

Nr 31

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av propositionen 1972:97 med förslag till lag om närvarorätt vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd jämte motioner.

Ärendet

I detta betänkande behandlas

dels propositionen 1972:97,

dels följdmotionerna

1972:1702 av herr Ernulf m. fl. (fp),

1972:1703 av fröken Ljungberg m. fl. (m),

1972:1704 av fru Nordlander m. fl. (vpk),

1972:1705 av herr Boo m. fl. (c),

dels motionen 1972:376 av herr Karlsson i Huskvarna m. fl. (s), vilken motion hänvisats till inrikesutskottet men överflyttats till konstitutionsutskottet enligt 42 § riksdagsordningen.

Bakgrund

Vissa kommunallagsbestämmelser

Kommunens beslutanderätt utövas enligt 4 § kommunallagen (1953:753) av kommunfullmäktige medan förvaltning och verkställighet ankommer på kommunstyrelsen och övriga nämnder. Beslutsfattande utgör emellertid ofta ett led i förvaltnings- och verkställighetsuppgifterna. Nämnder för specialreglerad förvaltning — t. ex. barnavårdsnämnd, byggnadsnämnd och nykterhetsnämnd — har vidare genom specialförfattningar tillerkänts en omfattande beslutanderätt. Ledamöter och suppleanter i kommunstyrelsen och övriga nämnder väljs av kommunfullmäktige (31 och 45 §§).

Kommunfullmäktiges förhandlingar är i princip offentliga (27 §). Motsatsen gäller i fråga om sammanträden med kommunala nämnder. För visst sammanträde anses kommunal nämnd dock kunna besluta att en utomstående får vara närvarande och delta i överläggningarna men inte i besluten. Ett sådant beslut anses fordra enhällighet. I specialförfattningar förekommer i en del fall bestämmelser som medger tjänstemän och sakkunniga rätt att delta i nämndsammanträden och i överläggningarna även om de inte är ledamöter i nämnden. Suppleant i kommunal nämnd har rätt att närvara vid nämndens sammanträden men inte rätt att yttra sig såvida han inte tjänstgör i stället för ledamot (36 §). Nämnden anses emellertid kunna med enkel majoritet medge suppleant yttranderätt. Beträffande närvarorätt vid sammanträden med av fullmäktige tillsatta särskilda beredningar eller kommittéer (19 och 22 §§) gäller, att organet självt torde kunna besluta i frågan, om särskilda föreskrifter inte

meddelats i samband med att organet inrättades. För kommunala nämnder föreskrivs vidare att ledamot och annan närvarande är skyldig att avlägsna sig när ärende i vilket han är jävig behandlas (37 §).

De ovan redovisade bestämmelserna för borgerliga primärkommuner har i allt väsentligt sin motsvarighet för landstingskommuner.

Frågans tidigare riksdagsbehandling

Riksdagen har vid åtskilliga tillfällen under senare år haft att ta ställning till motioner som rört företagsdemokratin inom kommunala och landstingskommunala förvaltningar. Vid 1970 års riksdag förelåg sålunda dels en motion med begäran om sådana lagändringar att hinder inte skulle föreligga för representation från personalorganisationerna i kommunala nämnder, dels en motion om sådana ändringar i kommunallagarna att försöksverksamhet med företagsdemokrati skulle kunna genomföras inom de kommunala sektorerna. I sitt enhälliga utlåtande (KU 1970:35) framhöll utskottet bl. a. följande:

Som framgått av den föregående redogörelsen har kommunförbunden och de kommunanställdas organisationer år 1968 träffat avtal om företagsnämnder och härfter inrättat två centrala råd för samarbetsfrågor, ett för det primärkommunala och ett för det landstingskommunala arbetsområdet. Av redogörelsen har även framgått att råden uttalat ett positivt intresse för försöksverksamhet med fördjupad företagsdemokrati. Det kan antas att sådan försöksverksamhet snart kommer i gång i kommunerna. Det har vidare upplysts att inom råden pågår undersökningar rörande bl. a. frågan om beslutanderätt för företagsnämnderna.

De spörsmål som tas upp i motionerna är sålunda föremål för behandling av parterna på det kommunala arbetsområdet. Enligt utskottets mening ligger det närmast till hands att avvakta resultaten av den väntade försöksverksamheten med fördjupad företagsdemokrati inom den kommunala förvaltningen. Även resultaten av försöksverksamhet med fördjupad företagsdemokrati inom statsförvaltningen torde vara av intresse i sammanhanget. Något initiativ från riksdagens sida synes därför inte erfordras för närvarande.

I enlighet med utskottets hemställan avslog riksdagen motionerna.

En i detta sammanhang näraliggande fråga nämligen delegering av beslutanderätt till kommunal företagsnämnd behandlades senast vid 1971 års riksdag i anledning av ett motionsyrkande om utredning i ämnet. I sitt avstyrkande utlåtande (KU 1971:31) hänvisade utskottet till 1970 års ställningstagande (KU 1970:35).

Fyra ledamöter (2 m, 2 fp) framhöll i en reservation angelägenheten av att statsmakterna skapar vidgade ramar för pågående försöksverksamhet bl. a. genom att klarlägga och öka förutsättningarna för delegering av beslutanderätt till företagsnämnd inom den kommunala sektorn. Reservanterna hemställde att den i motionen 1971:86 föreslagna utredningen borde komma till stånd.

I enlighet med utskottets hemställan avslog riksdagen motionsyrkandet.

Vid årets riksdag hemställas i motionen 1972:157, att frågan om de legala förutsättningarna för delegering av viss beslutanderätt inom en given budgetram till företagsnämnd inom den kommunala sektorn utreds. Motionen kommer att behandlas under höstsessionen.

Centrala partsöverenskommelser

En central överenskommelse rörande företagsnämnder träffades år 1968 mellan de dåvarande tre kommunförbunden, å ena sidan, samt Svenska kommunalarbetsareförbundet, SACO och till SACO anslutna organisationer samt TCO-K, å den andra sidan. Mellan parterna skall enligt överenskommelsen gälla Avtal angående företagsnämnder vid kommunala verk, sjukvårds- och övriga inrättningar -- FÖN 68 i den mån avtalet inte strider mot lag eller författning. Syftet anges vara att främja en ändamålsenlig utveckling av den kommunala verksamheten samt att verka för ökad effektivitet, god samarbetsanda och i övrigt goda förhållanden inom det kommunala arbetsområdet. För att avtalet skall få lokal giltighet måste överenskommelse träffas mellan någon av huvudorganisationerna på arbetstagsarsidan och respektive kommun. Sådant särskilt kollektivavtal torde numera ha träffats för samtliga kommuner och landstingskommuner.

Företagsnämnden är enligt avtalet organ för information och samråd mellan arbetsgivaren och de anställda. Det åligger nämnden, att upprätthålla fortlöpande samverkan, att bereda de anställda insikt i verksamhetens ekonomiska, organisatoriska och tekniska betingelser samt drifts- eller produktionsresultat, att bereda de anställda insikt i de allmänna riktlinjerna för kommunens (förvaltningens) personalpolitik, att verka för de anställdas trygghet i anställningen samt för arbetarskydd, trivsel och i övrigt en god arbetsmiljö, att främja en god och allsidig personalutbildning, att främja förslagsverksamheten samt att i övrigt verka för goda drifts-, produktions- och arbetsförhållanden.

Tidigare överenskommelse om företagsnämnder av år 1957 innebar, att reglerna ensidigt antogs av kommunerna. I förhållande till denna överenskommelse innebär avtalet en förstärkning av företagsnämndens ställning och en utvidgning av dess uppgifter bl. a. genom att de anställda har tillförsäkrats rätt till insyn i kommunens personalpolitik och handläggning av personalfrågor.

I anslutning till den centrala överenskommelsen rörande företagsnämnder antecknades följande att gälla mellan de centrala parterna:

1. På grund av innebörden av bl. a. 31 och 43–45 §§ kommunallagen motsvarande i landstingslagen och kommunallagen för Stockholm – innefattar FÖN 68 icke någon befogenhet för företagsnämnd att fatta beslut om ersättning för förslag inom förslagsverksamheten eller andra ersättningar.

Kommunförbunden förbinder sig emellertid att verka för tillkomsten av en sådan ordning, att dylik befogenhet kan tilläggas företagsnämnd.

2. I syfte att främja företagsnämndernas verksamhet och den lokala arbetarskyddsverksamheten samt annan jämförlig lokal samrådsverk-

samhet mellan kommunerna och de anställda, inrättas *två centrala råd för samarbetsfrågor*, varav ett för det primärkommunala och ett för det landstingskommunala arbetsområdet.

Sådant centralt råd för samarbetsfrågor skall bestå av tolv ledamöter, av vilka sex utses av vederbörande kommunförbund, tre av Svenska kommunalarbetsareförbundet, två av TCO och en av SACO.

Rådet skall med uppmärksamhet följa utvecklingen på samarbetsområdet och i sådant syfte söka nära kontakt med motsvarande organ för samarbetsfrågor på arbetsmarknaden i övrigt.

De centrala råden gjorde i mars 1970 vart för sig ett uttalande om behovet av *försöksverksamhet med fördjupad företagsdemokrati*. Uttalandena har sakligt sett samma innehåll. I respektive uttalande anfördes bl. a. följande:

Vid rådets överläggningar har parterna uttalat ett positivt intresse för försöks- och experimentverksamhet inom detta område (fördjupad företagsdemokrati). Arbetet bör syfta till att ge praktiska erfarenheter av en rad former för utvidgad företagsdemokrati, vilka ofta omnämns i den allmänna debatten.

Försöks- och experimentverksamheten kan innefatta olika åtgärder. Väsentliga insatser för en fördjupning av företagsdemokratin kan göras inom företagsnämndsavtalets ram. Enligt rådets mening är det angeläget att få praktisk erfarenhet av sådana utvecklingsmöjligheter. Andra insatser för en utveckling av företagsdemokratin kan förutsätta åtgärder utanför det existerande avtalssystemet. Det är angeläget att även sådana former blir praktiskt utprovade.

Rådet har enats om dels att försöks- och experimentverksamheten bör ske på olika nivåer i förvaltningens (institutionen/förvaltningens) organisation med tonvikten lagd på den enskilde arbetstagarens möjligheter till ökat inflytande, dels att experiment med varierande grader av inflytande från de anställdas sida bör komma ifråga.

Som exempel på sådan försöks- och experimentverksamhet anges i uttalandena medverkan av de anställda (enskilda arbetstagare och/eller de lokala fackliga organisationerna inom resp. förvaltningsområde) i följande avseenden: i rationaliseringsverksamheten, vid personalpolitikens utformning, med samråd i olika former vid urval av arbetsledare, personalmän m. fl., i olika former vid överläggning med företagsledning, genom representation i resp. förvaltningsstyrelse (styrelse/direktion) etc.

Råden uttalar vidare att försöksverksamheten förutsätter att lokala överenskommelser träffas mellan parterna efter överläggningar i företagsnämnden.

I juni 1970 utgav de centrala råden vart för sig riktlinjer för försöksverksamheten med nya former för fördjupad företagsdemokrati. Syftemålet anges vara, *att* få praktiska erfarenheter av ett organiserat samarbete på olika nivåer inom förvaltningen, *att* uppnå möjligheter för den enskilde arbetstagaren och/eller de lokala fackliga organisationerna till ökat inflytande och engagemang i det egna arbetet samt *att* pröva skilda grader av inflytande på den egna förvaltningen från de anställdas sida.

Beträffande handläggning och organisation uttalas, att centrala råden måste ges möjligheter att kunna följa upp försöksverksamheten. Som ansvarigt organ lokalt skall vederbörande företagsnämnd fungera. När det gäller kostnaderna förutsätts att landsting resp. primärkommuner svarar för dessa.

I avsnittet om Kontakt med förvaltningschef, representation i förvaltningsstyrelse anføres följande:

Den moderna beslutsprocessen är vanligen uppbyggd av en serie överläggningar innan formellt beslut fattas. Ofta blir en huvudfråga föremål för ett antal delbeslut innan slutligt beslut fattas. Detta innebär att uppenbara svårigheter föreligger att klart och entydigt kunna avgränsa olika grader av inflytande före det slutliga beslutet. Det är emellertid av vikt att den enskilde arbetstagarens och/eller de lokala fackliga organisationernas inflytande kanaliseras i behöriga former i beslutsprocessen. Överläggning och samråd med företagsledning/förvaltningschef förutsättes komma att ske regelbundet före beslut.

Representation med politiskt ansvar i förvaltningsstyrelse eller liknande stöter f n på hinder av offentlighetsrättslig natur. På grund av gällande lagar och förordningar bör försök göras med adjungering av arbetstagarrepresentanter i t ex förvaltningsstyrelserna.

Försöksverksamhet med nya former för fördjupad företagsdemokrati har igångsatts på olika håll. Detta gäller för Västernorrlands, Gävleborgs, Uppsala, Östergötlands, Örebro, Skaraborgs och Malmöhus läns landsting. Försöksverksamhet pågår vidare i åtta primärkommuner, nämligen Stockholm, Göteborg, Lund, Trollhättan, Västerås, Lidingö, Borlänge och Umeå.

Propositionen

Under återopande av statsrådsprotokollet över civilärenden den 21 april 1972 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till *lag om närvarorätt vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd*.

Förslaget till lag framgår av *bilaga 1* till detta betänkande.

I propositionen föreslås sålunda, att Kungl. Maj:t genom en särskild lag ges befogenhet att på framställning av kommun eller landstingskommun medge, att kommunal eller landstingskommunal nämnd beslutar att företrädare för de anställda får närvara vid nämndens sammanträden och delta i överläggningarna men ej i beslutet. Syftet med den avsedda lagstiftningen är, att denna form av ökad insyn och ökat inflytande för de anställda skall kunna prövas inom den försöksverksamhet med fördjupad företagsdemokrati som pågår på det kommunala och det landstingskommunala området. Den föreslagna lagen avses träda i kraft snarast möjligt.

Beträffande motiven till lagen i övrigt hänvisas till propositionen.

Motionerna

Hemställan avser

i motionen 1972:376: "att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär en översyn av gällande lagstiftning i syfte att öka personaldemokratien inom primär- och landstingskommunerna";

i motionen 1972:1702: att riksdagen antager det genom propositionen framlagda lagförslaget med den ändringen i 1 §, att bestämmelsen om att kommun och landstingskommun måste inhämta Kungl. Maj:ts medgivande utgår;

i motionen 1972:1703: "att riksdagen måtte avslå propositionen 1972:97";

i motionen 1972:1704: "att riksdagen bifaller förslaget i prop. nr 97 år 1972 om Lag om närvarorätt vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd dock med utelämnande av 2 §";

i motionen 1972:1705: "att riksdagen vid sin behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 97 beslutar att representanter för kommunalt anställda skall kunna ges närvaro- och yttranderätt i kommunala nämnder på de villkor som anges i motionen".

Huvudsakligt innehåll

1972:376 (s): Motionärerna anser, att frågan om de anställdas insyn och medinflytande inom företag och offentliga organ blivit alltmera aktuell under den senaste tiden. I motionen hänvisas till att försöksverksamhet med personalinflytande i vissa styrelser förekommer på det statliga området. De anställda inom landstingens och kommunernas verksamhetsområden bör beredas liknande möjligheter. Då de nuvarande lagreglerna inte tillåter detta begär motionärerna en översyn av lagstiftningen i syfte att bereda möjlighet för representanter för personalen att få insyn och rätt till deltagande i sammanträden med olika organ inom såväl primär- som sekundärkommuner.

1972:1702 (fp): Motionärerna framhåller att de anställdas rätt till medbestämmande och insyn också måste omfatta offentliga organ. Det är värdefullt att förslag nu läggs fram som ger möjlighet att vidga arbetsdemokratien inom den kommunala förvaltningen. Den försöksverksamhet som härigenom möjliggörs bör kunna ge en viss vägledning för fortsatta arbetsdemokratiska reformer och bli av stor betydelse för bl. a. kommunaldemokratiutredningens överväganden angående formerna för de anställdas insyn och medbestämmande. Därvid noteras med tillfredsställelse att den nämnda utredningen även fått i uppdrag att se över de legala förutsättningarna för att ge kommunal företagsnämnd beslutanderätt i vissa ärenden. Motionärerna yrkar, att kommunerna själva bör ges rätt att besluta om närvarorätt för de anställda vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd.

1972:1703 (m): Motionärerna hävdar, att det i propositionen fram-

lagda lagförslaget åsidosätter de principer som bl. a. redovisats i direktiven till utredningen om den kommunala demokratin, nämligen att åtgärder för att vidga medborgarinsynen och förbättra medborgarinflytandet inte får ifrågasätta den demokratiska styrelseform och den representativa ordning som etablerats i vårt land. I motionen framförs även kritik mot ärendets formella handläggning. Sälunda hävdas att frågan först borde ha behandlats av den nämnda utredningen och efter remissförfarande förelagts riksdagen. Motionärerna anför vidare, att propositionen framlagts för riksdagen vid en tidpunkt som enligt riksdagsordningen skall förbehållas endast synnerligen angelägna propositioner. Då propositionens förslag strider mot de grundläggande principer som gäller för den kommunala självstyrelsen hemställs att riksdagen måtte avslå propositionen.

1972:1704 (vpk): Motionärerna anser, att stat och kommun bör vara föregångare när det gäller företagsdemokrati och inflytande för de anställda. Det är otillfredsställande att dessa frågor ännu inte blivit lösta. Det framlagda lagförslaget betecknas dock som ett steg i rätt riktning och en åtgärd som utan tvekan är av betydelse för såväl primär- som landstingskommuner. Motionärerna finner det emellertid betänkligt, att en begränsning görs i den föreslagna lagens 2 § till att närvarorätten enbart kan komma att gälla handläggning av ärenden av visst slag. Om begränsningsmöjligheten blir allmänt utnyttjad anser man, att reformens effekt reduceras. Dessutom innebär den ett visst uttalat missstroende och nedvärdering av personalrepresentanternas omdöme.

1972:1705 (c): Motionärerna framhåller, att den kommunala självstyrelsen sedan gammalt är en politisk självstyrelse. Genom att de tidigare inslagen av särrepresentation i vissa nämnder borttagits har man nått ett klart ansvarsförhållande, som möjliggör ett ansvarskrävande i enlighet med den politiska demokratis regler. Det fastslås, att de kommunala organens uppgift är att på ett likvärdigt sätt beakta alla kommunmedlemmars intressen. Den här aktuella lagens utformning och motiveringen till lagtexten anses inte ge underlag för någon säker uppfattning om hur lagen är avsedd att tillämpas. I flera avseenden anses att kompletteringar måste göras. I lagtexten bör sälunda klart anges, att de anställdas representanter skall kunna ges närvaro- och yttranderätt endast i frågor som rör arbetsförhållandena eller andra frågor av särskild betydelse för just de anställda. I motionen framhålls, att samma ansvarsregler måste gälla för de anställdas representanter som för nämndens ledamöter beträffande tystnadsplikt, lagande av muta och vad i övrigt kan vara tillämpligt. Motionärerna anser vidare att kommunerna själva bör ges rätten att inom lagstiftningens ram besluta om försöksverksamhet samt om verksamhetens utformning och omfattning.

Beträffande motionen 1972:376 har Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Sverige akademikers centralorganisation (SACO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Landsorganisationen (LO) beretts tillfälle att avge yttrande.

Svenska kommunförbundet erinrar i sitt yttrande om den pågående försöksverksamheten med nya former för en fördjupad företagsdemokrati inom såväl den landstings- som primärkommunala sektorn. I de av centrala rådet antagna riktlinjerna för denna anges som ett försöksområde de anställdas kontakt med förvaltningschef och representation i förvaltningsstyrelse. Förbundet hänvisar till att det inom civildepartementet pågår utredningsarbete beträffande den aktualiserade frågan och anser därför att ytterligare åtgärder inte är erforderliga.

Svenska landstingsförbundet framhåller, att erfarenheterna av den hittillsvarande försöksverksamheten talar för att legala förutsättningar skapas för de landsting, som deltar i försöksverksamheten, att besluta om adjungering av arbetstagarrepresentant för en längre tidsperiod. Denna bör högst motsvara aktuell mandatperiod. Förbundet anser vidare att beslut härom bör kunna fattas genom majoritetsbeslut.

Sveriges akademikers centralorganisation uttalar i sitt yttrande, att frågorna rörande företagsdemokrati i första hand bör lösas genom överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter. Då lagstiftningen lägger hinder i vägen för personalrepresentation i bl. a. kommunala och sekundärkommunala nämnder finner SACO det angeläget, att Kungl. Maj:t gör en översyn av denna lagstiftning.

Tjänstemännens centralorganisation noterar med tillfredsställelse den i motionen gjorda hemställan och tillstyrker att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär en översyn av gällande lagstiftning. I yttrandet framhålls, att det måste skapas förutsättningar för de anställda till insyn i och inflytande på verksamheten på alla nivåer inom förvaltningen. Beträffande de anställdas inflytande i förhållande till de partipolitiskt valda myndigheternas ansvar och roll framhåller TCO att avsikten inte är att de anställda skall påverka eller ändra den partipolitiska sammansättningen av olika beslutsorgan. En utgångspunkt för ett inflytandesystem anges vara decentralisering av beslutsfattandet. Därvid betonas kravet att de anställda skall kunna medverka på samma villkor som myndighetens/förvaltningens företrädare då det gäller att förbereda och/eller verkställa de politiska besluten. Detta fordrar enligt TCO att beslutsfattande och ansvarsfördelning sker i andra former och efter ändrade principer än vad som gäller i dag.

Landsorganisationen hänvisar i sitt yttrande till Svenska kommunalarbetsareförbundets skrivelser till statsrådet och chefen för civildepartementet. I dessa påpekas, att förbundets målsättning är att översätta de tidigare träffade överenskommelserna från den enskilda sektorn av arbetsmarknaden till kommunerna. Av bl. a. kommunalrättsliga skäl har dock detta inte varit möjligt. De aktuella problemen löses enligt LO:s mening mest ändamålsenligt på det sätt som kommunalarbetsareförbundet föreslagit. LO förordar därför att riksdagen i ett uttalande ger sitt stöd åt förbundets hemställan.

Tilläggsdirektiv till utredningen om den kommunala demokratin

Kungl. Maj:t har samtidigt med att den nu aktuella propositionen avlämnades beslutat vidga uppdraget för utredningen (C 1970:29) om den kommunala demokratin. I de därvid utfärdade tilläggsdirektiven framhåller departementschefen, statsrådet Lundkvist, att en fördjupad företagsdemokrati är ett väsentligt medel för att nå bättre förhållanden för de anställda och därigenom öka arbetstillfredsställelsen och säkerställa ett gott arbetsresultat. De anställdas insyn i och inflytande över den verksamhet som bedrivs på deras arbetsområde anses vara ett starkt intresse även från allmän synpunkt. Frågan hur detta syfte skall nås erbjuder emellertid särskilda problem på det kommunala området. I direktiven erinras sålunda om att ledamöterna i de kommunala nämnderna är utsedda av kommunfullmäktige resp. landstinget och har att behandla frågor som är av avgörande betydelse för alla kommunmedlemmar. Nämnderna måste vidare många gånger ta ställning till frågor som till övervägande del rör enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden och där fråga är om myndighetsutövning mot enskild. I dessa typer av ärenden anser departementschefen att anställningsförhållandet i regel inte motiverar någon högre grad av inflytande för de anställda än som bör tillkomma andra medborgargrupper. I direktiven hävdas därför att det inte finns skäl att överväga en rätt för de anställda att t. ex. utse ledamöter i kommunala och landstingskommunala nämnder annat än i klart avgränsade frågor, som har direkt och speciellt intresse för de anställda. Beträffande uppdraget till utredningen framhåller departementschefen i tilläggsdirektiven följande:

Jag förordar därför att det uppdras åt utredningen (C 1970:29) om den kommunala demokratin, som har till huvuduppgift att undersöka möjligheterna till ett vidgat och fördjupat medborgarligt engagemang i den kommunala verksamheten, att utreda de frågor som aktualiseras genom kommunalarbetsförbundets skrivelser. Utredningen bör således överväga sådana författningsändringar som behövs dels för att kommunala och landstingskommunala nämnder genom majoritetsbeslut skall kunna medge representanter för de anställda att närvara vid nämndens sammanträden och delta i överläggningarna men inte i besluten, dels för att kommunala och landstingskommunala nämnders beslutanderätt i vissa ärenden skall kunna överföras till företagsnämnd eller annat organ med arbetstagarrepresentation. Utredningen bör upprätta förslag till de författningsändringar som föranleds av utredningens ställningstaganden. Vid uppdragets fullgörande bör utredningen utöver de allmänna synpunkter jag förut anfört beakta följande.

Avsikten med en vidgad närvarorätt för representanter för anställda inom kommunala och landstingskommunala förvaltningar och med ett överförande av kommunal eller landstingskommunal nämnds beslutanderätt till företagsnämnd eller annat organ med arbetstagarrepresentation är att man så långt möjligt skall bereda de anställda en ökad insyn i och ett ökat inflytande på verksamheten inom förvaltningen samt tillgodogöra sig deras kunskaper och erfarenheter. En sådan ökad insyn och ett sådant ökat inflytande måste emellertid begränsas, bl. a. med hänsyn till vad som är förenligt med den politiska demokratin. I detta sammanhang bör beaktas att det är särskilt angeläget att de anställdas insyn och inflytande ökas i frågor som har ett direkt och speciellt intresse för dem, t. ex.

frågor om personalpolitik, personalvård, personalutbildning, arbetsorganisation, arbetsmetoder, arbetsmiljö och förslagsverksamhet. De rättssäkerhetsfrågor, t. ex. frågor om jäv, sekretess och tystnadsplikt, som utredningens förslag kan komma att aktualisera bör beaktas.

Utredningen bör följa den pågående försöksverksamheten med fördjupad företagsdemokrati inom de kommunala och landstingskommunala områdena samt samråda med delegationen för förvaltningsdemokrati och med utredningen angående arbetsfredslagstiftningen.

Utskottet

Under de senaste åren har frågan om ökad företagsdemokrati på olika områden av samhällslivet tilldragit sig allt större uppmärksamhet. Åtgärder av skilda slag har sålunda vidtagits i syfte att förbättra förutsättningarna för de anställda inom både den offentliga och den enskilda sektorn att få insyn och inflytande över den verksamhet som bedrivs på deras arbetsområden.

Ett led i nämnda strävanden inom den kommunala sektorn är den försöksverksamhet med fördjupad företagsdemokrati som sedan ett par år pågår inom vissa primär- och landstingskommuner på initiativ av de två centrala råd för samarbetsfrågor som inrättats inom resp. kommunala områden. Den nu aktuella propositionen syftar till att underlätta försöksverksamheten genom att till skillnad mot vad nu gäller beslut om närvarorätt för arbetstagarrepresentanter skall kunna fattas genom majoritetsbeslut av berörd kommunal nämnd.

Enligt den föreslagna lagstiftningen skall det ankomma på Kungl. Maj:t att på framställning av vederbörande primärkommun eller landsting avgöra om medgivande bör lämnas viss kommunal eller landstingskommunal nämnd att besluta att företrädare för de anställda hos kommunen eller landstingskommunen får närvara vid nämndens sammanträden och deltaga i överläggningarna men ej i besluten.

Samtidigt med att propositionen avlämnades uppdrog Kungl. Maj:t genom tilläggsdirektiv till den pågående utredningen om den kommunala demokratin att närmare överväga en rad frågor av rättslig och annan natur som aktualiseras om man allmänt på det kommunala området skulle införa en mer fördjupad företagsdemokrati.

I motionen 1972:376 har begärts översyn av gällande lagstiftning i syfte att öka personaldemokratin inom primär- och landstingskommunerna. Enligt utskottet torde nyss angivna tilläggsuppdrag som lämnats utredningen om den kommunala demokratin tillgodose de önskemål som framförts i nämnda motion, vilken därmed får anses besvarad.

Vad sedan gäller följdmotionerna har i motionen 1972:1703 yrkats avslag på propositionen med den motiveringen att förslaget innebär ett frångående av grundläggande demokratiska principer och av den representativa demokrati som gäller för den kommunala självstyrelsen. Propositionen tillstyrks däremot i motionerna 1972:1702, 1972:1704 och 1972:1705 under förutsättning att vissa ändringar vidtas. I dessa

motioner understryks värdet av den avsedda försöksverksamheten, vilken bör ge vägledning för de fortsatta ansträngningarna att få till stånd ökad företagsdemokrati på det kommunala området. I två av motionerna nämligen 1972:1702 och 1972:1705 hävdas att det bör överlätas åt kommunerna själva att inom ramen för den föreslagna lagstiftningen i övrigt fatta beslut om försöksverksamheten utan att först inhämta Kungl. Maj:ts bemyndigande.

Utskottet anser att man bör ta till vara möjligheterna att underlätta den pågående försöksverksamheten, vilken är ett väsentligt led i strävandena för ökad företagsdemokrati på det kommunala området. Mot den bakgrunden anser utskottet att lagstiftningen i fråga bör genomföras och avstyrker sålunda motionen 1972:1703.

Beträffande den i motionerna 1972:1702 och 1972:1705 föreslagna ändringen att det bör överlätas åt kommunerna själva att avgöra om försöksverksamhet med arbetstagarrepresentanter i kommunala nämnder skall äga rum och hur verksamheten bör utformas erinrar utskottet om att det nu endast är fråga om en begränsad försöksverksamhet. Avsikten är att utredningen om den kommunala demokratin skall överväga en rad frågor som hör samman med facklig representation inom den kommunala förvaltningen. Enligt utskottets mening är den lämpligaste ordningen att Kungl. Maj:t under försöksperioden får tillfälle att följa utvecklingen och ta ställning till uppkommande spørsmål, vilket utskottet förutsätter kommer att ske efter det Kungl. Maj:t inhämtat de centrala rådens synpunkter. Utskottet anser sålunda att Kungl. Maj:t bör ges den befogenhet som upptagits i det till propositionen fogade lagförslaget.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. avslår motionen 1972:1703,
2. med avslag på motionerna 1972:1702 och 1972:1705 bifaller propositionen 1972:97, såvitt gäller 1 § i den föreslagna lagen,
3. med avslag på motionen 1972:1704 bifaller propositionen 1972:97, såvitt gäller 2 § i den föreslagna lagen samt
4. bifaller propositionen 1972:97 i övrigt och förklarar motionen 1972:376 besvarad med vad utskottet ovan anför.

Utskottet hemställer att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 26 maj 1972

På konstitutionsutskottets vägnar

GUNNAR LARSSON

Närvarande: herrar Larsson i Luttra (c), Adamsson (s), Henningsson (s), fru Thunvall* (s), herrar Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Mossberg (s), Werner i Malmö (m), Svensson i Eskilstuna (s), Bergqvist (s), Karlsson i Malung (s), Norrby i Åkersberga (fp), Schött (m), Molin (fp) och Olsson i Sundsvall (c).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer

1) av herrar Werner i Malmö (m) och Schött (m), vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Proposition 1972:97 har framlagts för riksdagen senare än vad grundlagen i sådana fall medger. Den i propositionen föreslagna lagstiftningen har ej heller varit föremål för remissbehandling. Vidare pågår en utredning om den kommunala demokratin i vilken hithörande frågor behandlas. Nämda utredning bör enligt utskottets mening avvaktas innan riksdagen företager någon åtgärd.

Vid bifall till propositionen skulle genom riksdagens beslut därtill – låt vara på försök – en helt ny princip ges allmängiltighet; en princip som synes oförenlig med den representativa demokratin och med den kommunala självstyrelsen. Önskvärt medinflytande för de kommunalt anställda synes kunna komma till stånd i andra former.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen med bifall till motionen 1972:1703 avslår propositionen 1972:97 och motionerna 1972:376, 1972:1702, 1972:1704 och 1972:1705.

2) av herrar Larsson i Luttra (c), Boo (c), Norrby i Akersberga (fp), Molin (fp) och Olsson i Sundsvall (c), vilka ansett

dels att sista stycket i utskottets yttrande bort ersättas med text av följande lydelse:

En meningsfull kommunal självstyrelse förutsätter att kommunerna ges stor handlingsfrihet. Utskottet har tidigare vid flera tillfällen i olika frågor framhållit denna grundläggande princip. Under senare år har i vissa avseenden reformer genomförts i avsikt att minska statsuppsikten. Ett exempel härpå utgör den vid årets riksdag antagna propositionen 1972:12, som innebär att underställningsskyldigheten för vissa kommunala beslut upphävs. En utveckling i denna riktning hälsas med tillfredsställelse. Ett avsteg från principen om minskad statsuppsikt görs dock i förevarande proposition.

Enligt lagförslaget skall nämligen Kungl. Maj:t efter framställning från kommun eller landstingskommun kunna medge att kommunal eller landstingskommunal nämnd får besluta om närvarorätt för fackliga representanter vid nämnds sammanträden. I princip delar utskottet självfallet uppfattningen, att även de kommunalanställda i lämpliga former måste få insyn i och inflytande över den egna arbetssituationen. Det i propositionen framlagda förslaget avseende begränsad försöksverksamhet är dock otillfredsställande från flera synpunkter. I motionerna 1972:1702 och 1972:1705 har därför förslag framförts om ändringar. Bl. a. föreslås att 1 § i lagen utformas så att kommun och landsting själva ges rätt att besluta om här aktuell närvarorätt. Enligt utskottets mening finns starka skäl, som talar för detta. Sålunda bör de ovan berörda strävandena att öka den kommunala handlingsfriheten komma till uttryck även i denna fråga. En minskad statlig kontroll är också önskvärd

för att undvika onödig byråkrati vid ärendenas handläggning. Med stöd av det anförda tillstyrker utskottet motionsyrkandena i denna del.

Avsikten med Kungl. Maj:ts förslag är att skapa förutsättningar för att vidga den i några kommuner och landsting pågående försöksverksamheten med fördjupad företagsdemokrati. I vissa väsentliga frågor ger dock lagförslaget och dess motivering ingen vägledning om hur lagen är avsedd att tillämpas. Detta gäller exempelvis beträffande ansvarsreglerna för de anställdas representanter och frågan om en begränsning av närvarorätten till vissa ärenden. Dessa problem, som framledes måste bli föremål för en mer ingående analys, borde utretts i samband med propositionsarbetet. Då så inte är fallet finner utskottet det angeläget, att de centrala råden ägnar nämnda frågor största uppmärksamhet innan försöksverksamheten startar. Utskottet förutsätter därvid, att erforderliga rekommendationer utfärdas.

dels att utskottet under punkt 2 bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionerna 1972:1702 och 1972:1705, såvitt nu är i fråga, antar följande ändrade lydelse av 1 § i den föreslagna lagen:

1 § Kommun eller landstingskommun får medge att viss kommunal eller landstingskommunal nämnd beslutar att företrädare för de anställda hos kommunen eller landstingskommunen får närvara vid nämndens sammanträden och deltaga i överläggningarna men ej i besluten.

Förslag till**Lag om närvarorätt vid sammanträde med kommunal eller landstingskommunal nämnd**

Härigenom förordnas som följer.

1 § Konungen får på framställning av kommun eller landstingskommun medge att viss kommunal eller landstingskommunal nämnd beslutar att företrädare för de anställda hos kommunen eller landstingskommunen får närvara vid nämndens sammanträden och deltaga i överläggningarna men ej i besluten.

2 § Medgivande enligt 1 § kan begränsas till att avse rätt att närvara och deltaga i överläggningarna vid handläggning av ärenden av visst slag.

3 § Beslut av kommunal eller landstingskommunal nämnd med stöd av medgivande enligt 1 § får avse endast den som är anställd hos kommunen eller landstingskommunen och som är utsedd av lokal facklig organisation som är bunden av kollektivavtal i förhållande till kommunen eller landstingskommunen.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.