsområdet.

Den uppföljning av MBL som riksdagens arbetsmarknadsutskott gjorde hösten 1987 visar bl. a. att såväl arbetsgivarnas som arbetstagarnas organisationer haft svårt att finna en form för MBL-avtal som fungerar tillfredsställande. Verksamheten inom såväl privat som offentlig sektor ger intryck av att finna sina samarbetsformer snarare trots lag och avtal än tack vare dem.

6.1.1 Negativ föreningsrätt

Organisationerna på den svenska arbetsmarknaden har en efter internationella förhållanden unik ställning. En hög anslutningsgrad och en koncentra-

tion till ett fåtal organisationer som har fastställda avtalsgränser sig emellan. Innebär i praktiken att ett fackligt monopol har utvecklats. Ett enskilt företag eller en enskild anställd har i regel inga möjligheter att välja vilken facklig organisation han eller hon vill tillhöra. Inte heller kan de anställda på en arbetsplats utträda ur en organisation för att inträda i en annan i andra fall än när de byter yrke. Undantag är vissa tjänstemän.

Införandet av organisationsklausuler i kollektivavtal kan betraktas som en form av yrkesförbud och innebär ett otillbörligt ingrepp i den enskildes integritet och ett brott mot mänskliga fri- och rättigheter. Utnyttjandet av organisationsklausuler har under senare år minskat. Det handlar emellertid om ett så stort ingrepp i enskildas förhållanden att denna typ av klausuler bör förbjudas i lag.

Den positiva föreningsrätten, dvs rätten att fritt ansluta sig till och tillhöra en förening, finns inskriven i grundlagen och i MBL. Det borde vara en självklarhet att med rätten att tillhöra en förening följer också rätten att slippa tillhöra en förening. Så har också föreningsrätten tolkats i ett uttalande av Europakommissionen för mänskliga rättigheter.

I Sverige är dock rätten att stå utanför en förening ingen självklarhet. Fackliga organisationer ser sig oförhindrade att genom mycket långtgående åtgärder försöka tvinga in arbetstagare som medlemmar. Åtgärder som kan betecknas som svartlistning av icke medlemmar förekommer också. Mycket tyder på att föreningsrätten kommit att tolkas som att den ger föreningen obegränsad rätt att bestämma över sina medlemmar – att skriva sina egna lagar. En sådan utveckling kan givetvis inte accepteras i en demokrati.

Med rätten att ansluta sig till en förening borde rimligen också följa rätten att utträda ur en förening. Denna rätt är emellertid ingen självklarhet i Sverige. Arbetsdomstolen har vid flera tillfällen nödgats fastställa att en medlem i en facklig organisation äger rätt att lämna organisationen på egen begäran.

Intill 1986 års LO-kongress gällde att "Fackföreningsrörelsens principiella inställning till utträdesrätt för medlemmar ur ett fackförbund är, att sådan rätt saknas". (Kommentar till normalstadga för LO-förbunden 1977). Senaste LO-kongressen beslutade att utträdesrätt skall medges. Ännu återstår emellertid att utröna de konkreta effekterna av detta beslut och de eventuella villkor som kommer att förknippas med utträde ur ett LO-förbund.

Det förekommer emellertid att också andra fackliga organisationer nekar eller ställer upp svårigheter om en medlem önskar utträda.

Principiellt är den elementära mänskliga rättigheten att själv besluta om utträde ur en organisation av en så väsentlig karaktär att den inte av lagstiftaren bör delegeras till enskilda organisationers avgörande. För att garantera den enskildes frihet att själv välja eller avstå från medlemskap i t.ex. en facklig organisation bör den negativa föreningsrätten såväl grundlagfästas som inskrivas i medbestämmandelagen. Härigenom skulle svensk lag bättre korrespondera med såväl FN-deklarationen som Europakonventionen om mänskliga fri- och rättigheter.

För att garantera medlemmarna kontroll över inbetalningen av medlemsavgifter och möjligheter att förhindra att inbetalning av medlemsavgifter

sker trots anmälan om utträde, bör rätt för arbetsgivare att göra avdrag på lönen för fackföreningsavgifter endast kunna medges genom fullmakt från varje enskild arbetstagare. Uppsägning av fullmakten skall äga giltighet oberoende av de avtal som kan finnas mellan arbetsgivaren och den fackliga organisationen. Den enskildes rätt måste härvidlag väga tyngre än organisationens.

Mot. 1988/89
A753

6.1.2 Arbetstagarnas representation

Medbestämmandelagens grundläggande syfte var att ge ett ökat inflytande åt de direkt berörda på arbetsplatserna. Detta avsåg även de anställda i små företag som saknar fackklubb eller facklig förtroendeman.

På större företag ankommer det som regel på de fackliga klubbarna att förhandla och ta emot information enligt MBL. På mindre arbetsplatser, där det inte finns någon klubb, är det emellertid centrala och regionala fackliga organ som avgör huruvida de anställda får representeras av ett ombud från den egna arbetsplatsen eller inte.

Detta har lett till att arbetstagarna ofta representeras av en facklig ombudsman som inte har någon anknytning till det egna företaget. Denne kan ha sin verksamhet förlagd till en ort långt ifrån den aktuella arbetsplatsen och har ofta begränsade möjligheter att sätta sig in i förhållandena på de enskilda arbetsplatserna. Det föreligger heller ingen skyldighet för en sådan facklig representant att i förväg samråda med de anställda. Därför förekommer det att väsentlig information når de anställda på företaget först långt efter det att arbetsgivaren fullgjort sin lagstadgade informations- eller förhandlingsskyldighet gentemot den fackliga organisationen.

Nuvarande ordning skapar särskilda problem för tusentals små och medelstora företag. Vid dessa har i många fall de anställdas inflytande minskat sedan MBL infördes. Förhandlingar och information mellan parterna har på ett olyckligt sätt lyfts över huvudet på dem som känner de lokala förhållandena.

Denna ordning strider också mot lagens syfte att ge ett ökat inflytande åt de anställda på arbetsplatserna. Erfarenheterna pekar på att det finns skäl att återigen överväga att i MBL införa en garanti för de lokalt anställda om deltagande och direkt ansvar vid förhandlingar och information. Rätten att, om så önskas, anlita ett fackligt ombud bör då också garanteras.

6.1.3 Fackliga stridsåtgärder

Rätten att vidta fackliga stridsåtgärder är inskriven i grundlag. Även om denna rätt kan begränsas genom lag, har riksdagen visat återhållsamhet med hänvisning till den praxis som råder på arbetsmarknaden. Det har överlåtit åt arbetsmarknadens parter att själva genom avtal lösa uppkommande frågor på det fackliga området. Denna princip har varit en styrka för svenskt arbetsliv.

Med rätten att vidta stridsåtgärder och lagstiftarens förtroende för parterna att själva besluta om arten och omfattningen av stridsåtgärder följer ett ansvar för att dessa står i rimlig proportion till det resultat man förväntar sig uppnå.

En förutsättning för att statsmakterna har kunnat förhålla sig passiva i frågan om fackliga stridsåtgärder är att det har rått balans mellan parterna på arbetsmarknaden i den meningen att en stridsåtgärd från den ena partens sida har kunnat mötas med motåtgärder från den andra parten.

Under senare år har den fackliga stridsrätten utnyttjats på ett sätt som ger anledning till oro. Strejkbenägenheten är högre än tidigare. Det moderna samhällets komplexitet och sårbarhet och olika verksamheters starka inbördes beroende har inneburit att en konflikt på arbetsmarknaden får allvarigare konsekvenser för hela samhället än tidigare. Detta gäller i särskilt hög grad i samband med de allt tätare konflikterna på den offentliga delen av arbetsmarknaden.

En konflikt på en del av arbetsmarknaden eller en del av en arbetsplats kan med mycket begränsade medel få långtgående konsekvenser. För att möta den typen av strejker på ett verkningsfullt sätt måste arbetsgivarparten ta till mycket omfattande konfliktåtgärder. Här råder en uttalad obalans mellan parterna.

Antalet olovliga stridsåtgärder har ökat, ofta i kombination med missbruk av socialförsäkringssystemet.

Till principerna för fackliga stridsåtgärder hör att tredje man i görligaste mån skall hållas utanför konflikten och dess verkningar. Då det gäller stora delar av den offentliga sektorn kan denna princip över huvud taget inte följas. Arbetsgivaren är i stort sett okänslig för de ekonomiska effekterna av en konflikt. Dessa kan överföras på skattebetalarna. Inte heller kan arbetsgivaren besvara en strejk med en lockout av motsvarande omfattning. Den skulle inte drabba arbetsgivaren, men väl de svagaste grupperna i samhället, de som är mest beroende av den monopoliserade offentliga tjänste- och servicesektorn.

Som ett utslag av bl.a. de stigande spänningarna mellan de offentliganställdas och privatanställdas förbund, har konflikter till följd av fackliga gränsdragningstvister blivit vanligare. Härigenom motarbetar de fackliga organisationerna den nödvändiga strukturomvandlingen. Situationen påminner om den som under många år var rådande på den brittiska arbetsmarknaden. I dessa konfliktsituationer kan arbetsgivaren inte påverka konflikten. Han måste emellertid tillhandahålla slagfältet.

Regeringen har låtit två skilda utredningar belysa konfliktsituationen och komma med förslag till åtgärder. Den ena av dessa, den s.k. Seregardska utredningen (med uppgift att analysera systemet för avtalsförhandlingar om arbetsk konflikter (A 1987:06)) bojkottades av de berörda fackliga organisationerna, en unik aktion i ett samhälle, där ingen åtgärd, ingen utredning i andra fall är så obetydlig att inte de fackliga organisationerna anser det som självklart att de skall vara företrädare.

Skall det i framtiden gå att undvika ökad statlig intervention i konfliktsituationer, är det nödvändigt att de berörda organisationerna besinnar sitt ansvar.

Den av oss föreslagna parlamentariska utredningen bör få i uppdrag att grundligt belysa konfliktutvecklingen och framlägga förslag till åtgärder. Sådana kan t.ex. innebära förlängda varseltider, särskilda medlingsinsatser, stärkt medlemsdemokrati etc.

6.1.3.1 Tvåhundrakronorsregeln

Mot. 1988/89
A753

Den nya regeln att skadestånd normalt inte skall dömas ut om arbetsnedläggelsen upphört senast när arbetsgivaren och facket tagit upp överläggningar enligt 43 § MBL innebär egentligen ett erkännande av den olovliga strejken som påtryckningsmedel. Eftersom olovliga konflikter ofta riktar sig i lika hög grad mot den fackliga organisationen som mot arbetsgivaren, innebär denna ordning ett undergrävande även av de fackliga organisationernas auktoritet och därmed deras möjligheter att hävda sin ställning som avtalslutande part. Med anledning av den ökade konfliktbenägenheten är det ännu mer angeläget än tidigare att sanktionsreglerna med kraft hävdar principen att fredsplikt föreligger under avtalsperioden.

De regler som gällde i fråga om skadestånd vid olovliga konflikter vid medbestämmandelagens ikraftträdande bör därför återinföras.

6.1.3.2 Blockader

Principen om balans mellan parterna i den bemärkelsen att en stridsåtgärd skall kunna bemötas med en motåtgärd råder inte då en facklig organisation utlyser blockad mot ett företag.

Det är därför ett oavvisligt krav att fackliga organisationer inte utnyttjar blockadinstrumentet på ett sätt som uppfattas som stridande mot näringsfriheten eller den enskildes fri- och rättigheter. På senare år har det dock visat sig att en del fackliga organisationer utnyttjar blockadinstrumentet på ett sätt som uppfattas som stötande för rättsmedvetandet.

Det förekommer också att blockad tillämpas mot företag vars anställda av olika skäl inte önskar ansluta sig till en facklig organisation och som inte heller önskar att arbetsgivaren tecknar kollektivavtal. Fackliga organisationers rätt att i sådana fall genom blockad försöka tilltvinga sig kollektivavtal måste uppfattas som stridande mot grundläggande fri- och rättigheter.

Vi konstaterar med beklagande att en del fackliga organisationer inte alltid förmått motsvara det ansvar som följer med den fria stridsrätten. Det finns tillfällen då åtgärder i form av exempelvis blockad kan vara rimliga och motiverade. Sådana tillfällen är exempelvis då en arbetsgivare uppenbarligen åsidosätter de regler som normalt regleras genom kollektivavtal, eller då en majoritet av de anställda önskar att åtgärder vidtas.

Blockad mot enmansföretag och företag med enbart familjemedlemmar som anställda bör emellertid över huvud taget icke få förekomma och riksdagen bör snarast fatta beslut om detta.

I övrigt bör förslag till lagfästa regler i syfte att begränsa blockader mot företag utan att därmed kränka arbetsmarknadens parter eljest grundlags-skyddade rätt att vidta fackliga stridsåtgärder utredas av den av oss föreslagna parlamentariska utredningen.

6.1.4 Facklig vetorätt vid entreprenadavtal

De bestämmelser som finns i medbestämmandelagen om det fackliga inflytandet vid entreprenadavtal har i den praktiska tillämpningen medfört allvarliga olägenheter.

Avsikten med lagstiftningen var aldrig att bestämmelserna skulle hindra

seriösa entreprenörer. Detta sker dock i många fall då fackliga representanter i syfte att utöka arbetsuppgifterna på den egna arbetsplatsen hindrar arbetsgivaren att anlita entreprenörer som skulle kunna utföra arbetsuppgiften på ekonomiskt gynnsammare villkor. Ännu allvarigare är de fall då fackliga representanter utnyttjar vetorätten för att utestänga företagare som den fackliga organisationen på godtyckliga grunder betraktar som icke seriösa. Det förekommer att enmansföretagare regelmässigt svartlistas. I andra fall accepteras företagare endast på vissa villkor. I vissa branscher och företag förekommer listor över av facket godkända entreprenörer, efter vilka arbetsgivaren har att rätta sig. Härigenom har de fackliga organisationerna i praktiken skaffat sig möjligheter att utfärda näringsförbud.

Med hjälp av MBL och den roll i beslutsprocessen som de fackliga organisationerna fått har de i vissa fall utvidgat vetorätten till att omfatta upphandling i allmänhet. Ett flertal kommuner t. ex. anlitar endast leverantörer som har kollektivavtal alternativt har tecknat AMF-försäkringar.

Det förekommer också att fackliga organisationer vidtar aktioner av, i det närmaste, polisiär karaktär för att kontrollera om företagare fullgjort sina skyldigheter i fråga om skatter och avgifter etc. Lagstiftningen har tolkats så att den ger fackliga organisationer rätt att utöva de kontrollfunktioner som i en rättsstat endast bör tillkomma myndigheter och domstolar. Orätmätigt undanhållande av inkomster från beskattning skall givetvis beivras, vare sig det gäller enskilda eller företag. Vi kan emellertid inte acceptera att fackliga representanter över gällande lagar och förordningar upphöjer sig själva till dömande instans.

I allmänhet förringas omfattningen av de fall då vetorätten åberopas med hänvisning till att endast ett fåtal fall förts upp till arbetsdomstolen. Detta ger dock ingen rättvisande bild av omfattningen av de fall då vetorätten åberopas. I samtliga de fall som förts till arbetsdomstolen har denna funnit att vetorätten tillämpats på ett sätt som står i strid med förutsättningarna i lagen. Detta tyder på att vetorätten i stor utsträckning tillämpas på ett icke avsett sätt. I allmänhet torde enbart hotet om att tillämpa vetorätten vara tillräckligt för att en arbetsgivare inte skall anlita en tilltänkt entreprenör. För den enskilde arbetsgivaren är det alltför viktigt att ha ett gott samarbete med de fackliga företrädarna på arbetsplatsen för att han skall våga riskera det i näringsfrihetens namn, även om han ekonomiskt skulle förlora på att anlita en entreprenör som accepteras av den fackliga organisationen.

Tredje part drabbas på ett orättfärdigt sätt, eftersom företagare som drabbas i regel inte får veta vad som har hänt och därför inte heller har några möjligheter att föra sin talan.

I utvecklingsavtalet mellan parterna på den privata arbetsmarknaden har dessa frågor uppmärksammats och parterna har åtagits sig att följa utvecklingen. Av allt att döma används emellertid vetorätten fortfarande på ett sätt som inte kan accepteras. Reglernas utformning inbjuder till felaktig tillämpning. Konstruktionen i form av en förhandlingskyldighet för arbetsgivaren till vilken är kopplad en möjlighet för fackförbundet att stoppa en tilltänkt entreprenad, verkar i sig självt hämmande på entreprenadverksamheten.

Det är oacceptabelt att den lagstiftande församlingen överlåter frågor av denna art till reglering i avtal mellan arbetsmarknadens parter. Frågor som

rör rättstryggheten kan inte delegeras. Riksdagen är ensamt ansvarig. Reglerna i MBL om facklig vetorätt vid entreprenadavtal bör därför avskaffas.

Mot. 1988/89
A753

6.1.5 Skadestånd

Vid brott mot bl. a. lagen om styrelserepresentation, medbestämmandelagen och lagen om anställningsskydd samt kollektivavtal kan skadestånd till såväl den berörde arbetstagaren som till den fackliga organisationen utkrävas. Mycket tyder på att kraven på skadestånd från fackliga organisationers sida har fått avsevärd omfattning.

Lagstiftningen är allmänt hållen och har karaktär av ramlagstiftning. Det har överlåtit på arbetsdomstolen att utveckla en praxis på området. Flertalet fall görs emellertid upp genom överenskommelse i avtal mellan arbetsgivaren och berörd facklig organisation och når aldrig arbetsdomstolen. Många gånger utkrävs skadestånd för rent bagatellartade förseelser. Den arbetsrättsliga lagstiftningen är av en sådan omfattning att det är praktiskt taget omöjligt för en företagare framför allt vid ett mindre företag att i alla situationer ha fullständig kännedom om alla regler. Trots detta utkrävs ofta stora skadestånd för rent bagatellartade förseelser. Många betalar ofta hellre ett skadestånd som kan stå i strid med lagen eller dess anda, än ger sig in i en omfattande och dyrbar process med de konsekvenser en sådan kan ha inte minst på klimatet i det egna företaget.

Det har efter hand utvecklats en standardiserad bedömning av skadeståndens storlek. Alltför litet hänsyn tas till omständigheterna i det enskilda fallet. En liten företagares begränsade möjligheter att behärska lagstiftningen i alla dess detaljer bedöms efter samma principer som ett storföretag med tillgång till all tänkbar juridisk expertis. Detta är särskilt allvarligt sedan avdragsrätten för arbetsrättsliga skadestånd vid taxeringen slopades.

Genom att avdragsrätten slopades har de mycket höga skadestånd som ofta utkrävs på grund av marginalskatteeffekterna fått många gånger orimliga konsekvenser för framför allt de mindre företagen. Det är endast i dessa sammanhang som skadeståndsbelopp i Sverige når upp till nivåer som annars är kända från USA.

Det finns anledning analysera konsekvenserna av den arbetsrättsliga lagstiftningen i fråga om skadestånd och vidta sådana förändringar att det klart kan utläsas i vilka fall och under vilka former skadestånd kan utkrävas.

Rätten att vid taxering göra avdrag för s.k. allmänna skadestånd för åsidosättande av arbetsrättsliga regler bör återinföras i kommunalskattelagen. Liksom andra former av skadestånd bör även arbetsrättsliga skadestånd vara avdragsgilla vid beskattningen.

6.1.6 Medbestämmandet i offentlig förvaltning

Lagstiftningen har inriktats på att ge de offentliganställda samma möjligheter till medinflytande på arbetsplatsen som de privatanställda.

Som en parallell till de privatanställdas rätt att delta i bl. a. aktiebolags styrelser har de statligt anställda medgivits personalrepresentation i statliga verks och myndigheters styrelser.

Hänsynen till den politiska demokratin har medfört vissa inskränkningar i de offentliganställdas medinflytande. Således har i MBL undantag gjorts för frågor som gäller den offentliga verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet. Detta innebär emellertid inte någon omfattande inskränkning av de offentliganställdas förhandlingsrätt som sådan. Den är tvärtom utomordentligt vidsträckt.

Personalföreträdarna i statliga verks styrelser har dessutom givits långtgående befogenheter genom de exempel som angivits på beslut vid vilka det är av värde att de deltar. Det gäller arbetsmetoder, arbetsfördelning, organisation och rationalisering inom myndigheten, budgetpolitiska, personalpolitik, personalplanering, tjänstetillsättning, vidareutbildning, lokaler och personhälsovård.

I ett antal statliga verks och myndigheters styrelser har de fackliga centralorganisationerna dessutom givits egna mandat. De anställdas fackliga representanter har erhållit närvarorätt i kommunala nämnder och styrelser.

Den vidsträckta rätten att MBL-förhandla i kombination med facklig representation i de beslutande organen ger de fackliga organisationerna och deras företrädare möjligheter att påverka det politiska beslutsfattandet i flera led – de har i realiteten flerdubbel rösträtt. Detta är betänkligt från demokratisk synpunkt.

Dessa problem uppmärksammades av riksdagen, då den 1981 beslutade att medbestämmandelagens tillämpning på den offentliga sidan och därmed förhandlingsskyldighetens omfattning i kommuner och landsting skulle utredas. En sådan utredning tillstyrktes av enhälliga kommun- och landstingsförbund. Den socialdemokratiska regeringen ansåg emellertid att någon sådan utredning inte var erforderlig med hänvisning till att hithörande frågor kan lösas inom ramen för gällande avtal.

Vi anser det principiellt felaktigt att frågor som rör gränsdragningen mellan förhandlingsrätten och den politiska demokratin hänvisas till avgörande i avtal mellan arbetsmarknadens parter. Det är självfallet lagstiftarnas uppgift att stifta lagar som inte leder till att den politiska demokratin träds förnär, vilket finns anledning att frukta, dels med anledning av de vidsträckta befogenheter och möjligheter de offentliganställdas organisationer har att delta i beslutsfattandet i statliga och kommunala organ, dels genom den vidsträckta tillämpning som förhandlingsskyldigheten enligt MBL fått.

Den rådande oklarheten om gränserna för förhandlingsskyldighetens omfattning inom de offentliga sektorerna har även andra aspekter än hänsynen till den politiska demokratin. Oklarheterna medför risker för ineffektivitet och byråkrati genom det förhandlingssystem som är involverat i beslutsfattandet.

De anställdas organisationer skall inte ha någon annan rätt att påverka det politiska beslutsfattandet än vad som i en parlamentarisk demokrati tillkommer alla medborgare. Det är statsmakternas uppgift att formulera lagarna så att ingen grupp eller individ får vad som kan uppfattas som dubbel rösträtt. Det kan inte rimligen vara en uppgift för arbetsmarknadens parter.

En grundlig översyn av medbestämmandelagens tillämpning på den statliga sidan också i övrigt är påkallad. Syftet bör vara att åstadkomma en

klar gränsdragning mellan statens fullgörande av rollen som arbetsgivare och utövandet av de politiska ledningsfunktionerna.

Vi anser det därför nödvändigt med en genomgripande översyn av gällandelagar och förordningar i syfte att åstadkomma en klar gränsdragning mellan den politiska demokratin och berättigade krav på medinflytande för de offentliganställda.

Med hänvisning till vad som tidigare anförts i motionen bör riksdagsbeslutet om närvarorätt för personalföreträdare i kommunala nämnder upphävas.

6.1.7 Chefstillsättningar

Tillsättandet av chefer innebär sådana viktiga förändringar som omfattas av förhandlingsskyldigheten i MBL. Lämpligheten i denna ordning kan starkt ifrågasättas.

En chef utgör arbetsgivarens förlängda arm och företräder ofta arbetsgivaren i förhandlingar med de anställda och/eller deras organisationer. Förutläggningarna och möjligheterna att verka i denna roll kan påverkas av de fackliga organisationernas inställning till vederbörande vid anställningstillfället eller vid senare befordran.

Vid en nyanställning på den privata sektorn måste också det sedvanliga kravet på sekretess beaktas. Det kan många gånger vara direkt olämpligt att utvidga den krets som känner till vilka som har sökt en viss befattning. En sökande som t.ex. inte får den sökta befattningen kan komma i en svår situation på den arbetsplats där han eller hon under sådana förhållanden väljer att stanna kvar.

Utseende av chefer bör vara arbetsgivarens rätt. Detta förhindrar självfallet inte att samråd med eller information till de lokala fackliga organisationerna sker, då så är möjligt.

I offentlig verksamhet spelar chefen ofta en annan roll än inom den privata sektorn genom att verksamheten är underkastad de regler som gäller för det politiska beslutsfattandet. Även här är det emellertid viktigt att chefsrollen klart är definierad.

Principen bör därför också inom den offentliga sektorn vara att förhandlingsrätt enligt MBL inte föreligger vid tillsättandet av chefer. Däremot bör de anställda ha rätt till information.

Regeringen bör utarbeta förslag till lagändring i detta syfte.

6.2 Lagen om styrelserepresentation för de privatanställda

Lagen om styrelserepresentation jämte medbestämmandelagen ger de anställdas representanter en omfattande insyn i företagets angelägenheter och långtgående möjligheter att få sina synpunkter beaktade i samband med såväl företagsledningsfrågor som frågor som rör den dagliga verksamheten.

Härigenom kan de anställdas kunnande och erfarenheter bidra till företagets utveckling, vilket i det övervägande antalet fall torde vara till fördel för såväl de anställda som företaget.

Det innebär emellertid också att de anställdas representanter har ett ansvar för att sekretesskravet efterlevs. Samarbete mellan parter måste alltid bygga på ett ömsesidigt förtroende.

Den socialdemokratiska politiken innebär ständigt utvidgade rättigheter för de anställdas organisationer. De fackliga organisationerna är starkt centraliserade. Genom lagstiftningen har de fått möjligheter att sammanställa information som ger dem en unik position ifråga om kännedom om samtliga företags interna angelägenheter, vilket också skett i ett känt fall.

Detta kan beklagas och hänföras till ett unikt fall av dåligt omdöme. Man kan dock inte bortse från att lagarna ger de fackliga organisationerna en möjlighet att insamla och sammanställa information av en omfattning som inte ens statsmakterna har tillgång till. Detta måste betraktas som djupt bekymmersamt från såväl marknadsekonomisk som demokratisk synpunkt.

Det går inte att bortse från det motsatsförhållande som råder mellan å ena sidan de fackliga organisationernas strävan att medverka i beslutsfattande på alla nivåer och i alla sammanhang inom företagen och å andra sidan nödvändigheten av att organisationerna agerar som representanter för de anställda, även i situationer då de anställdas intressen kan vara i konflikt med ägar- och företagsledningsrollen. Denna konflikt blir alltmer uttalad allteftersom de fackliga organisationerna via löntagarfonder och AP-fonder kommer att utöva ett mer direkt ägarinflytande i företagen och på kapitalmarknaden. De fackliga organisationernas legitimitet kan komma att ifrågasättas.

Detta illustrerar än en gång nödvändigheten av att den arbetsmarknadsrättsliga lagstiftningen blir föremål för en genomgripande utvärdering.

Den förändring av lagarna om styrelserepresentation som riksdagen antog hösten 1987 innebar bland annat att antalet personalföreträdare i styrelsen för företag med minst 1000 anställda utökades till tre ledamöter och tre suppleanter.

Likaså fick arbetstagarrepresentant rätt att närvara och delta också i beredningsorgan, om det gäller ett ärende som senare skall avgöras av styrelsen. Någon ovillkorlig rätt till sådan medverkan bör inte föreligga med hänsyn till sekretesskraven.

En förutsättning för att de fackliga organisationerna skall vara representativa är att de har en stark förankring bland de anställda på det berörda företaget. Detta kan knappast anses vara fallet om mindre än hälften av de anställda är organiserade. Representativitetsregeln bör ändras i enlighet härmed.

Härav följer också att arbetstagarrepresentant ovillkorligen skall utses bland de anställda i företaget, eller, ifråga om moderbolag, inom koncernen.

Avvägningen mellan de anställdas intressen och arbetsgivarens är särskilt känslig i företag vars verksamhet är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller som kooperativ, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål. Beredning eller beslut i ärenden som rör verksamhetens mål och inriktning i sådana företag måste i likhet med vad som är fallet i MBL undantas från lagens regler.

I enlighet med vad vi har anfört i annat sammanhang bör frågan om ideella skadestånd i den arbetsrättsliga lagstiftningen och avtal bli föremål för kartläggning och utvärdering. Vi anser det särskilt olyckligt att i lagen om styrelserepresentation införts vittgående skadeståndsregler innan en sådan

utvärdering kommit till stånd. Lagens syfte att medverka till ett förtroendefullt samarbete mellan arbetsgivare och arbetstagare motverkas av skadeståndsreglerna. Dessa bör därför avföras ur lagen.

Mot. 1988/89
A753

6.3 Lagen om anställningsskydd

Lagen om anställningsskydd (LAS) tillkom i första hand för att skydda äldre och handikappad arbetskraft mot utslagning från arbetsmarknaden. Det kan starkt ifrågasättas om detta syfte har uppnåtts.

Utvecklingen visar att antalet äldre som slås ut från arbetsmarknaden stadigt ökar. Likaså accentueras problemen för de arbetshandikappade.

Vi har fått en kraftig polarisering mellan starka och svaga på arbetsmarknaden. De starka har blivit tryggare och de svaga har fått svårare att få fotfäste.

Lagen om anställningsskydd utgör ett hinder för framför allt småföretagen att anställa ny personal. Arbetsgivarna är rädda för att anställa någon som de inte är helt övertygade om är lämplig för arbetsuppgifterna och kan förväntas smälta in i företagets miljö. I ett litet företag är människorna ytterligt beroende av varandra och omplaceringsmöjligheterna är i allmänhet obefintliga.

Också de som redan är anställda har blivit obenägna att flytta till en ny arbetsplats, eftersom de då förlorar den plats de hade i turordningen enligt LAS. Rörligheten på arbetsmarknaden och därmed inlåsnings effekterna har ökat.

Arbetsmarknaden har delats upp i dels en överstabil del, där den enskilde inte vågar byta arbete, därför att hans eller hennes trygghet är beroende av att vara kvar på samma plats, dels en instabil del utan trygghet. Orsaken till den olyckliga utvecklingen torde stå att finna i att lagen utgår ifrån att arbetstagare är utbytbara helt oberoende av individuella förutsättningar och arbetsuppgifternas krav.

Kombinationen av lagar och avtal som medger generösa möjligheter till långa ledigheter med bibehållen anställningstrygghet har medverkat till att de tidsbegränsade anställningarna nu tenderar att dominera stora delar av arbetsmarknaden. Vi har fått en kategori arbetstagare som år efter år arbetar utan någon som helst trygghet och som tvingas att vandra från den ena arbetsuppgiften till den andra, nämligen vikarierna. Framför allt är det den kvinnliga arbetsmarknaden som kommit att präglas av vikarieanställningar. Enligt uppgift utgör upp till 70 % av nyrekryteringarna vid vissa landsting tidsbegränsade anställningar.

På många håll har anställda också börjat reagera mot de många hinder som finns mot att personalen får den sammansättning som är mest lämplig för de arbetsuppgifter som skall utföras. Också här är problemet mest utpräglat inom den offentliga sektorn. Det hänger samman med inte enbart lagen om anställningsskydd utan också de andra regler som styr anställning och befordran av personal. Vid återbesättning av en tjänst åligger det arbetsgivaren att undersöka om tjänsten kan användas för omplacering av en redan anställd av t. ex. medicinska skäl eller arbetsbrist. Han skall ta hänsyn till önskemål från deltidsanställda om utökad tjänstgöring. Vidare skall han undersöka om någon lönebidragsanställd kan överföras till tjänsten och

kontrollera om det finns någon med företrädesrätt enligt LAS. Först efter det att alla dessa företrädesberättigades intressen tillgodosetts kan en intern eller extern rekrytering baserad enbart på kvalifikationer och lämplighet ske. I vissa fall föreligger emellertid dessförinnan en skyldighet att undersöka om någon annan förvaltning eller myndighet inom en kommun respektive inom den statliga förvaltningen har någon anställd som man önskar överförd till den aktuella tjänsten.

För såväl arbetsgivare som arbetstagare ter sig den beskrivna situationen snarast tragisk. Den trygghet som de anställda tror att lagen ger dem är en chimär. De berövas möjligheten att etablera sig på en arbetsplats vilket skapar otillfredsställelse och går ut över kontinuiteten och kvaliteten i arbetet. Möjligheterna att skapa väl fungerande arbetsgrupper och en arbetsgemenskap har allvarligt försvårats. Arbetsgivarna ges inte rimliga möjligheter att organisera verksamheten på ett effektivt sätt som svarar mot de ekonomiska kraven. På detta sätt har lagen om anställningsskydd i kombination med annan lagstiftning och avtal kommit att utgöra ett avsevärt hinder för att svenska företag och förvaltningar skall kunna möta en ny tidskrav.

Det är därför nödvändigt att snabbt få till stånd en genomgripande analys av effekterna av lagstiftningen på såväl näringslivet som den offentliga förvaltningen och förslag till förändringar i lagstiftningen. De inläsnings effekter, den stelbenthet och byråkrati som lagen har åstadkommit bör ersättas med regler som sätter arbetsmarknadens funktions sätt främst samtidigt som arbetstagarna garanteras ett skydd mot obillighet i anställningsförhållandet.

LAS är mycket detaljerad och ålägger arbetsgivaren en rad varierande regler att följa i olika situationer. Det gäller besked, underrättelse, uppsägnings- eller avskedandebesked till arbetstagaren samt underrättelse eller varsel till facklig organisation. I vissa fall är arbetsgivaren skyldig att överlägga eller förhandla med arbetstagarorganisationen. I en del fall ställer lagen krav på skriftliga besked. I andra fall räcker det med muntlig kontakt. De tidsrymder som stipuleras varierar från fall till fall. I vissa fall åligger det arbetsgivaren att kontakta den fackliga organisationen även då det är fråga om en anställd som inte är medlem. I andra fall förutsätts det att reglerna endast avser medlemmar. I vissa fall krävs att kollektivavtal föreligger. I andra fall är arbetsgivaren skyldig kontakta den fackliga organisationen även om kollektivavtal inte föreligger.

Detta illustrerar det förhållande som vi tidigare påpekat, nämligen att lagstiftningen förutsätter tillgång till juridisk kompetens. En arbetsgivare vid ett mindre företag har uppenbara svårigheter att efterleva lagen, även om han har ambitioner att göra det. Han riskerar hela tiden att ställas inför krav på skadestånd för brott mot någon av de otaliga reglerna i lagen. Frågan om skadestånden har behandlats under kapitlet om Medbestämmandelagen.

Den ställning den fackliga organisationen givits i lagstiftningen kan ifrågasättas framför allt ifråga om dess ställning i förhållande till anställda som inte är medlemmar.

Den enskilde arbetstagarens rätt att träffa individuellt avtal med en arbetsgivare bör stärkas.

Det är nödvändigt att den översyn av den arbetsrättsliga lagstiftningen i sin

helhet som vi tidigare föreslagit snarast kommer till stånd.

Innan en sådan översyn och analys kommit till stånd kan man emellertid redan nu definiera vissa avsnitt i lagstiftningen som behöver ändras i syfte att åstadkomma förbättringar.

Mot. 1988/89

A753

6.3.1 *Arbetstagarbegreppet*

Arbetstagarbegreppet är av central betydelse för tillämpningen av den arbetsrättsliga lagstiftningen och de fackliga organisationernas verksamhetsområde. En del fackliga organisationer har en ambition att vidga arbetstagarbegreppet. Således menar man t.ex. att i ett företag som består av två kompanjoner skall den ene betraktas som anställd. Likaså råder det i många fall skilda uppfattningar om vissa handelsagenter, konsulter och fria yrkesutövare skall betraktas som arbetstagare eller arbetsgivare. Föräldrar som medverkar vid sina barns daghem betraktas ibland som anställda, liksom skolelever som praktiserar. Frivilligt arbete inom ideella organisationer kan ibland förhindras på grund av att det av fackliga organisationer betraktas som reguljärt arbete. Exempelen är många. Den fackliga bedömningen kan ha vittgående konsekvenser för enskilda. En tvist om kollektivavtal baserad på skilda bedömningar av arbetstagarbegreppet kan t.ex. resultera i omfattande blockadaktioner.

Reglerna i lagen är allmänt hållna och det har överlåtits åt rättspraxis att tolka arbetstagarbegreppet. Arbetsdomstolen har i vissa domslut givit begreppet en så vid tolkning att det kan ifrågasättas om den står i samklang med de avsikter lagstiftaren troligen hade men inte gav uttryck för.

Den strukturomvandling som arbetsmarknaden för närvarande genomgår som en följd av den tekniska och ekonomiska utvecklingen medför nya företags- och arbetsformer. Nyföretagandet måste uppmuntras och olika former av samarbete ges utrymme att utvecklas. Inom vården är det önskvärt att anhöriga ges möjligheter att medverka. Det bör också finnas stort utrymme för frivilliga insatser inom såväl den offentliga sektorn som inom exempelvis ideella organisationer. En alltför vid tolkning av arbetstagarbegreppet medför orimliga ekonomiska konsekvenser och utgör hinder för en dynamisk utveckling.

Eftersom arbetstagarbegrettets uttolkning har konsekvenser långt utanför det strikt arbetsrättsliga området, är detta en fråga som inte lämpligen kan lösas genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. Arbetstagarbegreppet bör därför definieras. En samordning behöver ske med arbetstagarbegreppet i den skatterättsliga och socialförsäkringsrättsliga lagstiftningen.

6.3.2 *Undantagsreglerna*

Till de kategorier arbetstagare som undantas från tillämpningen av lagen om anställningsskydd hör personal i företagsledande eller därmed jämförlig ställning. Det kan ifrågasättas om denna snäva gränsdragning är tillfredsställande.

På arbetsmarknaden har i ökande utsträckning utvecklats ett antal specialistfunktioner som kräver högt kvalificerade befattningshavare. På dessa måste man kunna ställa särskilda krav. Skulle det föreligga brister hos

en sådan befattningshavare, kan det leda till allvarligt men för företaget. På mindre företag kan situationen utvecklas till ett hot mot sysselsättningen för övriga anställda.

För att undvika en sådan utveckling föredrar många företag att i stället för att anställa egen personal anlita utomstående konsulter. Detta medför i allmänhet högre kostnader än som annars skulle varit nödvändigt. Dessutom föreligger ofta i sådana sammanhang risker för oklarheter i förhållande till skatte- och sociallagstiftningen, liksom för konflikter på grund av skilda tolkningar av arbetstagarbegreppet.

Det synes därför motiverat att vidga den krets av anställda som med hänsyn till sina arbetsuppgifter och därmed förenat ansvar bör undantas från lagen eller ges ett begränsat skydd. Undantag från lagen i sin helhet bör medges under förutsättning av att särskilt avtal träffas mellan parterna.

6.3.3 Turordningsreglerna i lagen om anställningsskydd (LAS)

Turordningsreglerna enligt 22 § lagen om anställningsskydd (LAS) ger arbetstagare med längre anställningstid företräde framför arbetstagare med kortare anställningstid. Detta gäller både i samband med driftsinskränkning- ar och, om driften återupptas inom viss tid, vid återanställningar.

Avsikten med turordningsreglerna var att ge framför allt äldre och handikappad arbetskraft ett skydd mot uppsägningar. Det kan emellertid starkt ifrågasättas om lagstiftningen fått denna effekt.

Den möjlighet lagen ger till avvikelse från reglerna genom kollektivavtal har ofta utnyttjats i kombination med utnyttjande av arbetslöshetsförsä- ringen och förtidspension av arbetsmarknadsskäl. Detta har medfört att antalet förtidspensionerade ökat kraftigt under senare år.

Lagen är inte avpassad för den verklighet som råder. Det kommer fram allt klarare belägg för att lagen haft en negativ effekt på arbetsmarknaden.

Vid inskränkningar av verksamheten, vare sig det gäller i offentlig eller privat verksamhet, är det av avgörande betydelse att verksamheten såväl under nedskärningen som därefter kan bedrivas effektivt. För att detta skall vara möjligt är det bl.a. nödvändigt att arbetsstyrkan har en lämplig sammansättning. Likaså innebär en förändrad verksamhet ofta nya krav på personalens sammansättning och kompetens.

En strikt tillämpning av turordningsreglerna enligt LAS kan i många fall innebära att fortsatt drift i ett företag omöjliggörs, eftersom företagen inte kan behålla eller nyanställa den personal som fordras. För en offentlig verksamhet innebär detsämre effektivitet än vadsom skulle kunna vara fallet och därmed också ökat skatteuttag.

Särskilt stora är problemen vid driftsinskränkningar i mindre och medel- stora företag.

För företag som saknar kollektivavtal medger LAS inga avsteg från turordningsreglerna. I sådana fall ger konkurs enda möjligheten att upplösa arbetsstyrkan och ombilda företaget.

En strikt tillämpning av turordningsreglerna i LAS försvårar anpassningen till ny teknik och nya produktionsformer. Rationalisering och effektivisering förhindras. Också för löntagarna har lagen fått negativa konsekvenser. Genom att den försvårar den naturliga rörligheten på arbetsmarknaden

utgör den ett hinder för ökad sysselsättning.

Det är därför nödvändigt att reglerna utformas så att de medger nödvändig flexibilitet. De behöver då kompletteras med åtgärder som ger äldre arbetslösa varaktig ekonomisk trygghet.

Turordningsreglerna i LAS bör således ändras så att arbetsgivaren ges möjlighet att vid omläggning av verksamheten dels behålla arbetstagare med särskilt yrkeskunnande eller annan kompetens, dels att upprätta särskild turordning för arbetstagare med i huvudsak jämförbara arbetsuppgifter.

Med en sådan ändring i lagen blir det möjligt att behålla viktiga nyckelpersoner på arbetsplatsen och i övrigt få en personalsammansättning som är väl lämpad för den verksamhet som skall bedrivas. Det är uppenbart att även de anställda har intresse av en sådan ordning.

En sådan lagstiftning skulle avsevärt underlätta de lokala fackliga organisationernas ställning vid driftförändringar. Arbetsgivaren skulle få bära det tyngsta ansvaret för turordningen.

Den ekonomiska grundtryggheten för äldre friställd arbetskraft bör i första hand lösas inom ramen för en reformerad arbetslöshetsförsäkring. Härigenom förhindras också förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl. De berörda arbetstagarna kan fortfarande tillhöra arbetskraften, samtidigt som de behåller kontakten med sin fackliga organisation och tillförsäkras en betryggande ekonomisk standard. Våra förslag i denna del presenterades utförligare i en annan motion.

Hänsyn bör också kunna tas till de krav som följer med innehav av vissa anställningar antingen på grund av tjänsteställningen eller på grund av verksamhetens art. Vi föreslår att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam översyn av reglerna ifråga.

6.3.4 Begreppsaklig grund

Även i övrigt behöver förutsättningarna för uppsägning närmare preciseras.

Till grund för uppsägning bör ligga en mer nyanserad avvägning av arbetsgivar- och arbetstagarintressen än som hittills skett. Vid bedömningen bör i högre grad än nu beaktas såväl arbetsgivarens som arbetskamraternas berättigade intresse av att en enskild arbetstagare inte uppträder på ett sådant sätt att arbetsresultatet eller atmosfären på arbetsplatsen försämras. Den enskildes rätt att behålla sitt arbete förutsätter att denna motsvarar rimliga krav på en arbetsinsats.

Också här bör en avvägning ske med hänsyn till arbetsplatsens storlek och de begränsade möjligheter till omplaceringar som föreligger i mindre företag.

Hänsyn bör också kunna tas till de krav som följer med innehav av vissa anställningar antingen på grund av tjänsteställningen eller på grund av verksamhetens art.

Då det gäller aktiva åtgärder för att klarlägga vad som verkligen skett i samband med ett meningsutbyte mellan arbetsgivare och arbetstagare, bör ansvaret för att undanröja missförstånd och klarlägga situationen inte ensidigt läggas på arbetsgivaren. Också arbetstägaren bör ha ett ansvar för att situationen klargörs.

6.3.5 Permitteringslönesystemet

Det nya permitteringslönesystem som trädde i kraft år 1985 har visat sig medföra avsevärda svårigheter för främst byggbranschen, framför allt de mindre och medelstora byggnadsföretag som specialiserat sig på väderkänsliga verksamheter, såsom puts-, tak- och murningsarbeten, men också nyproduktions- och anläggningsföretag. Dessa kan inte avgränsas, vare sig geografiskt, kategorimässigt eller på annat sätt.

Permitteringslönesystemet är avtalsbundet, men förutsätter visst tillskott av medel från arbetslöshetsförsäkringen.

I samband med att permitteringslönesystemet infördes ändrades LAS § 21 på så sätt att permittering utan fulla löneförmåner och sociala avgifter icke längre medges.

Riksrevisionsverket har på regeringens uppdrag utfört en uppföljning av systemet. Även om denna inte ger något entydigt underlag för bedömningen av de samlade effekterna av det nya permitteringslönesystemet, framgår klart de svårigheter som uppstått för de ovan nämnda företagen.

De väderberoende företagen inom byggbranschen har vanligtvis mycket små möjligheter att planera för väderpermitteringar. Verksamheten är ofta påtagligt säsongbetonad. Liksom andra företag i branschen är de beroende av kundernas önskemål och tidpunkten för beviljande av byggnadstillstånd. Priskonkurrensen är hård och medger inte kompensation för permitteringskostnader. I allmänhet föreligger inga möjligheter till alternativ sysselsättning.

Ersättningen från permitteringslönesystemet täcker för denna kategori av företag mellan 25 och 40 procent av lönekostnaderna.

Många företag har utsatts för mycket svåra ekonomiska påfrestningar och, som RR V konstaterar, kan "strukturella effekter" uppkomma för de mest väderkänsliga branscherna.

Riksdagens beslut om ändrade permitteringsregler har således åstadkommit en icke förutsedd omstrukturering av en del av byggnadsbranschen. Att det skulle finnas något behov av omstrukturering som motiverar riksdagens ingripande har inte påvisats.

RR V:s utredning omfattar inte de oorganiserade arbetsgivarna. Dessa står utanför permitteringslönesystemet men får ändå bidra till det via arbetsmarknadsavgiften. Vi har redan tidigare påpekat det betänkliga från rättssäkerhetssynpunkt att genom lagstiftning och statliga medel medverka till att avtal mellan två parter utan redovisning och motivering tillåts utesluta en tredje part.

Permitteringsreglerna måste ändras i syfte att undanröja de ovan påpekade negativa effekterna.

6.3.6 Tidsbegränsade anställningar

6.3.6.1 Anställningar vid arbetstoppar

Anställning vid arbetstoppar av en och samma arbetstagare medges under sammanlagt högst sex månader under två år. Tvåårsgränsen, som tillkom för att begränsa möjligheterna till missbruk, är i och för sig vällovlig, men

medför svårigheter för många arbetsgivare med återkommande arbetstoppar och för arbetstagare som har fördel av att kunna återkomma till samma arbetsplats under flera år.

Det ter sig helt omotiverat att en arbetsgivare under en tvåårsperiod sammanlagt inte kan anställa en och samma arbetstagare under mer än sex månader även om anställningarna helt klart är motiverade utifrån tillfälliga arbetstoppar. Arbetsgivaren åsamkas onödiga upplärningskostnader och produktivitetsförluster. Tidsgränsen försvårar också möjligheterna för t.ex. många i glesbygd som kan fylla ut inkomsten från annan verksamhet med arbete vid återkommande arbetstoppar antingen i närheten av bostaden eller på annan ort.

Vi föreslår därför att tvåårsgränsen tas bort och rätt att träffa anställningsavtal för en tid av upp till sex månader vid tillfällig arbetsanhopning införs.

6.3.6.2 Provanställning

Lagen om anställningsskydd medger provanställning upp till sex månader. Syftet med denna regel är att den skall underlätta möjligheterna för arbets sökande att få anställning. Särskilt viktigt är detta för nytillträdande och svaga grupper på arbetsmarknaden – ungdomar, kvinnor, invandrare, handikappade etc. En arbetsgivare är mer benägen att ge en arbets sökande, som inte kan uppvisa tidigare meriter från liknande arbetsuppgifter, en chans att visa sin duglighet, om han får provanställa under tillräckligt lång tid. Många arbetsuppgifter kräver så lång inskolning att en kortare provanställningstid än sex månader ter sig meningslös.

Möjligheter till provanställning medgavs också tidigare under förutsättning av kollektivavtal mellan parterna på arbetsmarknaden. På en större del av arbetsmarknaden gällde emellertid en betydligt kortare tidsgräns än sex månader.

Riksdagen utgick, då beslutet om sex månaders provanställning fattades, från att parterna på arbetsmarknaden skulle respektera riksdagsbeslutet och anpassa avtalen till den beslutade sexmånadersgränsen.

Det har visat sig att någon sådan anpassning i många fall inte har ägt rum. På en stor del av arbetsmarknaden har därför riksdagens intentioner inte följts. En del av de positiva effekter som sexmånadersregeln väntades få på arbetsmarknaden har därigenom uteblivit.

Lagens regler bör därför ändras så att arbetstagares rätt till provanställning upp till sex månader garanteras.

En starkt bidragande orsak till svårigheterna för framför allt ungdomar och handikappade att få en fast fot på arbetsmarknaden är att många arbetsgivare drar sig för att anställa oprövad arbetskraft av rädsla för att inte kunna häva anställningsförhållandet om det skulle visa sig att den anställde inte är lämplig. De begränsade möjligheter lagen ger är förenade med avsevärda svårigheter, som, för framför allt mindre företag, ter sig oöverstiglida.

Möjligheterna till provanställning bör kunna förlängas till högst ett år. Härigenom ges arbetstagare som har svårt att få en fast fot på arbetsmarknaden möjligheter att under längre tid få visa att de besitter eller kan upparbeta den kompetens som erfordras för en arbetsuppgift. En sådan förlängd provanställning bör dock förenas med viss uppföljning från arbetsförmed-

lingens sida. Provanställning får inte bli ett substitut för fast anställning. Regeringen bör snarast förelägga riksdagen förslag i denna riktning.

Mot. 1988/89
A753

6.4 Arbetstidslagen

Den tekniska utvecklingen öppnar möjligheter för stora förändringar av samhället och därmed för arbetslivet. En ökad decentralisering av boende och arbetsplatser, en minskning av antalet arbetsplatser inom den direkta varuproduktionen och en ökning inom tjänste- och servicesektorn ger och kräver en stor förmåga till kombination av arbete, familjeliv och fritidsaktiviteter. Betydligt större hänsyn än nu kan tas till individuella önskemål samtidigt som produktionen av såväl varor som tjänster förutsätter variationsmöjligheter.

För att klara denna omställning är det nödvändigt att regelsystemet på arbetsmarknaden görs så flexibelt som möjligt. Allomfattande, hårt bundna och detaljerade lagar och regelsystem lämpar sig illa för dessa nya förhållanden.

Ett område som i dag är underkastat omfattande och ytterligt detaljerad lagstiftning är arbetstiderna. Arbetstidslagen, semesterlagen och ledighetslagarna m.fl. lagar innebär en begränsning av de möjligheter som måste finnas att anpassa arbetstiderna till individuella önskemål och de krav som ny teknik ställer.

Ianspråktagandet av ny teknik och nya produktionsmetoder har under det senaste seklet lett till en kontinuerligt ökad produktivitet vilken till en del tagits ut i minskad arbetstid. Det finns inga skäl att anta att den nya teknik som nu vinner intåg på arbetsplatserna skulle bryta detta mönster.

Av tradition har arbetstidsförkortningarna i regel genomförts genom för hela arbetsmarknaden gällande lagstiftning som – om än delvis dispositiv – i praktiken utgjort minimistandard på samtliga avtalsområden.

Under senare år har vi sett ett nytt mönster utvecklas på arbetsmarknaden. För att kunna kombinera yrkesarbete med t.ex. vårdansvar har många, framför allt kvinnor, valt att arbeta deltid. Många arbetar på tider som slentrianmässigt betecknas som obekväma, men som för den enskilde arbetstagaren är väl anpassade för dennes personliga situation. Det finns också exempel på personer som under en period byter yrke, därför att arbetstiderna då bättre kan anpassas till andra önskemål.

I framtiden torde det finnas ett avsevärt behov av en individuell planering av arbetstiden med hänsyn till familjeförhållanden, ideellt arbete, studier etc. Inom produktionen kommer i ökande utsträckning att finnas önskemål om ett varierat arbetstidsuttag för att maximalt kunna utnyttja högteknologisk och kapitalkrävande produktionsutrustning. I många fall kan då ett flexibelt arbetstidsuttag förenas med såväl kortare arbetstid som oförändrad lönebetalningsförmåga.

Inom servicesektorn kommer att finnas ökande behov av arbete på vad som med dagens terminologi betraktas som obekväma arbetstid. Önskemålen kommer att variera starkt mellan olika arbetsplatser och olika individer. Samtidigt kommer möjligheterna för den enskilde att finna en arbetsplats som kan erbjuda just de tider som han eller hon efterfrågar under olika

perioder av livet att öka. Härigenom erbjuds möjligheter till såväl ett rikare arbetsliv som ett rikare privatliv. Därför ter det sig nu inte lika naturligt som tidigare att räkna med att generella lagstadgade arbetstidsförkortningar ger arbetstagarna det största utbytet.

Regleringen av de villkor som i varje enskilt fall kommer att behövas sker i stället bäst om den läggs så nära den enskilda individen och arbetsplatsen som möjligt. Arbetsgivare och arbetstagare bör ges så vida ramar som möjligt inom vilka de kan förhandla. I många fall bör villkoren kunna avtalas direkt mellan arbetstagare och arbetsgivare.

Arbetsmarknadens parter bör vara beredda att medge stor flexibilitet och individuella lösningar. De lokala fackliga organisationerna kan spela en mycket viktig roll i arbetet med att utveckla arbetstidslösningar som passar såväl produktionen som enskilda anställdas önskemål.

Det fortsatta reformarbetet bör inriktas på att begränsa lagstiftningen på arbetstidsområdet till vad som är absolut nödvändigt med hänsyn till hälso- och skyddsaspekter, liksom de oavvisliga rättigheter till semester och ledighet som arbetstagarna bör ha. I stället bör arbetstagare och arbetsgivare ges vida ramar för att träffa avtal individuellt och kollektivt. I den mån ILO-konventioner anses lägga hinder i vägen för övergång till en sådan moderniserad lagstiftning, bör Sverige verka för förändringar. Sverige har goda förutsättningar att bli ett föregångsland i fråga om en arbetstidslagstiftning som är anpassad till en ny tids förhållanden på arbetsmarknaden.

Vi har i en annan motion yrkat att arbetstidskommitténs arbete bör prioritera studiet av en sådan arbetstidsreform.

6.5 Rätt till ledighet

De lagar som under senare år stiftats vad gäller möjligheterna till ledighet från arbetet har utan tvivel var för sig varit motiverade och har haft stor betydelse för de anställda. Vi anser dock att det är viktigt att erinra om de problem av olika slag som tillkomsten av nya ledighetslagar fört med sig på arbetsplatsen. Den höga frånvarofrekvensen innebär således en kraftigt ökad belastning på såväl samhället som företagen. Särskilt korttidsfrånvaron leder ofta till stora merkostnader i form av produktions- och produktivetsbortfall. Vi vill i detta sammanhang också fästa uppmärksamheten på att den anställningstrygghet som de fast anställda har, som tar ledigt från arbetet, samtidigt har inneburit otrygga anställningsförhållanden för alla de vikarier som måste anlitas. Detta problem för en allt större grupp kan i längden inte lämnas utan avseende.

En sjätte semestervecka och förlängningar av föräldraledigheten innebär också att utrymmet för andra ledighetstyper minskar. Lagen om ledighet för studier medför för mindre och medelstora arbetsplatser många gånger i det närmaste oöverstigliga problem.

Rätten till ledighet för studier bör därför begränsas till de fall då studierna har anknytning till den anställdes arbetsuppgifter hos arbetsgivaren.

Den som utsetts till facklig förtroendeman eller skyddsombud har rätt till ledighet på betald arbetstid för fullgörande av uppdraget.

På många arbetsplatser har den samlade ledigheten för fackligt arbete en

avsevärd omfattning. Antalet utsedda förtroendemän kan vara mycket stort.

Landstingsförbundet uppskattade år 1983 antalet anmälda fackliga förtroendemän och skyddsombud inom landstingssektorn till drygt 30 000 personer, motsvarande 1 200 heltidsbefattningar.

Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF) har uppgett att 50 000 av förbundets 300 000 medlemmar är fackliga förtroendemän.

Utvecklingen visar att det är nödvändigt att i lagstiftningen införa begränsningar av ledigheten för fackligt arbete.

De fackliga organisationernas önskan och behov av att engagera så många som möjligt av medlemmarna i fackligt arbete måste vägas mot berättigade produktivetskrav och krav på arbetsuppgifternas fullgörande.

Existerande ledighetsformer bör vägas mot andra berättigade krav på ledigheter, varvid ledighet för vård av barn bör prioriteras.

Större hänsyn måste kunna tas till de ekonomiska konsekvenserna av olika ledigheter liksom till förutsättningarna på den enskilda arbetsplatsen. Särskild hänsyn måste tas till de förhållanden som råder i mindre företag.

En utvärdering av de olika ledighetsrättigheterna bör snarast genomföras.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad som ovan anförts hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär en parlamentarisk utredning om den arbetsrättsliga lagstiftningen,

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om arbetsmarknadslagarnas nuvarande utformning och effekter,¹]

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kollektiva försäkringsformer,²]

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om arbetsmarknadslagarnas framtida utformning,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om medbestämmandelagens allmänna utformning,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet för att säkerställa den negativa föreningsrätten,

[att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i rege-
ringsformen för att säkerställa den negativa föreningsrätten.¹]

5. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet så att s. k. organisationsklausuler förbjuds,

6. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i lagen om medbestämmande i arbetslivet (1976:580) i enlighet med vad som i motionen anförts om avdrag på lön för fackföreningsavgifter,

7. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet i enlighet med vad som i motionen anförts om arbetstagarnas representation,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om fackliga stridsåtgärder,

9. att riksdagen beslutar att 60 § i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet skall ha den lydelse angående arbetsrättsliga skadestånd den hade den 31 december 1984.

10. att riksdagen hos regeringen begär förslag om förbud mot blockad av enmansföretag och företag med anställda familjemedlemmar i enlighet med vad som anförts i motionen.

11. att riksdagen hos regeringen begär utredning om och förslag om begränsning av facklig organisations rätt att genomföra blockad av företag enligt vad som anförts i motionen.

12. att riksdagen beslutar att upphäva reglerna om facklig vetorätt i 38–40 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

13. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av skadeståndsreglerna i den arbetsrättsliga lagstiftningen i enlighet med vad som i motionen anförts.

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om ideella skadestånd.

15. att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagändringar om medbestämmande för arbetstagare inom offentlig förvaltning i enlighet med vad som i motionen anförts.

[att riksdagen beslutar att upphäva reglerna i 3 kap. 4–7 §§ kommunallagen (1977:179) om personalföreträdares närvarorätt vid sammanträden med kommunala nämnder och styrelser.¹⁾

16. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet vad gäller förhandlingsplikt vid chefstillsättningar i enlighet med vad som i motionen anförts.

17. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om lagen om styrelserepresentation för de privatanställda.

18. att riksdagen beslutar att upphäva 13 § 1 st. lagen om styrelserepresentation för de privatanställda, beträffande deltagande i beredningsorgan.

19. att riksdagen beslutar att ändra 6 § 1 st. lagen om styrelserepresentation för de privatanställda så att beslut om inrättande av styrelserepresentation för de anställda endast kan fattas av lokal arbetstagarorganisation eller lokala arbetstagarorganisationer som företräder minst hälften av de anställda, samt att motsvarande ändring införes i stycke 2.

20. att riksdagen beslutar att ändra 9 § 1 st. lagen om styrelserepresentation för de privatanställda så att arbetstagarrepresentanterna skall utses bland de anställda vid företaget eller, i fråga om moderföretag, inom koncernen.

21. att riksdagen beslutar att 14 § 2 st. lagen om styrelserepresentation för de privatanställda skall ha följande lydelse: "Om ett företags verksamhet är av sådan natur eller har sådant ändamål som avses i 2 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, får arbetstagarrepresentanterna inte delta i behandlingen av en fråga som gäller verksamhetens mål och inriktning".

22. att riksdagen beslutar att upphäva 15 § lagen om styrelserepresentation för de privatanställda, med hänvisning till vad som i motionen anförs om skadestånd,

23. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av effekterna av lagen om anställningsskydd i enlighet med vad som anförs i motionen,

24. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av regelsystemet i lagen om anställningsskydd (1982:80) och förslag till ändringar i syfte att åstadkomma förenklingar.

25. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av arbetstagarbegreppet i lagen (1982:80) om anställningsskydd i enlighet med vad som i motionen anförs,

26. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i 1 § lagen (1982:80) om anställningsskydd i enlighet med vad som i motionen anförs om utvidgning av de kategorier som är undantagna i lagen,

27. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av lagen (1982:80) om anställningsskydd i enlighet med vad som i motionen anförs om ändring av de s.k. turordningsreglerna,

28. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändringar i lagen om anställningsskydd (1982:80) i enlighet med vad i motionen anförs om saklig grund för uppsägning.

29. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd i enlighet med vad som i motionen anförs om permittering.

30. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd i enlighet med vad som i motionen anförs om anställningar vid arbetstoppar.

31. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd i enlighet med vad som i motionen anförs om generella regler för sex månaders provanställning.

32. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd i enlighet med vad som i motionen anförs om möjligheter för provanställning i upp till 12 månader för vissa kategorier,

33. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om arbetstidslagstiftningen,

34. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av ledighetslagarna i enlighet med vad som i motionen anförs.

Stockholm den 25 januari 1989

Sonja Rembo (m)

Anders G Högmark (m)

Mona Saint Cyr (m)

Erik Holmkvist (m)

Ulf Melin (m)

Charlotte Cederschiöld (m)

Lars Ahlström (m)

¹ 1988/89:K239

² 1988/89:N335