

Medbestämmandeavtal inom kommunal sektor i ljuset av intentionerna med 32 § MBL

**Arbetstagarinflytande genom
partssammansatta organ
och samverkansgrupper**

Emanuel Sahlin

Masteruppsats i arbetsrätt

HARP23

VT 2015

Handledare

Annamaria Westregård



LUNDS UNIVERSITET
Ekonomihögskolan

Innehållsförteckning

Förkortningar.....	11
1. Inledning.....	13
1.1 Bakgrund.....	13
1.2 Begreppsförklaring.....	14
1.3 Syfte	14
1.4 Avgränsningar	16
1.5 Metod och material	16
1.6 Disposition	19
2. Arbetstagarinflytande före MBL	21
2.1 Inledning	21
2.2 Utveckling av förhandlings- och avtalsrätt	21
2.2.1 Ämbetsansvar och lagen om förenings- och förhandlingsrätt	21
2.2.2 Förhandlingsrätt för tjänstemän med ämbetsansvar	23
2.2.3 Kommunal tjänstemannalagen.....	24
2.3 Utveckling av företagsnämnder	25
2.3.1 FÖN 68 och fördelning av antalet ledamöter i företagsnämnd.....	25
2.3.2 Företagsnämnds befogenheter	26
2.4 Sammanfattning	27
3. Medbestämmande samt värnande av den politiska demokratin.....	29
3.1 Inledning	29
3.2 Politiskt-demokratiska frågor som ej får regleras i kollektivavtal	29
3.2.1 Avtalsförbud ej reglerat direkt i MBL	29
3.2.2 Inflytande över beslut om kommuns/landstings verksamhet.....	31
3.3 Förhandlingsrätt, avtalsrätt och den politiska demokratin	32
3.3.1 Regleringar i lagar som gäller förhandlingsrätt och kollektivavtal	32

3.3.2	AD-praxis gällande förhandlingsrätt om politiska frågor.....	35
3.4	32 § MBL om medbestämmandeavtal	38
3.4.1	Från självständigt arbetsgivarbeslut till medbestämmandeavtal	38
3.4.2	Partssammansatta organ med beslutsrätt?.....	39
3.5	Sammanfattning	40
4.	Kommunallagen	43
4.1	Inledning	43
4.2	Beslutsstruktur i kommun samt landsting	44
4.2.1	Kommunfullmäktige och Landstingsfullmäktige	44
4.2.2	Nämnder.....	44
4.2.3	Delegering av beslut	46
4.3	Lagstiftning om närvarorätt i nämnder	47
4.3.1	Personalföreträdares möjlighet till inflytande i nämnder	47
4.3.2	Närvarorätt genom KL.....	48
4.4	Lagstiftning om partssammansatta organ.....	49
4.4.1	Behov av regleringar om partssammansatta organ	49
4.4.2	Regleringar i KL avseende partsammansatta organ	50
4.5	Sammanfattning	51
5.	Skyddskommitté enligt AML.....	53
5.1	Inledning	53
5.2	Arbetsmiljöarbete på arbetsplatser	53
5.2.1	Arbetsmiljöarbetets utveckling genom lagar och kollektivavtal	53
5.2.2	AML om samverkan	54
5.3	Skyddskommitté.....	54
5.3.1	Sammansättning och uppgifter för skyddskommitté	54
5.3.2	Behandling av fråga i skyddskommitté och MBL-förhandling	55
5.3.3	Lagändring som berör samverkansgrupper.....	55

5.4	Sammanfattning	56
6.	Partsgemensamma grupper genom medbestämmandeavtal	59
6.1	Inledning	59
6.2	Partssammansatta organ	60
6.2.1	Partssammansatta organ genom MBA-KL	60
6.2.2	Partssammansatta organ genom Miljö 81	64
6.2.3	Partssammansatta organ efter att FAS 05 tecknats	65
6.3	Samverkansgrupper	65
6.3.1	Ny funktion för centrala medbestämmandeavtal	65
6.3.2	FAS 05 och samverkanssystemet	67
6.3.3	Vad som hanteras av samverkansgrupper	68
6.4	Sammanfattning	69
7.	Analys.....	71
7.1	Inledning	71
7.2	Medbestämmandeavtal och politisk demokrati.....	72
7.2.1	Intentionerna med 32 § MBL.....	72
7.2.2	Skydd för det politiskt demokratiska beslutsområdet.....	74
7.3	Arbetstagarinflytande över beslut genom partsgemensamma grupper ...	75
7.3.1	Medbestämmandeavtal och regleringar i MBL, KL och AML	75
7.3.2	Period med MBA-KL och Miljö 81	76
7.3.3	Nuvarande period med FAS 05	78
7.3.4	Förbättrat arbetstagarinflytande genom medbestämmandeavtal?....	79
8.	Slutsatser.....	81
	Käll- och litteraturförteckning	85
	Bilaga 1: MBA-KL.....	91

Summary

The 1976 Joint Regulation Act (MBL) resulted in increased rights to negotiate on issues concerning the relationship between employers and employees. MBL replaced several laws within the municipal sector and prohibitions concerning collective agreements applied to municipal officials were abolished. In order to protect political democracy it is even today not allowed to use collective agreements in order to regulate objectives, orientation, scope and quality of the activities within an authority. Particular importance is attached to § 32 MBL which encourages the parties to sign joint regulation agreements giving the employees a greater influence on staff and business management issues. At the time the municipal sector had "företagsnämnder" consisting of representatives for employer and employees. With the arrival of MBL these were abolished. Instead through joint regulation agreements "partssammansatta organ" (joint bodies) were appointed and later also "samverkansgrupper" (collaboration groups).

The issue of this paper is: to what degree does the joint regulation agreements on "partssammansatta organ" and "samverkansgrupper" in the municipal sector meet the legislative objective of § 32 MBL with increased employee involvement in decision-making?

Agreements MBA-KL, Miljö 81 and FAS 05 have been reviewed to clarify the influence that employee representatives were able to get in "partssammansatta organ" and "samverkansgrupper" set up by joint regulation agreements under § 32 MBL. How joint regulation agreements related to the regulation of the MBL, the Local Government Act (KL) and the Work Environment Act (AML) were also considered.

Joint regulation agreements have not contributed to any greater increase in employee influence on decisions, but have given some impacts. On some occasions MBA-KL and Miljö 81 gave possibilities to sign local collective agreements establishing "partssammansatta organ" having decision-making powers, thus making employee representatives involved in decisions. FAS 05 encourages local collective agreements regarding "samverkansgrupper" where employee representatives is involved in preparing issues with a holistic perspective. But "samverkansgrupper" do not take any decisions.

Keywords: municipal sector, KL, MBL, joint regulation agreements, MBA-KL, FAS 05, "företagsnämnder", "partssammansatta organ", "samverkansgrupper"

Sammanfattning

År 1976 kom medbestämmandelagen (MBL) som innebar ökad förhandlingsrätt angående frågor som gällde förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Inom kommunal sektor ersatte MBL flera lagar och avtalsförbud som tidigare gällt för kommunala tjänstemän upphävdes. För att skydda den politiska demokratin så kan kollektivavtal än idag inte tecknas om myndigheters verksamhet avseende dess mål, inriktning, omfattning och kvalitet. I MBL fästs särskilt vikt vid 32 § MBL som uppmuntrar parterna till att teckna medbestämmandeavtal för att ge arbetstagarna ökat inflytande över arbetslednings- och företagsfrågor. I kommunal sektor fanns företagsnämnder bestående av både arbetsgivarrepresentanter och arbetstagarrepresentanter. När MBL kom upphörde företagsnämnderna. Genom medbestämmandeavtal tillsattes istället först partssammansatta organ och senare även samverkansgrupper.

Frågeställningen för uppsatsen är: I vilken grad uppfyller medbestämmandeavtal om partssammansatta organ respektive samverkansgrupper i kommunal sektor det lagstiftaren åsyftade i 32 § MBL med ökat arbetstagarinflytande över beslut?

Avtalen MBA-KL, Miljö 81 samt FAS 05 har granskats för att klargöra vilket inflytande som arbetstagarrepresentanter kunnat få i partssammansatta organ respektive samverkansgrupper som tillsatts genom medbestämmandeavtal enligt 32 § MBL. Hur medbestämmandeavtalen relaterat till regleringar i MBL, kommunallagen (KL) och arbetsmiljölagen (AML) har också belysts.

Medbestämmandeavtalen har inte bidragit till någon större ökning av arbetstagarinflytande över beslut, men har gett vissa effekter. MBA-KL och Miljö 81 gav i några fall möjligheter till lokala kollektivavtal om partssammansatta organ med beslutsrätt och då blev arbetstagarrepresentanter delaktiga i beslut. FAS 05 uppmuntrar till lokala kollektivavtal om samverkansgrupper där arbetstagarrepresentanterna får vara med och bereda många frågor med ett helhetsperspektiv. Samverkansgrupper fattar dock inga beslut.

Nyckelord: kommunal sektor, KL, MBL, medbestämmandeavtal, MBA-KL, FAS 05, företagsnämnder, partssammansatta organ, samverkansgrupper

Förkortningar

AML	Arbetsmiljölagen (1977:1160)
FAS 05	Förnyelse – Arbetsmiljö – Samverkan i kommuner landsting och regioner (tecknat 2005)
FFL	Lagen (1936:506) om Förenings- och Förhandlingsrätt
FÖN 68	Avtal angående företagsnämnder vid kommunala verk, sjukvårds- och övriga inrättningar (tecknat 1968)
KAL	Lagen (1928:253) om kollektivavtal
KFörhL	Lagen (1940:331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän
1977 års KL	Kommunallagen (1977:179)
KL	Kommunallagen (1991:900)
KtjL	Kommunaltjänstemannalagen (1965:275)
Kompetens 93	Kompetens inom arbetsmiljö- och rehabiliteringsområdet (tecknat 1993)
1976 års LOA	Lagen (1976:600) om offentlig anställning
LOA	Lagen (1994:260) om offentlig anställning
MBA-KL	Medbestämmandeavtal – kommuner och landsting (tecknat 1980)
MBL	Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet
Miljö 81	Arbetsmiljöavtal för kommuner och landsting (tecknat 1981)
RF	Regeringsformen (1974:152)
SHA	Särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (tecknat 1976)
Utveckling 92	Överenskommelse om samverkan mm i kommuner och landsting (tecknat 1992)

1. Inledning

1.1 Bakgrund

En serie vilda strejker i slutet av 1960-talet fäste uppmärksamheten vid frågor om arbetsmiljö och inflytande. En diskussion om arbetstagarinflytande tog fart både inom fackförbunden och bland politiker. En ström av arbetsrättsliga lagar kom i mitten av 1970-talet däribland medbestämmandelagen (MBL). Genom MBL fick fackförbunden stärkt rätt till förhandlingar mellan parterna innan arbetsgivaren tog viktiga beslut. MBL är en dispositiv lag som i vissa delar kan ersättas med kollektivavtal.¹ Lagstiftarens intention var främst att 32 § MBL skulle uppmuntra parterna till att teckna medbestämmandeavtal för att ge arbetstagarna ökat inflytande över arbetslednings- och företagsfrågor.²

Inom kommunal sektor väcktes frågan om hur det ökade arbetstagarinflytandet skulle kunna genomföras utan att de anställda skulle få större inflytande över politiska beslut än övriga medborgare. Tidigare fanns tydliga begränsningar för kommunala tjänstemäns rätt att teckna kollektivavtal och diskussioner fördes om ifall dessa inskränkningar skulle införas i annan lag när kommunaltjänstemannalagen (KtjL) upphörde i samband med att MBL trädde i kraft 1977. En gränsdragning mellan arbetstagarinflytande och det politiskt-demokratiska beslutsområdet förespråkades men frågan var i vilken omfattning detta skulle ske genom lagar.³

De tre former för arbetstagarinflytande som utvecklades inom offentlig sektor var MBL-förhandlingar utan några undantag för politiska frågor, närvarorätt i nämnder för personalföreträdare samt partsgemensamma grupper bestående av både arbetsgivarrepresentanter och arbetstagarrepresentanter.⁴

De två första formerna för arbetstagarinflytande regleras främst i lag. Den tredje formen för arbetstagarinflytande är den form som denna uppsats fokuserar på eftersom partsgemensamma grupper kan regleras i medbestämmandeavtal.

¹ Bergström, 1988, s. 67-68.

² Prop. 1975/76:105, s. 1-2.

³ Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 150-154

⁴ Dalman mfl, 2011, s. 24-25; Bergström och Lundell, 1982, s. 15-17.

Redan innan MBL fanns det partsgemensamma grupper kallade företagsråd som var organ för information och samråd, men utan beslutsbefogenheter.⁵ Medbestämmandeavtal gav parterna möjlighet att komma överens om hur och i vilken omfattning arbetstagarrepresentanter i partsgemensamma grupper skulle kunna få inflytande över beslut.

1.2 Begreppsförklaring

Med medbestämmandeavtal avses kollektivavtal om medbestämmandefrågor i enlighet med 32 § MBL.

”Partsgemensamma grupper” är i denna uppsats ett samlingsnamn för de olika grupper bestående av representanter för arbetsgivaren respektive arbetstagarorganisationer som behandlat medbestämmandefrågor i kommunal sektor utifrån kollektivavtal från år 1968 fram till nutid. Partsgemensamma grupper som behandlas i denna uppsats är:

Företagsnämnd: Samrådande grupp genom kollektivavtal som slutade användas när MBL trätt i kraft 1977.

Partssammansatt organ: Grupp som sedan lagändring i kommunallagen (KL) år 1979 är möjlig att tillsätta genom medbestämmandeavtal och som i vissa fall kan ges beslutsrätt.

Skyddskommitté: Grupp vars uppgifter följer av tvingande reglering i arbetsmiljölagen (AML) men som kan regleras ytterligare i kollektivavtal.

Samverkansgrupp: samrådande grupp som behandlar såväl medbestämmandefrågor som arbetsmiljöfrågor utifrån medbestämmandeavtal.

1.3 Syfte

MBL och KL har gett arbetstagarna, representerade av fackförbund, möjlighet till arbetstagarinflytande över beslut genom partsgemensamma grupper. AML innehåller tvingande regler om när skyddskommitté, en sorts partsgemensam grupp, ska finnas på en arbetsplats. Syftet med uppsatsen är att belysa hur kollektivavtal som reglerar partsgemensamma grupper sett/ser ut och vilket

⁵ Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 5-6.

arbetstagarinflytande de gett/ger möjlighet till i förhållande till intentionerna med MBL och med beaktande av den politiska demokratin. Vid gränsdragningen för arbetstagarinflytandet har det beaktats att arbetstagaren inte ska kunna få mer inflytande över kommunens verksamhet än vad en medborgare får. Hur regleringen av arbetstagarinflytandet (genom lagar, AD-praxis och kollektivavtal) ser ut är viktigt eftersom en för snäv avgränsning kan leda till ett nästan obefintligt arbetstagarinflytande, medan ett nästan obegränsat arbetstagarinflytande kan inkräkta på den politiska demokratin. Om regleringarna av partsgemensamma grupper gett/ger ett verkligt arbetstagarinflytande samtidigt som den politiska demokratin inte kränks kommer att diskuteras.

För att uppfylla syftet ska följande frågeställning besvaras:

I vilken grad uppfyller medbestämmandeavtal om partssammansatta organ respektive samverkansgrupper i kommunal sektor det lagstiftaren åsyftade i 32 § MBL med ökat arbetstagarinflytande över beslut?

För att kunna besvara ovanstående frågeställning så har följande underfrågor formulerats:

Vad var lagstiftarens intention att medbestämmandeavtal enligt 32 § MBL skulle leda till för arbetstagarinflytande?

Hur utformas/utformades, genom lagstiftning, gränsdragningen mellan arbetstagarinflytandet och det politiskt-demokratiska beslutsområdet i den kommunala sektorn när det gäller/gällde vad parterna kan/kunde teckna medbestämmandeavtal om?

Hur förhåller/förhöll sig de centrala medbestämmandeavtalen till regleringar i MBL, KL och AML?

Vilka möjligheter gav/ger centrala medbestämmandeavtal inom kommunal sektor till att genom lokala kollektivavtal ge arbetstagarrepresentanter i partssammansatta organ respektive samverkansgrupper inflytande över beslut?

Hur skiljer sig arbetstagarrepresentanternas inflytande, genom medbestämmandeavtal, i partssammansatta organ respektive samverkansgrupper

från arbetstagarrepresentanternas inflytande i de företagsnämnder som fanns före MBL?

1.4 Avgränsningar

Uppsatsen behandlar endast kommunal sektor och fokuserar på kommuners och landstings egna verksamheter. Privata aktörer inom kommunal sektor kommer inte att behandlas. Av utrymmesskäl och för att få tydligare fokus för uppsatsen så har ytterligare avgränsningar varit nödvändiga. Fokus för uppsatsen har varit arbetstagarinflytande i partsgemensamma grupper tillsatta genom medbestämmandeavtal. Det är flera huvudorganisationer med sinsemellan olika intressen som företräder arbetstagarna. Uppsatsen fokuserar dock övergripande på möjligheten till inflytande för arbetstagarrepresentanter i partsgemensamma grupper och kommer därför inte närmare behandla respektive huvudorganisationers sammansättning eller vilka frågor de särskilt prioriterar. Trots att rätten till stridsåtgärder också förändrats så kommer detta inte närmare behandlas. Uppsatsen inriktar sig främst på redan tecknade centrala medbestämmandeavtal och går därför inte närmare in på möjligheterna att agera för att få till överenskommelser om nya medbestämmandeavtal.

1.5 Metod och material

I denna uppsats har rättsdogmatisk metod används för att tolka och systematisera gällande rätt, vilket i detta fall innebär att fastställa och precisera innehållet i de rättsregler som gäller partsgemensamma grupper i kommunal sektor.⁶ Möjligheten till arbetstagarinflytande genom partsgemensamma grupper i kommunal sektor har belysts framförallt genom förarbeten, lagkommentarer samt kollektivavtal främst i form av medbestämmandeavtal.

I Sverige är lagen ofta kortfattad medan förarbetena av tradition är utförliga. I förarbetena finns ofta upplysningar, som ökar förståelsen för den verklighet lagen är ämnad att reglera och vilket syfte och funktion lagen har. Förarbeten i Sverige är en betydelsefull rättskälla vid lagtolkning.⁷ Förarbeten kan anses uttrycka

⁶ Lehrberg, 2014, s. 203-204; Peczenik, 1995, s. 33-34.

⁷ Lehrberg, 2014, s. 149.

lagstiftarens vilja vilket innebär att lagens ändamål belyses.⁸ Propositionen är praktiskt sett det mest betydelsefulla förarbetet och innehåller ofta riktlinjer för hur den föreslagna lagtexten ska tolkas. I propositionen motiveras också lagförslaget med både skäl för och emot både generellt och gällande enskilda lösningar.⁹

I denna uppsats behandlas främst förarbetena och lagkommentarerna till medbestämmandelagen (MBL), lagen om offentlig anställning (LOA), kommunallagen (KL) och arbetsmiljölagen (AML). Utifrån propositioner till MBL har särskilt intentionen med 32 § MBL beskrivits för att ge bakgrund till varför det ansågs önskvärt att ge arbetstagarna ökat inflytande över beslut gällande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare samt varför reglering genom kollektivavtal, så kallade medbestämmandeavtal, förespråkades.

Kollektivavtal är en betydelsefull rättskälla och lagstiftaren har överlåtit åt arbetsmarknadens parter att reglera flera olika frågor genom kollektivavtal. Flera lagbestämmelser är uttryckligen bara tillämplbara ifall inte annat följer av kollektivavtal. Kollektivavtal inte bara binder parterna utan också medlemmarna i de organisationer som slutit avtalet och kollektivavtal kan därför fungera som tvingande lag.¹⁰

Uppsatsen har utgått ifrån de centrala kollektivavtal som gällde/gäller partsgemensamma grupper från 1968 till nutid:

Avtal angående företagsnämnder vid kommunala verk, sjukvårds- och övriga inrättningar (FÖN 68)

Medbestämmandeavtal – kommuner och landsting (MBA-KL)

Arbetsmiljöavtal för kommuner och landsting (Miljö 81)

Överenskommelse om samverkan mm i kommuner och landsting (Utveckling 92)

Kompetens inom arbetsmiljö- och rehabiliteringsområdet (Kompetens 93)

⁸ Peczenik, 1995, s. 40-41,51; Peczenik, Aarnio och Bergholtz, 1990, s. 161.

⁹ Samuelsson och Melander, 2003, s. 44.

¹⁰ Samuelsson och Melander, 2003, s. 47.

Förnyelse – Arbetsmiljö – Samverkan i kommuner landsting och regioner (FAS 05)

Av dessa avtal var MBA-KL och Utveckling 92 samt är FAS 05 centrala medbestämmandeavtal. Även Miljö 81 gav möjlighet till medbestämmande gällande arbetsmiljöfrågor som behandlades av skyddskommitté. Kompetens-93 var främst ett komplement till Utveckling 92. Beskrivningen av kollektivavtalen har främst skett utifrån partsgemensamma kommentarer till avtalen. Inga partsgemensamma kommentarer har hittats till MBA-KL, men av Svenska kommunalarbetsförbundet, som var en av parterna i avtalet, har jag fått MBA-KL i sin helhet och avtalet finns i bilaga 1: MBA-KL.

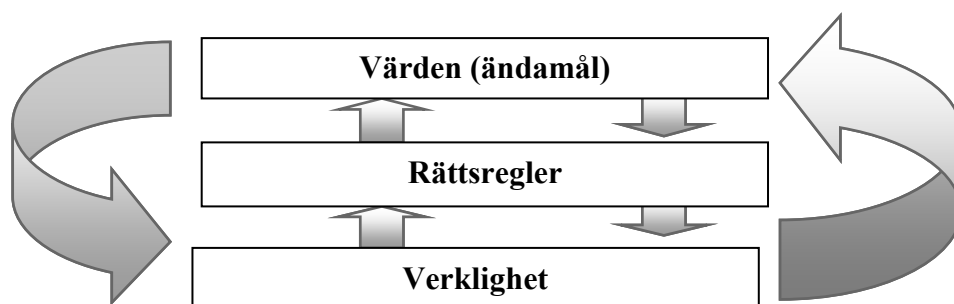
En värdefull källa för uppsatsen har varit rapporter ifrån forskningsprojektet ”Arbetsrättsreformens sjösättning på primärkommunal nivå” som bedrevs på 1970- och 1980-talet vid statsvetenskapliga institutionen i Lund.¹¹ I detta forskningsprojekt har MBL:s införande analyserats dels direkt efter att lagen kom, dels efter att medbestämmandeavtalet MBA-KL tecknats. Forskningsprojektet har utmynnat i flera böcker på 1980-talet av Bengt Lundell och Tomas Bergström. Dessa böcker ger en förståelse för utvecklingen av arbetstagarinflytandet inom kommunal sektor och hänvisar till utredningar, propositioner och AD-domar i ämnet samt beskriver innehållet i då gällande MBA-KL och vilka möjligheter detta centrala medbestämmandeavtal gav till lokala kollektivavtal om medbestämmande. Arbetstagarinflytandets förhållande till den politiska demokratin har också belysts i detta forskningsprojekt.

Uppsatsen behandlar flera partsgemensamma grupper under flera decennier som reglerats i olika lagar och kollektivavtal. För att bättre kunna belysa samspelet mellan värden, rättsregler och verklighet som skett när kollektivavtal, främst medbestämmandeavtal, tecknats i olika tider så används en modell av juridiken som bestående av tre parallella dimensioner. Modellen åskådliggörs nedan i figur 1. Lehrberg anser att dessa tre dimensioner är så centrala att man kan likna dem vid juridikens jord, himmel och hav. Om något händer i den ena dimensionen så påverkas minst en av de övriga dimensionerna. Händelser i verkligheten (undre dimensionen) kan leda till behov av ny lagstiftning. Under lagstiftningsarbetet

¹¹ Bergström och Lundell, 1984, s. 9-10.

klargörs varför ny regel (mellersta dimensionen) är önskvärd och vilken funktion den nya regeln ska fylla, det vill säga vilket ändamål (övre dimensionen), regeln ska ha. Regelns avsedda ändamål är lagstiftarens intention med regeln. När regeln tillämpas får den effekt i verkligheten, men inte nödvändigtvis den funktion som lagstiftaren avsåg. Utifrån verkligheten kan nya ändamål upprättas och nya regler stiftas för att återigen försöka påverka verkligheten. Rättsregler (mellersta dimensionen) behöver inte alltid direkt påverka verkligheten (nedre dimensionen) utan ibland kan rättsreglers innehåll påverka värderingarna i samhället (övre dimensionen) vilket får inverkan på folks beteenden i verkligheten (nedre dimensionen).¹²

Figur 1. Utifrån Lehrbergs beskrivning av juridikens 3 dimensioner



Modellen är till hjälp för att åskådliggöra samspelet mellan de tre dimensionerna och kommer användas i analysen för att bland annat belysa i vilken grad ändamålet ”ökat arbetstagarinflytande över beslut” (övre dimensionen) genom lagar och medbestämmandeavtal (mellersta dimensionen) ger effekt i verkligheten (nedre dimensionen) där partssammansatta organ respektive samverkansgrupper tillsätts.

1.6 Disposition

Uppsatsen inleds i kapitel 2 med en beskrivning av den historiska utvecklingen inom kommunal sektor som ledde fram till att även tjänstemän fick förhandlingsrätt och rätt att teckna kollektivavtal. Därefter redogörs det för innehållet i det första kollektivtalet som reglerade partsgemensamma grupper, i avtalet kallade företagsnämnder. Kapitel 3 redogör för förhandlingsrätten och rätten att teckna kollektivtal när MBL trätt i kraft. Hur värnandet av den politiska

¹² Lehrberg, 2014, s. 102-106.

demokratin reglerades och hur detta påverkade möjligheten till arbetstagarinflytande behandlas också. Slutligen belyses särskilt möjligheterna till medbestämmandeavtal genom 32 § MBL. I kapitel 4 beskrivs beslutsprocessen i kommuner och landsting och var beslut kan fattas. Möjligheten i 7 kap KL till personalföreträdare med närvarorätt i nämnder och partssammansatta organ belyses också. Kapitel 5 redogör för tvingande regler i AML om skyddskommitté som ytterligare kan regleras i kollektivavtal. Kapitel 6 behandlar de medbestämmandeavtal som tecknats om partssammansatta organ samt samverkansgrupper och vilket inflytande dessa grupper kan få. I kapitel 7 sker en analys utifrån de berörda frågeställningarna. Slutligen så ges en sammanfattning av slutsatserna i kapitel 8.

2. Arbetstagarinflytande före MBL

2.1 Inledning

I detta kapitel behandlas hur ämbetsansvaret länge hindrade många kommunala tjänstemän från förhandlingsrätt med rätt att teckna kollektivavtal. Vad kommunaltjänstemannalagen (KtjL) som trädde i kraft år 1966 innebar tas också upp. När både arbetare och tjänstemän hade fått laglig rätt att teckna kollektivavtal tecknades ”Avtal angående företagsnämnder vid kommunala verk, sjukvårds- och övriga inrättningar” (FÖN68). Företagsnämnder var föregångare till partssammansatta organ samt samverkansgrupper som senare kunde tillsättas genom medbestämmandeavtal enligt MBL. Vad FÖN 68 ledde till för inflytande för företagsnämnder, som bestod av representanter för arbetsgivaren respektive representanter för arbetstagarorganisationer behandlas i detta kapitel.

2.2 Utveckling av förhandlings- och avtalsrätt

2.2.1 Ämbetsansvar och lagen om förenings- och förhandlingsrätt

År 1936 kom lagen om förenings- och förhandlingsrätt (FFL) som fastslog fackföreningars rätt att förhandla om anställningsvillkoren samt förhållandet i övrigt mellan arbetstagar och arbetsgivare. Det som omfattades av förhandlingsrätt hade parterna också rätt att teckna kollektivavtal om enligt lagen om kollektivavtal (KAL).¹³

FFL delade upp den kommunala personalen i två grupper utifrån ifall de omfattades av ämbetsansvar eller inte. Personal utan ämbetsansvar kunde tillämpa FFL och därför förhandla om och teckna kollektivavtal gällande gruppens anställningsförhållanden. Personal med ämbetsansvar omfattades inte av FFL och hade därför inte möjlighet att förhandla samt teckna kollektivavtal om anställningsförhållanden. Denna uppdelning var problematisk eftersom det var svårt att avgöra ifall en kommunal tjänsteman var underkastad ämbetsansvar eller inte. Ofta var det först när en tjänsteman gjort sig skyldig till straffbart tjänstefel det gick att få tydligt svar på ifall personen var underställd ämbetsansvar eller

¹³ SOU 1951:54, s. 28.

inte. Dessutom var det möjligt att en tjänsteman kunde vara underkastad ämbetsansvar i endast viss funktion och inte övrigt.¹⁴

Kommunala tjänstemän med ämbetsansvar hade uppenbarligen inte samma förhandlingsrätt och rätt att teckna kollektivavtal som övriga anställda eftersom de inte omfattades av FFL.¹⁵ Nedan redogörs därför för vad ämbetsansvar innebar och vilka som omfattades av ämbetsansvar.

Reglerna om ämbetsansvaret, det vill säga de särskilda regler för straff för överträdelse av tjänsteplikt som gällde för statstjänstemän och kommunala tjänstemän fanns tidigare i kapitel 25 i strafflagen.¹⁶ Bestämmelserna om ämbetsansvar överfördes senare i princip oförändrade till kapitel 20 i brottbalken.¹⁷ Ämbetsansvaret innebar att åtal kunde väckas och straff utdömas för i princip varje förseelse i tjänsten oavsett hur obetydligt felet var.¹⁸

Regleringen som avgjorde vilka som omfattades av ämbetsansvar var vagt formulerad och det var svårt att uttyda vilka kommunala tjänstemän som omfattades av ämbetsansvaret.¹⁹ För att få klarhet i nedre gränsen för vilka som omfattas av ämbetsansvaret så har det i rättspraxis utkristalliserats vissa regler. Ämbetsansvar har inte ansetts föreligga när en tjänst endast inbegrep osjälvständiga uppgifter under annans ledning. Exempelvis gällde ämbetsansvar inte sjuksköterskebiträde när sjuksköterska hade ämbetsansvar och inte heller eldare när maskinist hade ämbetsansvar. Det fanns dock undantag när även tjänst som gällde osjälvständig verksamhet omfattades av ämbetsansvar men då krävdes att verksamheten antingen omfattade någon offentlig maktutövning eller inom kommunikationsverken angick förhållandet till allmänheten. Exempel på tjänster som ansågs omfattas av ämbetsansvar var polisman, lantbrevbärare och brevbararbiträde samt stationskarlar och stationskarlaspiranter vid statens järnvägar.²⁰

¹⁴ Sundberg, 1964, s. 87.

¹⁵ SOU 1951:54, s. 28-29.

¹⁶ SOU 1951:54, s. 31-32.

¹⁷ Prop. 1975:78, s. 96.

¹⁸ SOU 1975:1, s. 623.

¹⁹ Larsson, 1948, s. 187-219.

²⁰ SOU 1951:54, s. 32-33.

Ämbetsansvaret varade inte för alltid. Ämbetsansvaret avskaffades när nya bestämmelser som gällde ansvar för offentliga funktionärer trädde i kraft år 1976. Avskaffandet av ämbetsansvaret innebar att den lagstiftning som särskilt berörde offentliga tjänstemän ytterligare anpassades till de principer som gällde för arbetsmarknaden i övrigt.²¹ Innan ämbetsansvaret avskaffades gavs det länge avgörande betydelse för vilka som inte omfattades av FFL.

2.2.2 Förhandlingsrätt för tjänstemän med ämbetsansvar

År 1940 kom lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän (KFörhL) som gav viss förhandlingsrätt till tjänstemän med ämbetsansvar. Förhandlingar kunde, till skillnad från förhandlingsrätten enligt FFL, inte leda till kollektivavtal utan arbetsgivarparten ansågs äga rätten att ensidigt bestämma villkoren.²² KFörhL gav tjänstemän med ämbetsansvar endast förhandlingsrätt om anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor av principiell eller allmän betydelse. Förhandlingsrätten för tjänstemannaföreningarna gav bara rätt till opinionsyttring utan att det kommunala organets beslutanderätt inskränktes.²³

Fast beslutsrätten endast tillkom arbetsgivaren, kommunen, så utvecklades vid sidan av KFörhL riksomfattande förhandlingar mellan de kommunala förbundens förhandlingsdelegationer och tjänstemannasammanslutningar. Dessa centrala förhandlingar gällde såväl reglerandet av de allmänna anställnings- och arbetsvillkoren som överenskommelser om lönegradsplacering och lönebräkning. Dessa centrala överenskommelser rekommenderades sedan kommunerna att anta.²⁴ I kommunal sektor skedde alltså en utveckling mot ett förhandlings- och avtalssystem i lönefrågor som liknade det som fanns inom den privata arbetsmarknaden. De centrala överenskommelserna om löner med mera för kommunala tjänstemän kunde dock inte leda till kollektivavtal utan fastslogs ensidigt av kommunerna.²⁵

²¹ Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 198; Prop. 1975:78, s. 1.

²² Jägerskiöld, 1961, s. 328-329; SOU 1951:54, s. 29.

²³ Sundberg, 1964, s. 88.

²⁴ Sundberg, 1964, s. 90.

²⁵ SOU 1975:1, s. 623-624.

2.2.3 Kommunal tjänstemannalagen

På 1940-talet aktualiserades flera gånger frågan om behovet av en revidering av kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt både av fackförbund och genom motioner i riksdagen. Två stora fackliga organisationer framförde med tydlighet att de ansåg att utredning skulle tillsättas gällande förhandlingsrätten för tjänstemän med ämbetsansvar. Fackförbundens avsikt var att få kommunaltjänstemännen likställda med arbetstagare på den privata marknaden vilket skulle ge dem rättslig möjlighet att sluta kollektivavtal beträffande deras anställningsvillkor.²⁶

Först i mitten på 1960-talet efter 3 utredningar²⁷ så var tiden mogen för att även tjänstemän med ämbetsansvar skulle få rätt att teckna kollektivavtal. Genom lagändringar kunde även tjänstemän med ämbetsansvar omfattas av FFL vilket gav dem rätt att förhandla samt kunna teckna kollektivavtal om deras anställningsvillkor. Rätten att teckna kollektivavtal begränsades dock genom avtalsförbud i Kommunal tjänstemannalagen (KtjL).²⁸

KtjL gällde alla kommunala tjänstemän oavsett ämbetsansvar eller inte.²⁹ Rätten att teckna kollektivavtal blev dock inte helt fri utan av hänsyn till den politiska demokratin och för att uppfylla behovet av ett särskilt värn för samhällsintressena och för den enskildes rättssäkerhet begränsades avtalsrätten genom avtalsförbud i 2 § KtjL.³⁰ När KtjL trädde i kraft år 1966³¹ gällde följande avtalsförbud för kommunala tjänstemän:

”2 §.

I anställningsförhållande vara denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.

Avtal må ej träffas om

- a. inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;
- b. myndighets eller inrättnings arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten eller inrättningen, arbetstidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester;
- c. anställningssvillkor [*sic!*] som regleras i lag eller annan författning och angår tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande.

²⁶ SOU 1951:54, s. 30-31.

²⁷ 1948 års förhandlingsrättskommittés utredning SOU 1951:54, 1956 års förhandlingsrättsutredning gällande statlig sektor SOU 1960:10 samt utredning av en särskild arbetsgrupp inom civildepartementet SOU 1963:51.

²⁸ SOU 1975:1, s. 623-626.

²⁹ NJA II 1965, s. 185-187.

³⁰ Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 148.

³¹ NJA II 1965, s. 191-192.

Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket, är avtalet i denna del utan verkan.”³²

Avtalsförbuden i a och c förblev desamma under den tid KtjL var tillämplig. När det gällde innehållet i b så minskade omfattningen av avtalsförbud genom lagändringar. År 1971 avskaffades förbudet mot avtal rörande arbetstidens förläggning.³³ Från år 1974 innehöll b endast avtalsförbud i fråga om myndighets verksamhet³⁴. Med dessa ändringar innebar avtalsförbudet främst att kollektivavtal inte fick träffas om tjänsteorganisationens utformning eller om myndighets verksamhet.

Trots vissa avtalsförbud kunde de kommunala tjänstemännen teckna kollektivavtal om ganska mycket, som till exempel frågor om företagsnämnder, vissa frågor om arbetsmiljö och arbetarskydd, principiella regler om utövandet av arbetsledningen inom ramen för vissa föreskrifter, frågor om information, vissa principfrågor angående ramar för personalutbildning samt vissa frågor om tjänstledighet med mera.³⁵

2.3 Utveckling av företagsnämnder

2.3.1 FÖN 68 och fördelning av antalet ledamöter i företagsnämnd

Den första överenskommelsen som ledde till att partsgemensamma grupper bildades, bestående av både arbetsgivarrepresentanter och representanter från arbetstagarorganisationer, träffades 1947 och gällde samarbetsnämnder (föregångare till företagsnämnder). Både 1947 och när reglerna reviderades tio år senare och gällde företagsnämnder så antogs reglerna ensidigt av kommunerna.³⁶

1968 blev också arbetstagarorganisationerna delaktiga i överenskommelsen om företagsnämnder som fick formen av ett centralt kollektivavtal kallat FÖN68. Avtalet om företagsnämnder tecknades mellan de kommunala arbetsgivarförbunden och arbetstagarnas tre huvudorganisationer. Det centrala kollektivavtalet FÖN 68 reglerade vad som gällde för företagsnämnder. För att avtalet skulle bli giltigt lokalt krävdes att en överenskommelse träffades mellan

³² NJA II 1965, s. 188.

³³ SOU 1975:1, s. 626-627.

³⁴ NJA II 1973, s. 835.

³⁵ Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 148-149.

³⁶ SOU 1977:39, s. 77; Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 5.

huvudorganisation på arbetstagersidan och respektive kommun. En företagsnämnd var ett organ för information och samråd mellan representanter för arbetsgivaren och representanter för arbetstagarorganisationerna.³⁷

En företagsnämnd bestod av 4-9 arbetstagarledamöter och det exakta antalet framgick av FÖN 68 och bestämdes utifrån antalet anställda arbetstagare inom förvaltnings- eller arbetsområdet. Eftersom tre huvudorganisationer representerade arbetstagarna fanns det i FÖN 68 angivet hur antalet arbetstagarledamöter för respektive huvudorganisation skulle räknas ut. Förhållandet mellan andelen medlemmar för respektive huvudorganisation och det totala antalet medlemmar för de tre arbetstagarhuvudorganisationerna inom det för företagsnämnden aktuella förvaltnings- eller arbetsområdet avgjorde hur många utav det totala antalet arbetstagarledamöter i företagsnämnden som respektive huvudorganisation skulle få.³⁸

Arbetsgivaren fick som mest utse lika många representanter som antalet arbetstagarledamöter i företagsnämnden. Arbetsgivaren kunde företrädas av kommunala förtroendemän samt tjänstemän i chefs eller avdelningschefs ställning.³⁹

2.3.2 Företagsnämnds befogenheter

Företagsnämndens befattning gällande personalfrågor utvidgades i FÖN 68 jämfört med tidigare avtal om företagsnämnder som ensidigt antagits av kommunen. Information och samråd skulle ske i företagsnämnden om till exempel principer och metoder för rekrytering, allmän planering av rekrytering och utbildning, upprättande av introduktionsprogram och principer för omflyttning av personal i samband med omorganisation.⁴⁰ Företagsnämnd skulle en gång varje kalenderkvartal ha ordinarie sammanträde. Det innebar att företagsnämnd skulle ses minst 4 gånger per år men att företagsnämnden kunde besluta om att träffas oftare.⁴¹

³⁷ Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 5-6.

³⁸ Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 6-10, 23-25.

³⁹ Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 23-24.

⁴⁰ Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 14-15.

⁴¹ Gemensam kommentar till FÖN 68, s 29.

Eftersom det inom privat sektor var möjligt för arbetsgivaren att delegera rätten att fatta beslut gällande ersättningar för inlämnade förslag så var parterna som tecknade FÖN 68 överens om att detta också borde vara möjligt inom kommunal sektor. Lagstiftningen år 1968 i bland annat då gällande kommunallag gav inte möjlighet att delegera beslutsrätt till företagsnämnder angående ersättningar för förslag inom förslagsverksamheten eller andra ersättningar. I protokollet till FÖN 68 förbinder sig därför kommunförbunden till att verka för att få till en ordning som gör det möjligt att beslutsbefogenhet gällande ersättningar för förslag kan ges till företagsnämnd.⁴²

2.4 Sammanfattning

FFL fastslog 1936 arbetstagares förhandlingsrätt. Det viktiga var att det som parterna kunde förhandla om, nämligen anställningsvillkoren samt förhållandet i övrigt mellan arbetstagare och arbetsgivare, kunde parterna teckna kollektivavtal om enligt KAL.

Kommunala tjänstemän med ämbetsansvar, ett ansvar som innebar att de kunde straffas ifall de begick tjänstefel, omfattades inte av FFL och kollektivavtal fick inte tecknas om deras anställningsvillkor samt förhållandet i övrigt mellan arbetstagare och arbetsgivare. Tjänstemännen fick 1940 laglig rätt till förhandling men denna innebar främst en möjlighet till överläggning med arbetsgivaren innan denne ensidigt kunde fatta beslut. Först i samband med att KtjL kom år 1967 så fick även kommunala tjänstemän med ämbetsansvar förhandlingsrätt med möjlighet att teckna kollektivavtal om deras anställningsvillkor. KtjL omfattade alla kommunala tjänstemän och innehöll avtalsförbud som efter lagändringar minskades till att främst innebära förbud mot att teckna kollektivavtal om tjänsteorganisationens utformning eller om myndighets verksamhet.

Redan 1947 bildades partsgemensamma grupper i kommunen genom ensidigt beslut av kommunen. Först kom samarbetsnämnder och sedan också företagsnämnder. När även alla kommunala tjänstemän fått rätt att teckna kollektivavtal så tecknades det första centrala kollektivavtalet som gällde partsgemensamma grupper, FÖN 68. Företagsnämnder var benämningen på de

⁴² Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 7, 37.

partsgemensamma grupperna i FÖN68. Företagsnämnderna bestod av representanter från arbetsgivaren (kommunen) samt arbetstagarrepresentanter från respektive av de tre huvudorganisationerna som tecknat FÖN 68 under förutsättning att de hade medlemmar inom förvaltnings- eller arbetsområdet som företagsnämnden gällde. En företagsnämnd var endast ett organ för information och samråd mellan arbetsgivaren och representanter för arbetstagarorganisationerna och hade därför inga beslutsbefogenheter. I protokollet till FÖN 68 förbinder sig dock kommunförbunden till att verka för att få till en ordning som gör det möjligt att ge en företagsnämnd beslutsbefogenhet gällande ersättningar för förslag inom förslagsverksamheten.

3. Medbestämmande samt värnande av den politiska demokratin

3.1 Inledning

Varför arbetstagarinflytandet måste förhålla sig till den politiska demokratin tas upp i detta kapitel. Vikt läggs vid att belysa hur det ökade medinflytandet genom MBL ledde till diskussioner om vilka åtgärder som var nödvändiga för att skydda den politiska demokratin och vilka lagändringar och tecknande av kollektivavtal som därför genomfördes. Omfattningen av förhandlingsrätten och rätten att teckna kollektivavtal inom kommunal sektor tas också upp. Möjligheten till medbestämmandeavtal genom 32§MBL är särskilt intressant eftersom fokus för uppsatsen är partssammansatta organ och samverkansgrupper som tillsätts genom medbestämmandeavtal.

3.2 Politiskt-demokratiska frågor som ej får regleras i kollektivavtal

3.2.1 Avtalsförbud ej reglerat direkt i MBL

Tidigare fanns det uttryckligen i lag avtalsförbud som gällde kommunala tjänstemän. I kapitel 2.2.4 beskrevs utvecklingen av avtalsförbud och att KtjL hindrade avtal om myndighets verksamhet. Lagstiftaren ansåg det problematiskt att i lag närmare precisera innebörden av ”verksamhet” då det skulle kunna leda till en detaljerad stelbent gränsdragning:

”Frågan är emellertid i vad mån det är nödvändigt och ändamålsenligt att i lagstiftningen behålla förbudet att träffa avtal om verksamheten. En lösning som bygger på ytterligare precisering i tjänstemannalagstiftningen av uttrycket ’verksamhet’ kan enligt min mening lätt leda till icke önskade konsekvenser. Drar man en teoretiskt bestämd gräns mellan området för den politiska demokratin och det område där kollektivavtal kan träffas, kan det nämligen enligt min mening knappast undvikas att utrymmet för avtalsreglering på en del punkter bestäms snävare än vad som i själva verket visar sig nödvändigt och på andra punkter inte tillräckligt snävt. En sådan metod skulle också vara ägnad att skapa onödiga tillämpningstvister mellan förhandlingsparterna.”⁴³

⁴³ Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 153-154.

Avtalsförbudet i KtjL upphörde i samband med att MBL och 1976 års lag om offentlig anställning (1976 års LOA) trädde i kraft. Lagstiftaren eftersträvade enhetliga regler över hela arbetsmarknaden som gav alla anställda, även de offentligt anställda, ökat inflytande över arbetsförhållandena.⁴⁴

Det ökande arbetstagarinflytandet var tänkt att bygga på förhandlingsrättens grund och därför efterstävades avtalsfrihet även på den offentliga delen av arbetsmarknaden. När avtalsförbuden slopades införde lagstiftaren inte några särskilda regler som begränsade de fackliga organisationernas förhandlingsrätt på den offentliga sektorn. Detta innebar inte att avtal blev tillåtna i alla frågor. Reglerna om arbetstagarinflytande bygger på förutsättningen att den politiska demokratin skall respekteras och att demokratin inte får sättas ur spel genom avtal mellan parterna på arbetsmarknaden.⁴⁵

Istället för särregler i medbestämmandelagen har lagstiftaren förlitat sig på att den politiska demokratin skyddas genom tre olika förhållanden. För det första är de grundläggande reglerna om den politiska demokratin fastlagda genom tvingande rätt och denna lagstiftning går före vad som regleras i MBL. För det andra så gäller medbestämmandelagen bara frågor som angår förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, vilket innebär att många frågor inom det politiskt-demokratiska beslutsområdet inte omfattas av MBL och rätten att teckna kollektivavtal. För det tredje så litar lagstiftaren till att parterna på arbetsmarknaden förvaltar rätten att förhandla och träffa kollektivavtal på ett ansvarsfullt sätt.⁴⁶

För att kunna stötta parterna i att värna den politiska demokratin vid förhandlingssituationer om kollektivavtal så tecknades ett särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA). Genom SHA tillsätts en särskild nämnd vars uppgift är att om parterna så önskar granska yrkanden om kollektivavtal som skulle kunna inkräkta på den politiska demokratin.⁴⁷

⁴⁴ SOU 1994:141, s. 111-112.

⁴⁵ SOU 1994:141, s. 112.

⁴⁶ Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s.57-58; SOU 1994:141, s. 114.

⁴⁷ Prop. 1975/76:105 bilaga 2, s. 155-156.

Den särskilda nämnden utgörs av 13 ledamöter; sju ledamöter tillsätts av regeringen bland riksdagens ledamöter, tre ledamöter av arbetsgivarsidan och tre ledamöter av arbetstagersidan. Ifall en part anser att motpartens yrkande på kollektivavtal skulle kränka den politiska demokratin så kan frågan hänskjutas till den särskilda nämnden som sedan gör en bedömning av yrkandena om kollektivavtal. Efter att den särskilda nämnden har granskat yrkandena om kollektivavtal så ger den rekommendationer till parterna i ärendet.⁴⁸

Den särskilda nämnden har hittills bara behandlat ett ärende i december 1995. Ett fackförbund hade yrkat på ändringar i förhandlingsordningen för arbetstidens förläggning inom statsförvaltningen. Den särskilda nämnden ansåg att ett avtal i enlighet med yrkandet skulle kränka den politiska demokratin. De tre arbetstagarrepresentanterna i den särskilda nämnden reserverade sig mot beslutet.⁴⁹

I avsaknad av tydlig reglering i lag om kollektivavtals förhållande till politisk demokrati så innebär möjligheten för parterna att vända sig till den särskilda nämnden och få rekommendationer i ärendet troligen att risken för att kollektivavtal tecknas som inkräktar på den politiska demokratin minskar.

3.2.2 Inflytande över beslut om kommuns/landstings verksamhet

I propositionen till 1976 års LOA redogjordes det för vilka frågor gällande offentlig verksamhet som tillhör det politiska beslutsområdet och därför inte kan regleras i kollektivavtal. Uttalandena nedan får anses ha full giltighet även efter att 1976 års LOA ersatts av nu gällande LOA som utfärdades år 1994.⁵⁰

”Alla röstberättigade — alltså även de offentligt anställda arbetstagarna — kan med sin röst påverka besluten om vilken verksamhet som de statliga och kommunala myndigheterna skall bedriva. Det skulle strida mot vår vedertagna demokratiska ordning — som den kommer till uttryck främst i RF resp. kommunallagen och landstingslagen — att låta de offentliganställda genom kollektivavtal få ett annat, mer omedelbart inflytande över beslut som bestämmer myndigheters verksamhet i fråga om mål, inriktning, omfattning och kvalitet än medborgarna i övrigt.”⁵¹

Av ovanstående följer att arbetstagarorganisationer, till följd av lagar som fastställer de grundläggande reglerna om den politiska demokratin, inte har

⁴⁸ Prop. 1975/76:105 bilaga 2, s. 156.

⁴⁹ Hinn och Aspegren, 2009, s. 99.

⁵⁰ Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s.57.

⁵¹ Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 150.

möjlighet till att genom kollektivavtal få inflytande över beslut om mål, inriktning, omfattning och kvalitet för kommunens/landstingets verksamhet. Den offentliga verksamhetens uppgift är att tjäna samhällets intressen och ge uttryck för den vilja som framkommit i allmänna val. Folkvalda politiker ges uppdraget att bland annat besluta om mål, inriktning, omfattning och kvalitet för kommunens/landstingets verksamhet. Mål innefattar beslut om typ av verksamhet, fastställande av mål för verksamheten samt vilka resurser som ska avsättas. Omfattning gäller till exempel urvalet av den personkrets som verksamheten avser. Inriktningen kan gälla om man i verksamheten ska prioritera institutionsbehandling eller uppsökande verksamhet, inom den kommunala äldreomsorgen och gruppindelningen, inom en daghemsavdelning. Kvalitet kan gälla hämtningsfrekvensen inom renhållningsverksamheten eller läroplaner för skolundervisningen. Besluten gällande kvalitet kan ta sikte på personaltätheten och kan därför angå arbetstagare, vilket kan göra det svårt att dra gränsen mellan den politiskt-demokratiska beslutsprocessen och området för arbetstagarinflytande.⁵²

Redogörelsen ovan för vad som menas med mål, inriktning, omfattning och kvalitet ger en översiktlig förståelse för vad parterna inte kan teckna kollektivavtal om. Frågor som gäller kvalitet kan dock bedömas kunna behandlas av parterna om det till stor del angår arbetstagarnas arbetsförhållanden.

3.3 Förhandlingsrätt, avtalsrätt och den politiska demokratin

3.3.1 Regleringar i lagar som gäller förhandlingsrätt och kollektivavtal

MBL reglerar vad parterna kan förhandla om och teckna kollektivavtal om. 1 § MBL fastslår att MBL gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare vilket innefattar alla frågor som rör anställningsvillkoren för enskilda arbetstagare inklusive arbetets ledning och fördelning samt de förhållanden som rör arbetets utförande.⁵³

⁵² Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s.57-58, Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 150-152.

⁵³ Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s 56.

3 § MBL klargör att om annan lag avviker från MBL ska den gälla. 42 § LOA innehåller flera mindre undantag från MBL. Anmärkningsvärt är undantaget i 42 § LOA från 2 § MBL vilket innebär att undantag för bland annat verksamheter med politiskt opinionsbildande ändamål från tillämpningen av MBL när det gäller verksamhetens mål och inriktning inte gäller för offentlig sektor. Statens verksamhet är delvis av opinionsbildande natur och för att undvika svårigheter med att bedöma MBL:s tillämpning på statens områden i vissa fall så tillämpas inte 2 § MBL inom den offentliga sektorn, det vill säga inte heller inom den kommunala sektorn. Förhandlingsrätten enligt MBL gäller därför i stort sett fullt ut inom den kommunala sektorn med det enda undantaget genom 42 § LOA att förhandlingsskyldigheten inte gäller beslut enligt 7c § LOA om att arbetstagare ska upphöra med eller låta bli att åta sig en bisyssla.⁵⁴

Den allmänna förhandlingsrätten i 10 § MBL är förstärkt med primär förhandlingsskyldighet enligt 11 § MBL som förpliktigar arbetsgivaren att före viktigare beslut kalla till och genomföra förhandlingar med de fackliga organisationer som arbetsgivaren slutit kollektivavtal med. Med viktigare beslut menas dels viktigare förändringar som gäller arbetsgivarens verksamhet (verksamhetsfallet) men också viktigare förändringar av arbets- och anställningsförhållanden för enskilda medlemmar i den fackliga organisationen (arbetstagarfallet).⁵⁵ Ovanstående innebär att arbetsgivarens förhandlingsskyldighet enligt 11 § MBL omfattar många frågor som en facklig organisation kan vilja förhandla om. Utöver den primära förhandlingsrätten har dessutom de fackliga organisationerna enligt 12 § MBL rätt till att själva kalla till förhandling angående ett arbetsgivarbeslut. Dock kan inte förhandlingen avse generella frågor, utan förhandlingsframställan med stöd av 12 § MBL från den fackliga organisationen måste gälla ett enskilt fall. Både vid förhandlingar enligt 11 § MBL och vid förhandlingar enligt 12 § MBL är arbetsgivaren skyldig att avsluta förhandlingarna innan arbetsgivaren får fatta beslutet eller genomföra beslutet.⁵⁶

⁵⁴ Hinn och Aspegren, 2009, s. 138-139

⁵⁵ Holke och Olausson, 2014, s. 103-104.

⁵⁶ Holke och Olausson, 2014, s. 124-125.

Om inte enighet nås vid förhandling enligt 11 § MBL eller 12 § MBL på lokal nivå ger 14 § MBL arbetstagersidan möjlighet att begära förhandling på central nivå där arbetsgivaren är skyldig att förhandla med central arbetstagarorganisation. Arbetsgivaren har möjlighet att låta sig företrädas av den centrala arbetsgivarorganisationen, men 14 § MBL innehåller inga krav på att den centrala arbetsgivarorganisationen är skyldig att delta i en sådan förhandling. Vid central förhandling är arbetsgivaren skyldig att vänta med beslutet eller med genomförandet av beslutet till efter att de centrala förhandlingarna avslutats.⁵⁷

Förhandlingsrätten enligt 10 § MBL är tvingande och kan inte förhandlas bort.⁵⁸ Förhandlingsrätten enligt 11,12 och 14 §§ MBL är däremot dispositiv och kan ersättas av regler i kollektivavtal.⁵⁹ Flera av de kollektivavtal som beskrivs i kapitel 6 innehåller regleringar som innebär att beredning i partsgemensam grupp ersätter bland annat förhandlingsrätten enligt 11 §§ MBL.

Omfattningen som gäller enligt 1 § MBL avseende förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare gäller för hela lagen och därmed också för förhandlingsrätten enligt 10-12 §§ MBL likväl som för tecknandet av kollektivavtal enligt 23 § MBL.⁶⁰ Som framgår av kapitel 3.2.2 så gäller dock inom kommunal sektor att kollektivavtal inte kan tecknas gällande mål, inriktning, omfattning och kvalitet för kommunens/landstingets verksamhet. Denna begränsning gäller inte förhandlingsrätten som omfattar i stort sett alla frågor som gäller förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare, vilket även framgår av AD-praxis som beskrivs i kapitel 3.3.2. Inom kommunal sektor är därför rätten att teckna kollektivavtal mer begränsad än förhandlingsrätten, vilket innebär att alla förhandlingar inte kan leda till tecknandet av kollektivavtal. Denna skillnad mellan omfattningen av förhandlingsrätten och vad parterna kan teckna kollektivavtal om illustreras nedan i figur 2.

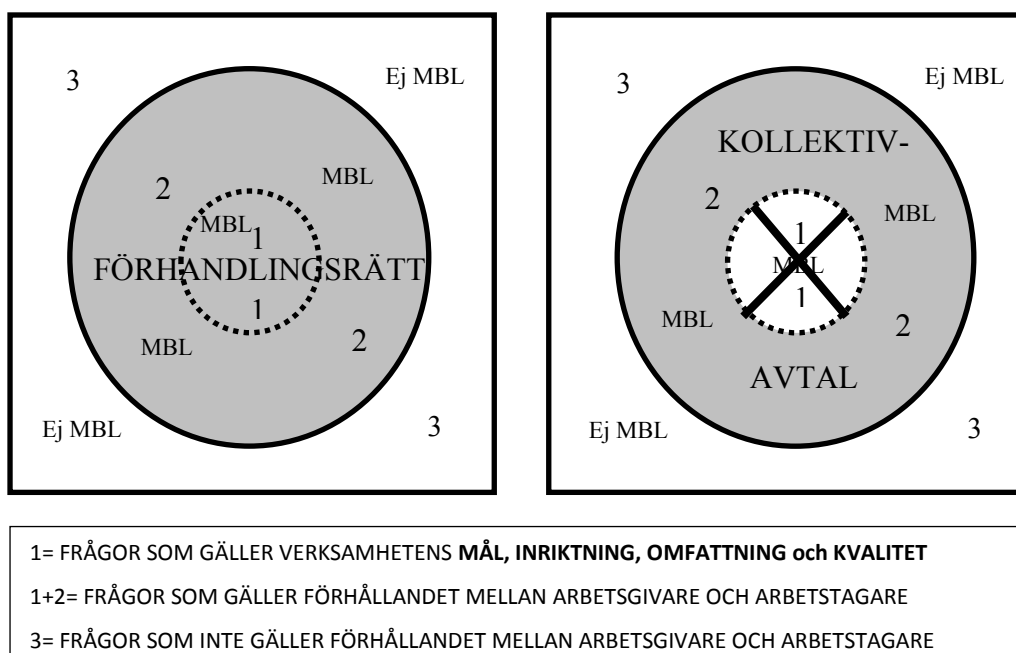
⁵⁷ Holke och Olausson, 2014, s. 127-128.

⁵⁸ Holke och Olausson, 2014, s. 101.

⁵⁹ Holke och Olausson, 2014, s. 64-65, 124-125, 128.

⁶⁰ Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s 56.

Figur 2. Omfattning av förhandlingsrätten respektive vad kollektivavtal får tecknas om



3.3.2 AD-praxis gällande förhandlingsrätt om politiska frågor

När MBL hade trätt i kraft uppstod flera tvister som gällde situationer där kommuner/landsting inte ansett sig vara skyldiga att förhandla med hänvisning till den politiska demokratin medan fackliga organisationer ansett att förhandlingsskyldighet enligt MBL förelåg.

Arbetsdomstolen har prövat flera fall som gällt hur den primära förhandlingsskyldigheten ska tillämpas i den kommunala beslutsprocessen.⁶¹ Slutsatsen som kan dras utifrån domarna är att förhandlingsskyldigheten ska utgöra en naturlig del av ett ärendes beredning. Arbetsdomstolens praxis innebär att även politiska frågor, under förutsättning att det gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, inom den kommunala sektorn omfattas av förhandlingsskyldigheten. Förhandlingar utgör bara underlag för beslut och arbetsgivaren kan därför förhandla utan att bindas till att fatta ett visst beslut. För att förhandlingsskyldighet enligt MBL inte ska gälla krävs att frågan inte gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.⁶² Exempel på frågor som normalt ligger utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare inom

⁶¹ Se AD 1978 nr 60, 88 och 166, AD 1980 nr 23, 34, 39, 91 och 93, AD 1981 nr 125, AD 1982 nr 6 och 8, AD 1986 nr 14, AD 1987 nr 79, 92 och 123, AD 1988 nr 23 och 47, samt AD 1993 nr 180.

⁶² Holke och Olausson, 2014, s 61.

offentlig sektor är myndighetsutövning, beslut om sociala förmåner, tvångsåtgärder, rättsskipning, tillämpning av ordningsföreskrifter med mera.⁶³

I offentlig sektor kan främst staten, men i vissa fall också kommuner/landsting, ta beslut i en annan roll än som arbetsgivare och MBL kan då inte tillämpas eftersom beslutet inte gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Vägledande för bedömningen av när det inte förekommer förhandlingskyldighet inom offentlig sektor är AD 1980 nr 150.⁶⁴

I AD 1980 nr 150 slogs det fast att staten inte i det aktuella fallet varit skyldig att förhandla enligt 10 § MBL. Vid primär förhandling enligt 11 § MBL angående utkast till proposition om läroplan för grundskolan med mera framställde den fackliga organisationen yrkanden om ändringar i propositionsutkastet. Yrkandena gällde att inte minska antalet timmar för hemkunskapsundervisning samt att inte ha graderade betyg i tillvalsämnen utan endast i obligatoriska ämnen. Staten vägrade förhandla om yrkandena med motiveringen att de inte gällde förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Fackets huvudorganisation menade att staten brutit mot 10 § MBL.⁶⁵

I domskälen i AD 1980 nr 150 utreddes hur förhandlingsrätten inom statlig sektor kan bedömas. Inom den statliga sektorn fattas beslut som kan bedömas inte röra förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare fastän beslutet som sådant kan få konsekvenser för statsanställdas arbets- och anställningsförhållanden. Arbetsdomstolen utgick ifrån att avgörande för ifall en fråga omfattades av förhandlingsrätt eller inte var om det offentliga organet fattade beslutet som arbetsgivare eller i någon annan egenskap. Avgörande för bedömningen är också vilka överväganden som ligger till grund för ett beslut och vem som är beslutets adressat, det vill säga vilken kategori beslutet direkt tar sikte på. Om en fråga är av övervägande utbildningspolitisk art och inte direkt tar sikte på de anställda så gäller frågan inte förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och omfattas inte av förhandlingsrätt.⁶⁶

⁶³ Holke och Olausson, 2014, s. 58-62

⁶⁴ Holke och Olausson, 2014, s. 59-61; Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s 64-68.

⁶⁵ AD 1980 nr 150.

⁶⁶ AD 1980 nr 150.

Det som arbetsdomstolen skulle avgöra i AD 1980 nr 150 var ifall de två frågorna den fackliga organisationen ville förhandla om rörde förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. De två frågorna var: 1. Ska ämnet hemkunskap ges fyra eller, som tidigare, fem undervisningstimmar per vecka? 2. Skall graderade betyg ges inom grundskolans tillvalssystem eller bör lärarna bara utfärda intyg om väl genomgången kurs?⁶⁷

Arbetsdomstolen konstaterade att graderade betyg tydligt är en utbildningspolitisk fråga. Graderade betyg i alla ämnen skulle visserligen medföra ökad arbetsbörda för lärarna men beslutet som sådant tog inte direkt sikte på arbetstagarna. Arbetsdomstolen ansåg därför att betygsfrågan låg utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. När det gällde antalet timmar med hemkunskapsundervisning så var bedömningen något svårare då minskning av antalet veckoundervisningstimmar indirekt kunde leda till färre lärartjänster och därför skulle beslutet kunna anses ta sikte på de anställda lärarna. Beslutet som sådant bedömdes främst utgå ifrån utbildningspolitiska överväganden som ligger till grund för bedömning av ifall det överhuvudtaget skulle förekomma undervisning i hemkunskap och i vilken omfattning denna undervisning skulle bedrivas.⁶⁸

Arbetsdomstolens dom i AD 1980 nr 150 slog fast att inget av de två yrkandena gällde frågor som rörde förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och därför var inte staten skyldig att förhandla om dessa frågor. Arbetsdomstolen var dock inte enig utan tre ledamöter var skiljaktiga, de menade att staten varit skyldig att förhandla i frågan om antalet veckotimmar i hemkunskap. Arbetsdomstolen konstaterade att rättsfrågan i målet varit svårbedömd och att båda parter därför fick stå för sina egna rättegångskostnader.⁶⁹

Utrymmet för kommuner/landsting att påstå att en fråga ligger utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare är normalt mindre än för staten eftersom kommuner/landsting inte i lika stor omfattning ägnar sig åt normgivande verksamhet.⁷⁰ Kommuner/landsting har ändå, med hänvisning till AD 1980:150,

⁶⁷ AD 1980 nr 150.

⁶⁸ AD 1980 nr 150.

⁶⁹ AD 1980 nr 150.

⁷⁰ Holke och Olausson, 2014, s 61.

vägrat att förhandla med fackliga organisationer i frågor där de ansett sig agera i annan roll än som arbetsgivare. Arbetsdomstolen har slagit fast att kommunerna/landstingen varit skyldiga att förhandla före beslut⁷¹ Arbetsdomstolen har grundat besluten om förhandlingsskyldighet på att det, i förhållande till andra aspekter, objektivt sett funnits ett arbetsgivar-arbetstagarinslag i besluten.⁷²

Kommuners//landstings förhandlingsskyldighet gäller således förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare oavsett om frågan är politisk eller inte. Praxis visar också att kommuner/landsting sällan kan slippa förhandlingsskyldighet med hänvisning till att frågan ej gällt förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

3.4 32 § MBL om medbestämmandeavtal

3.4.1 Från självständigt arbetsgivarbeslut till medbestämmandeavtal

§ 32 i SAF:s stadgar värnade om att det i kollektivavtal skulle göras förbehåll för arbetsgivarens rätt att själv bestämma om ledningen och fördelningen av arbetet och om anställningen och avskedande av arbetstagare. Det blev också praxis att arbetsgivarens beslutsrätt i ovanstående frågor omfattades av fredsplikt. Detta innebar att ifall parterna tecknade kollektivavtal om löner och allmänna anställningsvillkor så ansågs avtalet också innefatta arbetsgivarens rätt att själv bestämma om ledningen och fördelningen av arbetet med mera utan att detta behövde ha tagits upp i förhandlingarna eller stå i kollektivavtalet⁷³.

MBL, och övriga reformer på arbetslivets område på 1970-talet, byggde på principen att arbetstagarna (de som är verksamma i produktionen) i kraft av sitt arbete skulle tilldelas rätt till medbestämmande och ansvar.⁷⁴ 32 § MBL gav uttryck för avsikten att ändra i balansen mellan arbetstagarna och arbetsgivarna gällande beslutsrätt så att även arbetstagarna skulle kunna få viss beslutsrätt i frågor som innan genom praxis i enlighet med § 32 SAF gav arbetsgivaren

⁷¹ AD 1986 nr 14, AD 1988 nr 23 och AD 1993 nr 180.

⁷² Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s. 68-71.

⁷³ Bergqvist, Lunning och Toijer, 1997, s. 343-344; Prop. 1975/76:105 bilaga 1, s. 239-240.

⁷⁴ Prop. 1975/76:105 bilaga 1, s. 12.

självbestämmanderätt. Parterna uppmuntrades därför till att fördela beslutsbefogenheterna mellan arbetsgivare och arbetstagare genom förhandling och tecknande av kollektivavtal gällande medbestämmanderätt för arbetstagarna. Denna form av kollektivavtal kallas i MBL för medbestämmandeavtal.⁷⁵

För att markera vikten av medbestämmandeavtal så omfattas dessa avtal av kvardröjande stridsrätt, vilket följer av 44 § MBL. Detta innebar att till skillnad från innan så betyder inte längre tecknat kollektivavtal om löner och allmänna villkor per automatik även fredsplikt gällande frågor som angår arbetsgivarens självbestämmanderätt. Om parterna under förhandlingar gällande löner och allmänna anställningsvillkor behandlat frågor om medbestämmandeavtal utan att sådant avtal tecknats så omfattas inte de behandlade medbestämmandefrågorna av fredsplikten. Det innebär att fackförbund sedan har rätt att vidta stridåtgärder i syfte att få till ett medbestämmandeavtal även fast avtalet om löner och allmänna anställningsvillkor omfattas av fredsplikt.⁷⁶

Vad parterna kan teckna medbestämmandeavtal om enligt 32 § MBL har lagstiftaren redogjort för enligt följande:

”Inom tillämpningsområdet för 32 § faller alltså frågor som brukar anses höra in under begreppet arbetets ledning och fördelning. Hit hör allmänt sett alla frågor rörande arten av arbetstagarnas arbetsuppgifter och sättet för arbetets utförande. Inom den ramen hör under begreppet in frågor om arbetets utformning, om fördelningen av arbetet inom en grupp, om växling av arbetsuppgifter, om planering av arbetslokalen vad avser teknisk inredning, maskinplacering och rationaliseringsåtgärder, frågor om produktionens uppläggning inom den egna lokalen, om produktionsväxling, om självstyrande grupper, om arbetsmiljö i övrigt. Även frågor om arbetstidens förläggning, arbetsstudiefrågor, personalutbildning och personalstatistik av betydelse för arbetets bedrivande hör in under begreppet. Inom paragrafens tillämpningsområde faller dessutom frågor om vad som skall produceras och t. ex. försäljnings-, reklam- och andra liknande frågor rörande produktavyttring, leverans-, order- och lagerhållningsfrågor, frågor om verksamhetens omfattning och valet mellan tillgängliga former för dess bedrivande, och sådana företagsekonomiska frågor som rör t. ex. finansiering, budget, investeringar etc. Motsvarande frågor inom andra verksamheter än den varuproducerande industrin ligger också inom paragrafens tillämpningsområde.”⁷⁷

Av ovanstående följer att det finns många frågor som gäller arbetets ledning och fördelning som kan regleras i medbestämmandeavtal.

3.4.2 Partssammansatta organ med beslutsrätt?

Andra lagar, som går före MBL, påverkade också vad medbestämmandeavtal kunde regleras. Strax efter att MBL antagits i riksdagen utreddes därför

⁷⁵ Prop. 1975/76:105 bilaga 1, s. 196.

⁷⁶ Prop. 1975/76:105 bilaga 1, s. 196-197.

⁷⁷ Prop. 1975/76:105 bilaga 1, s. 382-383.

förhållandet mellan MBL och annan lagstiftning. Av vikt var också att belysa möjligheten att ge arbetstagarrepresentanter eller partssammansatta organ beslutsbefogenheter och klarlägga hur ansvarsfrågor som kan uppkomma när dessa utövar sin beslutanderätt med stöd av medbestämmandeavtal kan hanteras.⁷⁸

Utredningen resulterade i följande tillägg till 32 § MBL:

”I kollektivavtal om medbestämmanderätt kan parterna, med beaktande av vad som föreskrives i 3 §, bestämma att beslut, som annars skulle fattas av arbetsgivaren, skall fattas av företrädare för arbetstagarna eller av särskilt inrättat partssammansatt organ. Lag (1977:529).”

Medbestämmandeavtal kan ge mer möjlighet till direkt inflytande över beslut än vad som ges genom de inflytandeformer som följer av MBL, det vill säga rätt till information och förhandling samt tolkningsföreträde och facklig vetorätt i vissa fall. Tillägget till 32 § MBL poängterar att det är möjligt att genom medbestämmandeavtal överlåta beslutsrätt till partssammansatt organ eller till och med till enbart företrädare för arbetstagarna.⁷⁹

Enligt 3 § MBL gäller dock att särskilda föreskrifter, i lag eller med stöd av lag meddelad författning, som avviker från 32 § MBL ska gälla. När tillägget infördes i 32 § MBL hindrade de lagar som reglerade hur beslutanderätten i kommuner/landsting utövades företrädare för arbetstagarna från att delta i beslut, vilket omöjliggjorde att partssammansatta organ kunde tillsättas med beslutsrätt. Utredningen om den kommunala demokratin behandlade denna fråga.⁸⁰

I kapitel 4.3 tas upp vilka nya regleringar som senare infördes i kommunallagen (KL) och som gäller beslutsrätt för partssammansatta organ.

3.5 Sammanfattning

När MBL trädde i kraft upphörde KtjL att gälla vilket innebar att avtalsförbud för kommunala tjänstemän togs bort. Dock blev det inte helt fritt att teckna kollektivavtal om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare utan utifrån tvingande lag i främst RF så klargjordes i propositionen till 1976 års LOA att kollektivavtal inte fick tecknas om mål, inriktning, omfattning och kvalitet avseende myndigheters verksamhet.

⁷⁸ Prop. 1976/77:137, s. 9-11.

⁷⁹ Prop. 1976/77:137, s. 24.

⁸⁰ Prop. 1976/77:137, s. 20.

AD-praxis och lagar fastslår att förhandlingsskyldigheten inom kommunal sektor gäller frågor som avser förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare även om det skulle gälla en politisk fråga. AD 1980 nr 150 slog fast att de två yrkanden beträffande önskade ändringar i ett propositionsutkast som fackföreningen ville förhandla om enligt 10 § MBL inte gällde förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och därför inte staten varit skyldig att förhandla om de frågorna. Arbetsdomstolen utgick ifrån att avgörande för ifall en fråga omfattades av förhandlingsrätt eller inte var om det offentliga organet fattade beslutet som arbetsgivare eller i någon annan egenskap. Inom kommunal sektor är det dock sällan arbetsgivaren fattar beslut i någon annan egenskap vilket innebär att kommuner/landsting sällan kan slippa förhandla med motiveringen att frågorna inte gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

32 § MBL uppmuntrar parterna till att genom medbestämmandeavtal ge ökat inflytande till arbetstagarrepresentanter över frågor som gäller arbetets ledning och fördelning. Genom medbestämmandeavtal kan parterna bestämma att beslut som annars skulle tagits av arbetsgivaren istället ska fattas av partssammansatta organ.

4. Kommunallagen

4.1 Inledning

Både 1977 års kommunallag (1977 års KL) och nuvarande 1991 års kommunallag (KL) gällde/gäller både kommuner och landsting. Genom två kommundelningsreformer under 1900-talet så minskade antalet kommuner påtagligt. År 1952 minskade antalet från ca 2500 kommuner till drygt 1000 kommuner. Från år 1962 minskade successivt antalet kommuner till år 1977 då det fanns 277 kommuner. Den kommunala verksamheten ökade och 1977 års KL byggde på principen att kommuner och landsting skulle ges stor frihet att anpassa sina arbetsformer till de lokala förhållandena. Med nuvarande KL infördes fri nämndorganisation.⁸¹

1977 års KL tillät varken partssammansatta organ eller närvarorätt i nämnder för personalföreträdare. För att öka arbetstagarinflytandet utreddes möjligheterna till personalföreträdare i nämnder samt möjligheterna att tillsätta partssammansatta organ enligt 32 § MBL. Fullmäktige och nämnder beskrivs för att förstå var olika beslut kan tas och hur det påverkar utformningen av arbetstagarinflytandet. Nämnder har slutna sammankomster och därför behövdes lagändring i 1977 års KL göras innan personalföreträdare kunde få närvara på nämndsmöten. Partssammansatta organ var tänkta att genom kollektivavtal kunna tillsättas och i vissa fall kunna få beslutsbefogenheter. För att reglera vad som skulle gälla för partssammansatta organ och på så sätt ge möjlighet till beslutsbefogenheter, vilket inte var möjligt genom dåvarande delegationsordning, krävdes lagändringar i 1977 års KL. Nuvarande KL innehåller i stort sett samma regleringar gällande partssammansatta organ och närvarorätt i nämnder som 1977 års KL. Beskrivningarna i detta kapitel av vad som regleras i lag om fullmäktige, nämnder, partssammansatta organ och närvarorätt i nämnder utgår ifrån nu gällande KL.

⁸¹ Dalman mfl, 2011, s. 11-13.

4.2 Beslutsstruktur i kommun samt landsting

4.2.1 Kommunfullmäktige och Landstingsfullmäktige

Av 14 kap 1 § regeringsformen följer att beslutanderätten i kommunerna och landstingen utövas av valda församlingar. 3 kap 1 § KL fastslår att det ska finnas en beslutande församling i varje kommun, nämligen kommunfullmäktige och likaså i varje landsting, nämligen landstingsfullmäktige.⁸² Av ovanstående följer att medborgarna väljer de politiker som sitter i kommunfullmäktige respektive landstingsfullmäktige och därigenom anförtros att fatta beslut för kommunen respektive landstingen. I fortsättningen avses med fullmäktige både kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige.

Fullmäktige är det högsta beslutande organet med uppgift att besluta i ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen respektive landstinget. Exempel på ärenden som enligt 3 kap 9 § KL endast får avgöras av fullmäktige är mål och riktlinjer för verksamheten, budget, skatt, nämndernas organisation och verksamhetsformer samt val av ledamöter och ersättare i nämnder och beredningar.⁸³

KL innehåller reglering av lägsta tillåtna antalet ledamöter i fullmäktige utifrån hur många röstberättigade invånare kommunen respektive landstinget har samt fastslår att antalet måste vara udda. Antalet ledamöter beslutas av fullmäktige.⁸⁴

Fullmäktige är skyldig att tillsätta en kommunstyrelse respektive landstingsstyrelse som är den enda obligatoriska nämnden. Fullmäktige är fri att besluta vilka nämnder som behövs för att fullgöra kommunens/landstingets uppgifter samt hur nämnderna ska förhålla sig till varandra. Fullmäktige beslutar om organisation, verksamhetsformer, sammansättning, uppgifter med mera för nämnderna och detta fastställs i reglementen för styrelsen och övriga nämnder.⁸⁵

4.2.2 Nämnder

Huvudregeln är att en nämnds sammanträden är slutna. Dock kan anställd hos kommunen/landstinget, särskild sakkunnig, en revisor samt ledamot i fullmäktige

⁸² Dalman mfl, 2011, s. 189.

⁸³ Lindquist och Losman, 2013, s. 54-57; Dalman mfl, 2011, s. 207-212.

⁸⁴ Lindquist och Losman, 2013, s. 128-129; Dalman mfl, 2011, s. 318-320.

⁸⁵ Lindquist och Losman, 2013, s. 45-48, 198-199; Dalman mfl, 2011, s. 191-192, 198-202, 210, 436.

eller nämnd kallas till ett sammanträde för att lämna upplysningar. Nämnden kan då besluta att ge den kallade rätten att delta i överläggningarna men inte i besluten. Nämnden kan dock, sedan år 1994, besluta att dess sammanträden ska vara offentliga, om fullmäktige har medgett det.⁸⁶

Med styrelsen avses fortsättningsvis både kommunstyrelsen och landstingsstyrelsen. Styrelsens uppgifter finns reglerade i 6 kap 1-7 §§ KL. Styrelsen är en nämnd men utmärks av att den genom KL får en ledande och samordnande roll. Styrelsen ska samordna förvaltningen av kommunens respektive landstingets angelägenheter och ha kontroll över alla nämnders verksamhet. Styrelsen skall bereda ärendena för att handläggas av fullmäktige, ha hand om den ekonomiska förvaltningen, verkställa fullmäktiges beslut och fullfölja de uppdrag som fullmäktige lämnat till styrelsen.⁸⁷

En av nämndernas uppgifter är att bereda de ärenden som ska avgöras av fullmäktige. Det är fullmäktige som utifrån saklig grund bestämmer vilka nämnder som ska medverka i beredningen av respektive ärende. Styrelsen är alltid den sista instansen i beredningsprocessen och ytterst ansvarig för beredningen av alla ärenden. Beredningen syftar till att ge fullmäktige ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag för besluten och nämnderna förutsätts utforma förslag till beslut. Styrelsen ansvarar som sista instans för att det finns ett beslutsförslag i varje ärende.⁸⁸

Nämnderna har viss självständig beslutanderätt avseende den förvaltande verksamheten, till exempel kan en nämnd besluta om att anställa personal eller besluta om vissa inköp. Av lag eller annan författning kan följa att nämnd är exklusivt, det vill säga utan inblandning av fullmäktige, skyldig att fatta beslut i frågor som ofta innefattar inslag av myndighetsutövning. Det finns ingen tydlig gräns för vad som är myndighetsutövning. Gemensamt för all myndighetsutövning är dock att det gäller beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Myndighetsutövning kan gälla såväl beslut som medför förpliktelser för enskilda som beslut som är gynnande (till exempel tillstånd att driva viss verksamhet).

⁸⁶ Dalman mfl, 2011, s. 419-422; Lindquist och Losman, 2013, s. 186-187.

⁸⁷ Dalman mfl 2011, s. 397-405; Lindquist och Losman, 2013, s.176-181.

⁸⁸ Lindquist och Losman, 2013, s. 152-153; Dalman mfl, 2011, s. 357-359.

Förutom att bereda fullmäktiges ärenden, som nämnts ovan, så ansvarar nämnderna för att fullmäktiges beslut verkställs.⁸⁹

4.2.3 Delegering av beslut

Fullmäktige kan delegera till nämnd att i fullmäktiges ställe fatta beslut i ett visst ärende enligt 3kap 10 § KL. Fullmäktige får inte direkt delegera beslutanderätt till andra organ än nämnderna. Ärenden som enligt lag eller annan författning ska avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna. Exempel på ärenden som endast fullmäktige får besluta om finns i 3 kap 9 § MBL (se kapitel 4.2.1).⁹⁰

Inte heller nämnder kan i alla ärenden delegera beslutsrätt till personer. I 6 kap 34 § KL regleras ärenden som inte får delegeras. Beslutsrätt får till exempel inte delegeras när det gäller ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet och inte heller när det gäller ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda.⁹¹

En nämnd får ge i uppdrag till en eller flera ledamöter eller suppleanter, åt en ledamot eller suppleant eller åt en anställd att besluta på nämndens vägar i vissa ärenden. Av ovanstående följer att det inte är tillåtet med så kallad blandad delegation, det vill säga att delegera beslut till anställd och förtroendevald ledamot i förening.⁹² Detta innebär att delegering av nämnds beslut till partssammansatta organ inte är möjligt. Partssammansatta organs befogenheter ges inte genom delegering utan regleras i kollektivavtal, i ett så kallat medbestämmandeavtal (se kapitel 3.5). I 7 kap KL regleras förutsättningar för partssammansatta organ och hur de tillsätts (se kapitel 4.4.2).

En nämnd som delegerat beslutsbefogenheter till en förvaltningschef kan överlåta åt förvaltningschefen att i sin tur ge vidare uppdraget att fatta beslut till en annan anställd inom kommunen/landstinget.⁹³ Detta innebär att beslut kan delegeras ut i verksamheten så att de fattas av förvaltningschef eller andra anställda som är nära de anställda som berörs av besluten.

⁸⁹ Dalman mfl, 2011, s. 221-223; Lindquist och Losman, 2013, s. 60-62.

⁹⁰ Dalman mfl, 2011, s. 215-218; Lindquist och Losman, 2013, s. 57-59.

⁹¹ Dalman mfl, 2011, s. 447-449; Lindquist och Losman, 2013, s. 199-202.

⁹² Dalman mfl, 2011, s. 445-446.

⁹³ Dalman mfl, 2011, s. 450-452; ; Lindquist och Losman, 2013, s. 203.

4.3 Lagstiftning om närvarorätt i nämnder

4.3.1 Personalföreträdares möjlighet till inflytande i nämnder

På 1970-talet fick personalföreträdare rätt till styrelserepresentation inom privat sektor och inom statlig sektor. Inom den kommunala sektorn diskuterades möjligheten att införa personalföreträdare i nämnderna. Nämnderna speglar den politiska sammansättningen i fullmäktige som är utsedd genom val. Det framfördes misstankar om att närvarorätten kunde komma i konflikt med den politiska demokratin. Kritiker menade att närvarorätten för personalföreträdare skulle försvåra ett fritt meningsutbyte samt självständiga och oberoende beslut i nämnderna. Kritiker menade också att fackföreningarna skulle få ett obefogat inflytande på politiska beslut. De som var för närvarorätten menade att närvarorätt för personalföreträdare skulle skapa ökat intresse och engagemang hos de anställda samt ett bredare erfarenhetsunderlag för besluten. Precis som inom övriga sektorer förespråkades att de anställda skulle ha inflytande också vid det formella beslutet.⁹⁴

Den dåvarande kommunallagstiftningen utgjorde hinder för att ge personalföreträdare möjlighet till att närvara i nämnder. Ett fackförbund som, utifrån den förväntade utvecklingen inom privat sektor, ville ha en facklig adjungering till kommunala nämnder och styrelser skrev en skrivelse till regeringen 1972 som snabbt ledde till en försöksverksamhet i flera kommuner, inklusive landstingskommuner. Varje kommun som ville fick göra en ansökan till regeringen som sedan kunde bevilja dispens från regleringarna i kommunallagstiftningen som hindrade personalföreträdare från att närvara i nämnder. På prov infördes närvarorätt i drygt 200 nämnder i ca 35 kommuner från hösten 1973/ våren 1974. Personalföreträdarnas inflytande begränsades dock till närvaro- och yttranderätt, det vill säga de fick inte direkt inflytande över besluten.⁹⁵

Försöksverksamheten med närvarorätt i nämnder fortsatte fram till mitten av 1980-talet. Utredningar av närvarorätt för personalföreträdare genomfördes men det dröjde innan lagförslag togs fram. Försöksverksamheten utvärderades flera

⁹⁴ Lundell, 1981, s. 31.

⁹⁵ Lundell, 1981, s. 30-32.

gångar och fick övervägande positiva utlåtanden från både förtroendevalda och personalrepresentanter.⁹⁶

4.3.2 Närvarorätt genom KL

1986 infördes närvarorätten i 1977 års KL och gav möjlighet till personalföreträdare i nämnder i alla kommuner⁹⁷. Regleringarna i 7 kap 8-17 §§ KL ger utvalda personalföreträdare från arbetstagarorganisationer med kollektivavtal rätt att närvara i vissa nämnder vid behandling av ärenden som gäller förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess anställda. Närvarorätt tillåts inte vid styrelsens sammanträden på grund av styrelsens roll som centralt politiskt organ.⁹⁸

Vissa ärenden kan anses leda till jävssituation för personalföreträdare. Kommuners möjlighet att överlägga internt och bestämma handlingstaktik med mera utan intrång av motparten bör också skyddas. Med inspiration från lagreglering inom det statliga området så innehåller därför KL vissa begränsningar för närvarorätten.⁹⁹ KL nämner direkt i lagen några ärenden som personalföreträdare inte får närvara vid handläggning av: Till exempel förhandlingar med en arbetstagarorganisation, uppsägning av kollektivavtal, arbetskonflikter samt rättstvister mellan kommunen och en arbetstagarorganisation.¹⁰⁰

I varje nämnd får högst tre personalföreträdare och lika många ersättare för dem utses av de lokala fackliga organisationer som kommunen har träffat kollektivavtal med. Lagstiftaren har utgått ifrån att de fackliga organisationerna kommer överens om fördelningen av personalföreträdare mellan sig. I första hand ska personalföreträdarna utses bland dem som är anställda inom nämndens verksamhetsområde.¹⁰¹

Närvarorätten ger bara personalföreträdare rätten att närvara och yttra sig vid nämndens överläggningar. Personalföreträdare har inte rätt att komma med

⁹⁶ Prop. 1984/85:200, s. 8-9, 15-16.

⁹⁷ Dalman mfl, 2011, s. 455.

⁹⁸ Lindquist och Losman, 2013, s. 210-216; Dalman mfl, 2011, s. 462-469.

⁹⁹ SOU 1982:56, s. 134.

¹⁰⁰ Lindquist och Losman, 2013, s. 211-213; Dalman mfl, 2011, s. 463-465.

¹⁰¹ Dalman mfl, 2011, s. 466-467.

förslag, har inte rätt att delta i besluten och har inte heller rätt att få sin mening antecknad i protokollet.¹⁰² De fackliga organisationerna kan därför inte genom närvarorätt i nämnder få direkt inflytande över beslut.

4.4 Lagstiftning om partssammansatta organ

4.4.1 Behov av regleringar om partssammansatta organ

I samband med FÖN 68 beslöt parterna att inrätta ett centralt råd för samarbetsfrågor inom det kommunala området. Det centrala rådets uppgift var att främja företagsnämndernas verksamhet och övrig liknande lokal samrådsverksamhet, till exempel gällande den lokala arbetarskyddsverksamheten. I och med tecknandet av rationaliseringsavtalet (RAT 73) som var ett kollektivavtal mellan parterna fick rådet fungera som centralt överläggningsorgan i allmänna rationaliseringsfrågor. Det centrala rådet fick också utökade uppgifter i samband med tecknandet av ett kollektivavtal gällande arbetsmiljö år 1975.¹⁰³

På 1970-talet förekom försöksverksamhet i nio kommuner och åtta landstingskommuner med nya former för fördjupad företagsdemokrati som samordnades av det centrala rådet. Många försöksprojekt genomfördes, däribland försök med beslutsgrupper och andra partssammansatta grupper. Under år 1976 avvecklades försöksverksamheten såsom ett projekt samordnat av det centrala rådet.¹⁰⁴

Arbetstagarernas huvudorganisationer sade upp FÖN 68 och RAT 73 för att aktualisera förändringar i samband med arbetsrättsreformen. De båda avtalen upphörde att gälla den första maj 1977. Det centrala rådet för samarbetsfrågor inom det kommunala området avskaffades i avvaktan på att centrala medbestämmandeavtal skulle träffas enligt 32 § MBL.¹⁰⁵

32 § MBL syftade till att parterna skulle kunna teckna medbestämmandeavtal som möjliggjorde ökat arbetstagarinflytande till exempel genom att tillsätta grupper med beslutanderätt som innehöll fackliga representanter (se kapitel 3.4). Parterna var intresserade av att förhandla fram former för att tillsätta

¹⁰² Lindquist och Losman, 2013, s. 213; Dalman mfl, 2011, s. 465.

¹⁰³ Prop. 1978/79:188, s. 19.

¹⁰⁴ Prop. 1978/79:188, s. 19-20.

¹⁰⁵ Prop. 1978/79:188, s. 15, 17, 20.

medbestämmandegrupper/ partssammansatta organ bestående av både arbetsgivarrepresentanter och företrädare för arbetstagarorganisationerna. Regleringen i 1977 års KL omöjliggjorde att beslutanderätt kunde delegeras till arbetstagare i förening med arbetstagarrepresentanter och därför kunde inte partssammansatta organ få beslutsbefogenheter (se kapitel 4.2.3).

Parterna på den kommunala arbetsmarknaden redogjorde år 1976 i en rapport för vad de gemensamt kommit fram till i sin PSO-utredning. Rapporten redovisade att parterna bedömde att KL behövde ändras så att partssammansatta organ kunde tillsättas med viss beslutsrätt. Parterna önskade dock att lagen inte utförligt skulle reglera partssammansatta organs verksamhet utan lämna utrymme för parterna att i avtal närmare precisera uppgifter och övrigt som ska gälla för Partssammansatta organ.¹⁰⁶

4.4.2 Regleringar i KL avseende partsammansatta organ

Möjligheten till partssammansatta organ infördes år 1979 i dåvarande 1977 års KL.¹⁰⁷ Regleringarna om partssammansatta organ finns i 7 kap 1-7 §§ KL. Ett partsammansatt organ får endast ha hand om ärenden som rör förhållandet mellan kommunen/landstinget som arbetsgivare och dess anställda. Direkt i lagtexten klargörs gränsen mellan den politiska demokratin och arbetstagarinflytandet. I KL fastslås att ett partssammansatt organ inte får avgöra frågor som gäller verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet och inte heller ärenden angående myndighetsutövning mot någon enskild.¹⁰⁸ Denna avgränsning motsvarar det som beskrivs i kapitel 3.2.2 om kollektivavtal enligt förarbeten till 1976 års LOA¹⁰⁹.

Ett partssammansatt organ utgör organisatoriskt ett särskilt organ som är underställt en nämnd. Ett partssammansatt organ kan ges beslutanderätt i frågor som gäller beredning, förvaltning och verkställighet inom nämndens verksamhetsområde. Sådan beslutanderätt medför att det partssammansatta organet betraktas som en myndighet och då är underkastad offentlighetsprincipen samt är skyldigt att iaktta saklighet och opartiskhet. Beslutanderätt som

¹⁰⁶ Prop. 1978/79:188, s. 26

¹⁰⁷ Dalman mfl, 2011, s. 455.

¹⁰⁸ Dalman mfl, 2011, s. 456-458.

¹⁰⁹ Prop. 1975/76:105 bil. 2, s. 150.

ankommer på fullmäktige, eller på en nämnd med stöd av delegering från fullmäktige, kan inte överlämnas till ett partssammansatt organ. Ett partssammansatt organ har inte heller rätt att väcka ärenden i fullmäktige.¹¹⁰

Medbestämmandeavtal kan med stöd av 32 § MBL tecknas för att tillsätta ett partssammansatt organ. Det är i medbestämmandeavtalet som det mesta som gäller det partssammansatta organet regleras. Det som kan regleras i avtalet är antal ledamöter, hur ledamotsplatser ska fördelas mellan kommunen/landstinget och arbetstagarorganisationerna, formerna för beslutsfattandet, beslutsförhet, rätt till ersättning för deltagande i sammanträde med partssammansatt organ med mera. När ett medbestämmandeavtal har tecknats så inrättas ett partssammansatt organ genom beslut i fullmäktige som fastställer ett reglemente för organet. I reglementet anges uppgifter, sammansättning, mandatperiod och verksamhetsformer för det partssammansatta organet. Innehållet i reglementet följer av vad som är överenskommet i medbestämmandeavtalet som tecknats angående det partssammansatta organet. Om reglementet inte överensstämmer med tecknat medbestämmandeavtal kan kommunen/landstinget dömas enligt reglerna i MBL till att betala skadestånd för kollektivavtalsbrott ifall arbetstagarparten väcker talan i arbetsdomstolen.¹¹¹

4.5 Sammanfattning

Lagändringar i 1977 års KL har gjorts för att ge möjlighet till mer inflytande för arbetstagarna. 1979 infördes rätten till partssammansatta organ och 1986 rätten till närvarorätt i nämnder för personalföreträdare. I nu gällande KL så regleras närvarorätt i nämnder och partssammansatta organ i kapitel 7. Närvarorätten genom KL ger ingen möjlighet för personalföreträdare att driva egna frågor eller delta i beslut. Närvarorätten ger dock möjlighet till information om vad som behandlas i nämnden och möjlighet för personalföreträdaren att yttra sig i frågor och då eventuellt berika underlaget som ligger till grund för beslut. För att i 32 § MBL:s anda ge arbetstagarna mer inflytande över beslut genom medbestämmandeavtal så ger KL förutsättningar för att partssammansatta organ ska kunna ges beslutsrätt i vissa frågor genom kollektivavtal. I KL fastslås att ett

¹¹⁰ Dalman mfl, 2011, s. 456-458.

¹¹¹ Lindquist och Losman, 2013, s. 205-208; Dalman mfl, 2011, s. 458-459.

partssammansatt organ inte får avgöra frågor som gäller verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet och inte heller ärenden angående myndighetsutövning mot någon enskild. Detta är samma begränsning som gäller för kollektivavtal enligt propositionen till 1976 års LOA. Närmare reglering av sammansättning av och uppgifter för partssammansatt organ framgår inte av KL utan preciseras i medbestämmandeavtal som utgör kollektivavtal mellan parterna.

5. Skyddskommitté enligt AML

5.1 Inledning

Som framkommit tidigare i kapitel 3.4.2 så ger 32 § MBL möjlighet för parterna att teckna medbestämmandeavtal om bland annat partssammansatta organ. Det finns dock inga tvingande regler i MBL om att det måste finnas grupper med både arbetsgivar- och arbetstagarrepresentanter som behandlar medbestämmandefrågor. Arbetsmiljöfrågor gäller oftast förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare vilket medför att grupper kan tillsättas genom medbestämmandeavtal för att behandla sådana frågor. I AML som kom året efter MBL finns det tvingande regler om skyddskommitté som består av både arbetsgivarrepresentanter och arbetstagarrepresentanter. Skyddskommitténs uppgifter gällande arbetsmiljön följer av regleringar i AML. I detta kapitel belyses vad AML reglerar gällande skyddskommitté och möjligheterna till att partsgemensamma grupper som tillsatts genom kollektivavtal, inklusive medbestämmandeavtal, kan utgöra skyddskommitté enligt AML.

5.2 Arbetsmiljöarbete på arbetsplatser

5.2.1 Arbetsmiljöarbetets utveckling genom lagar och kollektivavtal

Ett system med arbetarombud (senare kallade skyddsombud) infördes genom 1912 års lag om arbetarskydd. Denna lag kompletterades med bestämmelser om skyddskommitté, men regleringen var sparsam. Inom privat sektor kompletterades lagstiftningen genom kollektivavtal gällande säkerhetsarbetet på arbetsplatserna som bland annat innebar inrättandet av ett centralt samarbetsorgan. Vid tillkomsten av 1949 års arbetarskyddslag framhöll regeringen betydelsen av samverkan i arbetsmiljöfrågor och systemet med skyddsombud och skyddskommitté utvecklades väsentligt i den nya lagen och kungörelsen. 1973 infördes nya bestämmelser i arbetarskyddslagen som på nytt betonade vikten av samverkan mellan parterna i arbetsmiljöfrågor och bland annat preciserade hur skyddskommitté skulle tillsättas och vilka uppgifter denna grupp skulle ha. Lagstiftningen fortsatte att kompletteras med kollektivavtal och mellan parterna i

kommunal sektor tecknades Miljö 75 och Miljö 78.¹¹² När AML trätt i kraft tecknades Miljö 81 som utgick ifrån AML och därutöver också från MBL och KL för att kunna ge skyddskommitté beslutsbefogenheter i vissa frågor. Miljö 81 beskrivs i kapitel 6.2.2.

5.2.2 AML om samverkan

AML började gälla 1 juni 1978.¹¹³ AML är tvingande lagstiftning medan MBL till stora delar kan avtalas bort genom kollektivavtal. AML kan därför i en del avseenden vara en starkare garanti för arbetstagarinflytande i arbetsmiljöfrågor än MBL.¹¹⁴

Av AML följer att arbetsgivaren har huvudansvaret för arbetsmiljön och ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagarna utsätts för ohälsa eller olycksfall i arbetet. Dock ska arbetsgivare och arbetstagare samverka om de åtgärder som behöver vidtas för att uppfylla kravet på en god arbetsmiljö. Samverkan kan ske inom ramen för det löpande arbetet mellan arbetsledning å ena sidan och personalen, inklusive skyddsombuden, å andra sidan. Ett viktigt forum för samverkan som regleras i AML är skyddskommitté.¹¹⁵

5.3 Skyddskommitté

5.3.1 Sammansättning och uppgifter för skyddskommitté

AML fastslår i tvingande lagstiftning att skyddskommitté ska finnas vid ett arbetsställe med minst 50 anställda. Även vid arbetsställen med mindre än 50 anställda ska skyddskommitté tillsättas ifall arbetstagarna begär det. Skyddskommittén ska bestå av representanter för arbetsgivaren och representanter för arbetstagarna. Lokala fackliga organisationer med kollektivavtal utser arbetstagarrepresentanterna, varav minst ett skyddsombud.

Skyddskommittén är endast ett samrådsorgan men har en central ställning inom den lokala skyddsverksamheten med uppgift att behandla frågor som följer av 6 kap 9 § AML. Skyddskommittén ska bland annat behandla frågor om handlingsplaner och planering av arbetsmiljön, om företagshälsovård, om

¹¹² SOU 2006:44, s. 57-60.

¹¹³ Tägtström, 2015, s. 3.

¹¹⁴ SOU 2006:44, s. 56.

¹¹⁵ Tägtström, 2015, s. 29.

upplysning och utbildning rörande arbetsmiljön samt frågor om arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamheten på arbetsplatsen.¹¹⁶

5.3.2 Behandling av fråga i skyddskommitté och MBL-förhandling

Eftersom samrådsreglerna i AML är tvingande så måste samråd i skyddskommitté ske även när en fråga redan behandlats i primär förhandling enligt MBL. Vid motsatt situation när en fråga först behandlas i skyddskommitté så kan även då frågan behöva tas en gång till i primär förhandling enligt MBL. I skyddskommittén ska endast arbetsmiljösynpunkter på den aktuella frågan behandlas. Fler aspekter av den aktuella frågan kan behandlas i de primära förhandlingarna enligt MBL som, till skillnad från beredning i skyddskommitté, ska behandla alla synpunkter på förhandlingsfrågorna, däribland även rent affärsmässiga ställningstaganden. Skillnaden mellan de två förfarandena innebär att även om frågan behandlats i skyddskommitté enligt AML så befrias inte arbetsgivaren direkt från primär förhandling enligt MBL i frågan, utan för detta krävs särskild överenskommelse.¹¹⁷

Arbetsdomstolen har i AD 1980 nr 63 faslagit att primär förhandlingsskyldighet förelåg även fast frågan hade behandlats inom skyddsverksamheten enligt AML genom kontakt med skyddsombud samt genom att vid två sammanträden med skyddskommittén diskuterat ärendet i detalj. Frågan gällde investeringar som gjorts i nya maskiner på arbetsplatsen. En förändring var att flera tunga lyft för personalen försvann genom införandet av ett uppbackningsbord med hissanordning.¹¹⁸

Följden av domslutet och granskningen ovan av förhållandet mellan de båda lagarna är att AML:s och MBL:s regler ska tillämpas parallellt med varandra.¹¹⁹

5.3.3 Lagändring som berör samverkansgrupper

Det har skett en utveckling som innebär att i många fall har skyddskommittén ersatts av andra typer av samverkansorgan på arbetsplatserna. En samordning mellan AML och MBL har åstadkommit i de fall där samverkansorgan skall

¹¹⁶ Tägtström, 2015, s. 60-61, 70-71.

¹¹⁷ Holke och Olauson, 2014, s. 62.

¹¹⁸ AD 1980 nr 63.

¹¹⁹ Holke och Olauson, 2014, s. 62-63.

behandla frågor på båda dessa områden. Så har skett inom kommunal sektor genom samverkansgrupper som tillsatts genom lokala kollektivavtal utifrån tidigare gällande Utveckling 92 och nu gällande FAS 05.¹²⁰

I 6 kap 9a§AML fastslås att genom kollektivavtal så kan ett organ få utses till skyddskommitté enligt AML fast organet även behandlar andra frågor än arbetsmiljöfrågor och inte benämns skyddskommitté. Denna reglering infördes i AML år 2011 för att förtydliga att grupper som tillsatts genom kollektiv får ha fler uppgifter än skyddskommitté eftersom det är önskvärt att samordna behandlingen av frågor så att samma partsgemensamma grupp när det gäller en arbetsmiljöfråga både kan uppfylla krav på förhandlingar enligt MBL och beredning i skyddskommitté enligt AML. Det finns inget krav på att gruppen måste kallas för skyddskommitté men för att en grupp ska fungera som skyddskommitté behöver det tydligt framgå av kollektivavtalet när gruppen är skyddskommitté enligt AML.

¹²¹ I medbestämmandeavtalet FAS framgår det att samverkansgrupp genom lokalt kollektivavtal ska fungera som skyddskommitté.¹²² Ändringen i AML legitimerade att samverkansgrupper som tillsatts med lokala kollektivavtal utifrån FAS faktiskt uppfyller AML:s regleringar om skyddskommitté.

5.4 Sammanfattning

Skyddskommitté, som enligt AML ska finnas på arbetsplatser med minst 50 anställda, består av representanter för arbetsgivare och arbetstagarrepresentanter. Skyddskommitté är därför en partsgemensam grupp som följer av tvingande lagstiftning. Det är dock möjligt att genom kollektivavtal tillsätta skyddskommitté och ytterligare reglera gruppens sammansättning, uppgifter och beslutsbefogenheter. Det var tidigare osäkert rent rättsligt ifall grupp som har andra uppdrag utöver en skyddskommittés uppgifter kunde uppfylla AML:s krav på skyddskommitté. Därför gjordes 2011 en lagändring i AML som innebär att en samverkansgrupp som tillsatts genom lokalt kollektivavtal utifrån FAS 05, även om gruppen också har andra uppgifter utöver de som gäller skyddskommitté, uppfyller AML:s krav på skyddskommitté. Det krävs dock att det av det lokala

¹²⁰ SOU 2006:44, s. 67-68.

¹²¹ Prop. 2010/11:89, s. 31-33.

¹²² FAS 05 Förnyelse – Arbetsmiljö – Samverkan i kommuner landsting o regioner.

kollektivavtalet tydligt framgår när samverkansgruppen utgör skyddskommitté enligt AML.

6. Partsgemensamma grupper genom medbestämmandeavtal

6.1 Inledning

32 § MBL uppmuntrar parterna till att teckna kollektivavtal som kallas medbestämmandeavtal. I detta kapitel behandlas de centrala medbestämmandeavtal som tecknats inom kommunal sektor för att ge möjlighet till lokala kollektivavtal om partsgemensamma grupper: antingen partssammansatta organ eller samverkansgrupper.

7 kap KL ger möjlighet till att utifrån innehållet i tecknade medbestämmandeavtal tillsätta partssammansatta organ. ”Medbestämmandeavtal – kommuner och landsting” (MBA-KL) och ”Arbetsmiljöavtal för kommuner och landsting” (Miljö-81) gav möjlighet till partssammansatta organ genom lokala kollektivavtal.

Från 1990-talet tecknades centrala kollektivavtal med fokus på samverkan: ”Överenskommelse om samverkan mm i kommuner och landsting” (Utveckling-92) som ersattes av nu gällande ”Förnyelse – Arbetsmiljö – Samverkan i kommuner, landsting och regioner” (FAS 05). Dessa avtal var/är medbestämmandeavtal enligt 32 § MBL. Enligt FAS 05, oberoende av 7 kap KL, kan samverkansgrupper tillsättas genom lokala kollektivavtal.

Medbestämmande är främst reglerat i MBL, men även arbetsmiljö gäller förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Flera av de centrala medbestämmandeavtalen innebär att partssammansatt organ eller samverkansgrupp förutom att behandla medbestämmandefrågor enligt 32 § MBL även ska utgöra skyddskommitté enligt AML.

I detta kapitel belyses vilket arbetstagarinflytande genom partssammansatta organ respektive genom samverkansgrupper som de centrala medbestämmandeavtal som tecknats efter att MBL trätt i kraft gett möjlighet till.

6.2 Partssammansatta organ

6.2.1 Partssammansatta organ genom MBA-KL

För att utöva påtryckning på arbetsgivaren sade de fackliga organisationerna upp både företagsnämndsavtalet (FÖN 68) och rationaliseringsavtalet (RAT 73). Arbetsgivarorganisationen rekommenderade i sin tur kommunerna att lägga pågående arbete med personalpolitiska program på is. Båda parterna var alltså inställda på att förhandla fram ett medbestämmandeavtal men förhandlingarna dröjde eftersom partssammansatta organ med beslutsrätt inte tilläts enligt då gällande 1977 års KL. Genom lagändringar i KL år 1979 så blev det möjligt att tillsätta partssammansatta organ med beslutsrätt (se kap 4.4.2). Förhandlingsarbetet började på allvar och ledde till att MBA-KL, som var det första centrala medbestämmandeavtalet för kommunal sektor, tecknades år 1980.¹²³ MBA-KL var giltigt i ca ett decennium fram till att det ersattes av samverkansavtalet Utveckling 92 (föregångare till nu gällande samverkansavtal FAS 05).

MBA-KL reglerade vilka frågor det var möjligt att teckna lokala kollektivavtal om gällande medbestämmande och innehöll tre kapitel och tio bilagor. MBA-KL i sin helhet finns som bilaga 1 till denna uppsats. Redogörelsen nedan fokuserar på bilagorna och möjligheten att teckna lokala kollektivavtal om partssammansatta organ.

För att MBA-KL skulle få inverkan på kommun-nivå kunde lokala avtal tecknas i två steg. Det första steget togs när kommunerna, som formellt avtalsslutande part, antog den centrala överenskommelsen. Det lokala avtalet innefattade då MBA-KL:s tre kapitel och de delar av protokollet som inte behandlade förhållandet mellan de centrala parterna. Det lokala avtalet omfattade dock inte bilagorna. Det andra steget innebar att de lokala parterna förhandlade om innehållet i bilagorna. Bilagorna trädde i kraft först när de lokala parterna var överens om dess innehåll.¹²⁴ Det var möjligt att träffa avtal om en bilaga i taget men gränserna mellan bilageområdena var inte helt tydliga. Till exempel så hade de tre olika bilageområdena rekrytering, omplacering och planering gemensamma

¹²³ Bergström och Lundell, 1982, s.47-50.

¹²⁴ Bergström och Lundell, 1982, s. 56-57.

beröringspunkter. Ett avtal om en bilaga kunde därför riskera att ge låsningar som kunde förhindra lösningen av vissa frågor i en annan bilaga.¹²⁵

Det fanns tio bilagor till MBA-KL som tog upp sju olika områden som det var möjligt att träffa lokala kollektivavtal om under den tid som MBA-KL var tillämpligt. Varje bilaga följde samma upplägg och var indelad i upp till fyra delar: I Definiton, II Gemensamma bestämmelser, III Frågor för lokala bestämmelser, IV Former för det lokala medbestämmandet. I del I definierades det område som omfattades av bilagan. Del II innehöll riktlinjer och avsedd minimireglering för det gemensamma arbetet inom området. Del III och del IV var de som direkt reglerade vilket medbestämmande som var tillåtet. Del III drog upp ramarna för de lokala avtalen genom att klargöra vilka frågor de lokala parterna kunde teckna kollektivavtal om. Del IV angav vilka medbestämmandeformer som var möjliga för de frågor som var aktuella i den specifika bilagan.¹²⁶

Del IV i en bilaga avgjorde ifall det tilläts att lokalt kollektivavtal tecknades om partssammansatt organ som fick behandla de frågor som omfattades av bilagan. MBA-KL gav i del IV i bilagorna möjlighet till som mest tre olika medbestämmandeformer: information, förhandling samt behandling i medbestämmandegrupp. Medbestämmandegrupp enligt MBA-KL var detsamma som partssammansatt organ enligt KL som behandlar de frågor som specifikt anges i det lokala kollektivavtalet. En medbestämmandegrupp skulle bestå av både företrädare för arbetsgivaren och företrädare för arbetstagarorganisationerna. I det lokala kollektivavtalet fastställdes arbetsformer, gruppens sammansättning samt antalet ledamöter.¹²⁷ Det centrala medbestämmandeavtalet MBA-KL, till skillnad från FÖN 68 och Miljö 81, innehöll inte några regleringar om antalet ledamöter i gruppen eller regleringar om andelen arbetsgivarrepresentanter i förhållande till andelen arbetstagarrepresentanter. Dessa frågor reglerades istället lokalt.

Det fanns enligt MBA-KL möjlighet till två olika uppgifter för medbestämmandegrupper (detsamma som partssammansatta organ):

¹²⁵ Bergström och Lundell, 1982, s.65-66.

¹²⁶ Bergström och Lundell, 1982, s.65-66. Se även "Bilaga 1: MBA-KL" med alla tio bilagorna i sin helhet.

¹²⁷ Bergström och Lundell, 1982, s.63-65.

beredningsgrupp respektive beslutsgrupp. En beredningsgrupp inrättades för beredning av särskilt i det lokala kollektivavtalet angivna frågor och behandling i denna medbestämmandegrupp ersatte förhandling enligt 11 och 12 §§ MBL. En beslutsgrupp inrättades för förvaltning och/eller verkställighet av särskilt i det lokala kollektivavtalet angivna frågor. Även för beslutsgrupper gällde att behandling i denna medbestämmandegrupp ersatte förhandling enligt 11 och 12 §§ MBL. Samtliga ledamöter behövde vara eniga för att kunna fatta beslut. Vid oenighet i medbestämmandegrupp (gällde både för beredningsgrupp och beslutsgrupp) fanns det möjlighet att påkalla central förhandling enligt 14 § andra stycket MBL. Om en beslutsgrupp inte kunde fatta beslut på grund av oenighet skulle ärendet snarast skickas vidare till närmast högre beslutsnivå för slutligt avgörande.¹²⁸

Figur 3 Vad partssammansatta organ kunde ges inflytande över genom lokala kollektivavtal när MBA-KL tillämpades som centralt medbestämmandeavtal

Bilaga till MBA-KL	Medbestämmandegrupp enligt MBA-KL= Partssammansatt organ enligt KL	
B. Organisationsutveckling och rationaliseringsverksamhet (OR)	Beredningsgrupp	
D 1. Rekrytering	Beredningsgrupp	Beslutsgrupp
D 2. Omplacering	Beredningsgrupp	
E 2. Personalutbildning	Beredningsgrupp	
F. Förslagsverksamhet	Beredningsgrupp	Beslutsgrupp

Alla de tio bilagorna angav frågor som det var möjligt att teckna kollektivavtal om. Bilagorna C och G angav dock inga medbestämmandeformer. Bilaga C om arbetsledning och arbetsorganisation gav möjlighet till kollektivavtal om bland annat arbetsplatsträffar. I bilaga C framhölls vikten av att inrätta former för det löpande samarbetet mellan arbetsledningen och de övriga anställda på arbetsplatsen samt mellan alla anställda.¹²⁹ Dessa tankar verkar centrala parter utgått ifrån och utvecklat ännu mer till samverkanssystemet som förespråkas i medbestämmandeavtalet FAS 05.

¹²⁸ Bergström och Lundell, 1982, s.64-65.

¹²⁹ Se Bilaga 1: MBA-KL.

Bara fem bilagor (B, D 1, D 2, E 2 och F) tillät medbestämmandegrupp (beredningsgrupp eller beslutsgrupp) vilket gav parterna möjlighet att teckna lokala kollektivavtal som utifrån KL sedan ledde till att partssammansatt organ inrättades. Endast bilaga F om förslagsverksamhet och bilaga D 1 om rekrytering tillät att partssammansatta organ kunde tillsättas som beslutsgrupp där beslut kunde fattas om hela gruppen var enig.¹³⁰

Med tanke på att parterna innan de började förhandla om MBA-KL inväntat regeländring i KL för att genom medbestämmandeavtal kunna ge partssammansatta organ beslutsrätt i vissa frågor så gav innehållet i bilagorna till MBA-KL blygsamt med möjligheter till beslutsgrupper.

Redan i protokollet till FÖN 68 tog arbetsgivarorganisationen på sig att verka för att företagsnämnder skulle kunna få beslutsrätt gällande förslagsverksamhet.¹³¹ Det var därför rätt väntat att bilaga F om förslagsverksamhet gav möjlighet till beslutsgrupp som innebar att partssammansatt organ kunde ges beslutsrätt.¹³² Förslagsverksamhet i bilaga F gällde hur idéer om förbättringar från de anställda kunde tillvaratas samt värderas för att sedan kunna ge de anställda skälig ersättning som tack för förslagen. I lokala kollektivavtal kunde parterna bestämma hur ersättningsskalan skulle se ut, fastslå rutiner och former för förslagsverksamheten och besluta om vissa uppmuntringsersättningar.¹³³

Bilaga D 1 om Rekrytering gav inte möjlighet till att direkt tillsätta en ny beslutsgrupp. Det krävdes att det först funnits en väl fungerande beredningsgrupp gällande rekrytering i en förvaltning innan det var möjligt att i samma förvaltning tillsätta en beslutsgrupp, det vill säga ett partssammansatt organ med beslutsrätt när alla ledamöter är eniga. Rekrytering gällde både extern och intern rekrytering, men gällde dock inte rekrytering av förvaltningschefer, ansvariga för personalfunktioner samt förhandlingssekreterare. Vilka frågor det var möjligt att genom lokalt kollektivavtal ge partssammansatt organ med beslutsrätt i uppgift att behandla framgår av del III ”frågor för lokala bestämmelser” i bilaga D 1¹³⁴

¹³⁰ Se Bilaga 1: MBA-KL.

¹³¹ Gemensam kommentar till FÖN 68, s. 7, 37.

¹³² Se Bilaga 1: MBA-KL där bilaga F till MBA-KL ingår.

¹³³ Bergström och Lundell, 1982, s. 73.

¹³⁴ Bergström och Lundell, 1982, s.69-70; Se Bilaga: MBA-KL där bilaga D1 till MBA-KL ingår.

Bilagorna B om organisationsutveckling och rationaliseringsverksamhet, D 2 om omplacering samt E 2 om personalutbildning gav parterna möjlighet att genom lokala kollektivavtal inrätta partssammansatta organ som beredningsgrupp. Av del III ”frågor för lokala bestämmelser” i respektive bilaga framgår vilka frågor det var möjligt att genom lokala kollektivavtal ge ett partssammansatt organ uppgiften att behandla som beredningsgrupp.¹³⁵

6.2.2 Partssammansatta organ genom Miljö 81

Redan innan MBL och AML kom så fanns det avtal om arbetsmiljö mellan parterna i kommunal sektor. Skillnaden mellan Miljö 81 och tidigare miljöavtal var att Miljö 81 byggde på AML:s reglering av skyddskommitté samt att KL gjorde det möjligt för parterna att genom kollektivavtal tillsätta partssammansatta organ med beslutsrätt.¹³⁶

För att en skyddskommitté som tillsatts som ett partssammansatt organ skulle kunna fatta beslut krävdes dock att anslag i budget ställts till skyddskommitténs förfogande för särskilt angivna arbetsmiljöändamål. Det gick inte att reglera storleken på anslag för arbetsmiljöändamål i kollektivavtal. Skyddskommittén skulle dock enligt Miljö 81 medverka i budgetarbetet och kunde utifrån vad som framkommit vid skyddsronder och andra inventeringar av arbetsmiljön äska om anslag för arbetsmiljöarbetet. Som brukligt är det i slutändan fullmäktige som beslutar om budgeten och hur mycket pengar som avsätts för respektive ändamål¹³⁷.

Miljö 81 förtydligade att skriftliga instruktioner för skyddskommitténs verksamhet och dess storlek fastställs i lokala avtal. Av Miljö 81 följde också att lokalt avtal kunde träffas om att skyddskommitté skulle utgöra partssammansatt organ med beslutsrätt där beslut tas med enkel majoritet. Det var då viktigt att det av det lokala kollektivavtalet tydligt framgick i vilka frågor skyddskommittén var partssammansatt organ med beslutsrätt och i vilka frågor gruppen fungerade som ”vanlig” skyddskommitté. Sammansättningen i skyddskommittén skulle vara sådan att arbetsgivaren som mest kunde ha en ledamot mindre än antalet arbetstagarrepresentanter, detta innebar att arbetstagarrepresentanterna skulle vara

¹³⁵ Se Bilaga 1: MBA-KL där bilaga B, D2 och E2 till MBA-KL ingår.

¹³⁶ Miljö 81, s.17-18.

¹³⁷ Miljö 81, s.17-18.

i majoritet. Ifall arbetstagarrepresentanterna var eniga om ett beslut kunde de alltså rösta igenom det oberoende av hur arbetsgivarrepresentanterna röstade. Detta innebar en större möjlighet till arbetstagarinflytande över partssammansatt organs beslut än som var möjligt genom MBA-KL där beslut endast kunde tas om alla ledamöter i det partssammansatta organet var eniga. Beslutsutrymmet för partssammansatt organ enligt Miljö 81 var dock klart begränsat av fullmäktiges beslut om storleken på anslaget och att pengarna var öronmärkta till speciellt fastställda arbetsmiljöändamål.¹³⁸

6.2.3 Partssammansatta organ efter att FAS 05 tecknats

7 § FAS 05 medger att det är möjligt att i särskilda frågor inrätta PSO-organ (detsamma som partssammansatta organ) enligt reglerna i KL men FAS 05 förespråkar ett system med samverkansgrupper. Det finns inga tydliga begränsningar i FAS 05 för exakt vilka frågor partssammansatta organ kan tillsättas för att behandla såsom det fanns i MBA-KL och Miljö 81. Samverkansavtalet FAS 05 gäller samverkansgrupper som bereder frågor men inte har direkt beslutsrätt. FAS 05 ger inte uttryckligen möjlighet till tillsättande av partsammansatta organ med beslutsrätt till skillnad från MBA-KL och Miljö 81 som gav möjlighet till beslutsrätt i vissa frågor.

6.3 Samverkansgrupper

6.3.1 Ny funktion för centrala medbestämmandeavtal

Tecknandet av lokala kollektivavtal om medbestämmanderätt utifrån MBA-KL gick långsamt. Det verkade som att MBA-KL inte var flexibelt nog för att passa till de nya decentraliserade organisationsformer som snabbt växte fram.¹³⁹ Miljö 81 och MBA-KL sades upp av en facklig huvudorganisation 1990 eftersom avtalen ansågs omoderna och hindra utvecklingen. De centrala parterna tecknade därför ett nytt centralt medbestämmandeavtal, Utveckling 92, som ersatte både MBA-KL och Miljö 81 genom att gälla såväl samverkans- som arbetsmiljöfrågor. Dessutom tecknades det centralt kollektivavtalet ”Kompetens inom arbetsmiljö- och rehabiliteringsområdet” (Kompetens 93).¹⁴⁰

¹³⁸ Miljö 81, s.14-21.

¹³⁹ Gustafsson, 1999, s. 338-339.

¹⁴⁰ SOU 2006:44, s. 61-62.

Utveckling 92 byggde på grundtanken att verksamheten är hel och odelbar och därför bör medbestämmande-, arbetsmiljö- och verksamhetsfrågor ses som en helhet.¹⁴¹ Förhandlingar enligt MBL skulle kunna ersättas av samråd i samverkansgrupper som också skulle utgöra skyddskommitté enligt AML. De anställda skulle också ges möjlighet till att föra fram sina åsikter under enskilda medarbetarsamtal med arbetsledaren och vid gemensamma arbetsplatsträffar.¹⁴²

Som framkommit tidigare i denna uppsats så innehöll de centrala kollektivavtalen MBA-KL och Miljö 81 fasta ramar som behövde följas vid tecknandet av lokala kollektivavtal om medbestämmande. Utveckling 92 var däremot ett centralt kollektivavtal utan lokal verkan som därför gav de lokala parterna full frihet att arbeta fram samverkansformer utifrån sina specifika förutsättningar. Genom Utveckling 92 förband sig dock de centrala parterna till att arbeta för en utveckling i avtalets anda.¹⁴³

Främst två nyheter kan identifieras i det centrala medbestämmandeavtalet Utveckling 92 jämfört med det tidigare centrala medbestämmandeavtalet MBA-KL. Den första nyheten var att Utveckling 92 förutom medbestämmandefrågor också gällde arbetsmiljöfrågor och att samverkansgrupper skulle behandla flera frågor som gällde verksamheten tillsammans. Den andra nyheten var att Utveckling 92 främst riktade sig till centrala parter som fick i uppgift att utifrån deras gemensamma syn på samverkan, inklusive arbetsmiljöfrågor, inspirera och stödja lokala parter i deras process att teckna lokala kollektivavtal om samverkan.

Genom de två nya centrala kollektivavtalen ville de centrala parterna uppmuntra till att processer startade mellan lokala parter för att skapa nya former för inflytande, delaktighet och samverkan mellan arbetstagare och arbetsgivare i en decentraliserad organisation. Samverkanssystemet, som visas i fig 4, var den nya modell för samverkan som förespråkades av centrala parter. Det handlade om en ny ordning som antogs kräva en kulturförändring som innebar att roller och beteenden behövde förändras för att skapa en samverkanskultur.¹⁴⁴ Materialet

¹⁴¹ Hamrin, 1993, s. 10.

¹⁴² SOU 2006:44, s. 62.

¹⁴³ SOU 1994:141, s. 135.

¹⁴⁴ Redogörelsetext till FAS 05.

”Utveckling genom samverkan: Idéer om samverkan i kommuner och landsting: Utveckling -92” gav lokala parter stöd och inspiration för arbetet med att utveckla samverkan.¹⁴⁵ Idéer om samverkan behövde gemensamt överföras till situationen i respektive kommun/landsting och formuleras i lokala kollektivavtal. För att detta skulle bli framgångsrikt behövde parterna urskilja gemensamma nämnare och etablera en öppen dialog för att skapa gemensamma referensramar för arbetsformer när det gällde arbetsmiljö- och medbestämmandefrågor. Processen med att skapa nya samverkansformer utifrån lokala kollektivavtal behövde tillåtas ta tid för att förankras hos såväl arbetsgivare som hos de fackliga organisationerna.¹⁴⁶

6.3.2 FAS 05 och samverkanssystemet

Både Utveckling 92 och Kompetens 93 ersattes av det nu gällande centrala medbestämmandeavtalet FAS 05 som är en utveckling av de två tidigare avtalen som samlats i ett enda avtal. Det nya med FAS 05 är ett ännu tydligare fokus på att se till helheten för verksamheten och därför behandla samverkansfrågor, arbetsmiljöfrågor och hälsa tillsammans. Lokala parter binds inte av FAS 05 utan avtalet gäller centrala parter som utvecklar sin syn på samverkan och binder sig till att aktivt förmedla avtalets intentioner och gemensamt genomföra överenskomna åtaganden som syftar till att stödja den lokala utvecklingen.¹⁴⁷

De centrala parternas åtaganden utgörs bland annat av partsgemensamma konferenser och olika utbildningar om till exempel hälsa och arbetsmiljö som erbjuds lokala parter. Centrala parter står för material och stöd om vad de anser är viktigt när det gäller samverkan om verksamhetsfrågor men ansvaret för hur samverkan utformas ligger hos lokala parter som har möjlighet att teckna lokala samverkansavtal.¹⁴⁸

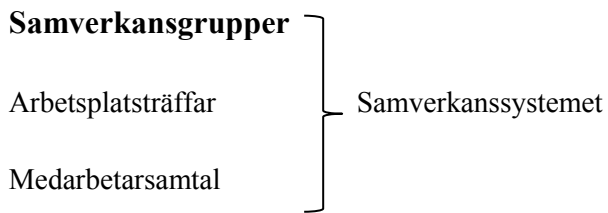
¹⁴⁵ Hamrin 1993, s. 3.

¹⁴⁶ Hamrin 1993, s. 17-20.

¹⁴⁷ Redogörelsetext till FAS 05.

¹⁴⁸ FAS 05.

Figur 4. Samverkanssystemet



Centrala parter beskriver ett samverkanssystem med tre nivåer som syftar till att ge medarbetaren inflytande. Både AML och MBL utgör den rättsliga grunden för samverkanssystemet. På individnivå ska medarbetare kunna påverka utformningen av sitt eget arbete och det är därför viktigt med en tydlig dialog mellan medarbetare och chef. På gruppnivå hålls arbetsplatsträffar som ska ske regelbundet, utgöra en naturlig del av verksamheten och ge utrymme för dialog mellan medarbetare och chef. Arbetsplatsträffarna gäller arbetet inom det egna området där även hälso- och arbetsmiljöaspekter ska beaktas. Samverkansgrupper består av representanter för arbetsgivaren och representanter för arbetstagarorganisationerna som gemensamt behandlar frågor om verksamhetens utveckling, hälsa och arbetsmiljö.¹⁴⁹

6 § FAS 05 innebär att parterna betonar att samverkanssystem inte får kränka den politiska demokratin. Om beslut i samverkan står det i bilaga 1 till FAS 05 att arbetsgivaren är ansvarig för beslut och verkställighet i alla verksamhetsfrågor. Av detta följer att arbetstagare inte ens genom samverkansgrupper kan få direkt ansvar för beslut utan att endast samråd sker i dessa grupper.¹⁵⁰

6.3.3 Vad som hanteras av samverkansgrupper

Samverkansgruppen ansvarar för att behandla ett brett spektrum av frågor som gäller verksamheten. Samverkansgruppen uppfyller skyldigheter som följer av MBL och AML. Samverkansgruppen är tänkt att utgöra skyddskommitté enligt AML:s regler och därför behöver det framgå av lokalt kollektivavtal att samråd i samverkansgrupp utgör även behandling i skyddskommitté enligt 6 kap 9 § AML. Om det uttryckligen framgår av lokalt kollektivavtal så ersätts förhandlingar enligt 11 och 38 §§ MBL av samråd i samverkansgruppen där också

¹⁴⁹ FAS 05.

¹⁵⁰ FAS 05.

informationsskyldigheten i 19 § MBL fullgörs. Ifall lokal part finner att en viss fråga inte lämpar sig för behandling i samverkan så kan MBL:s regler tillämpas i den frågan, vilket normalt innebär MBL-förhandling istället för samråd i samverkansgrupp.¹⁵¹

Samverkansgruppen ska sträva efter att nå samförstånd innan beslut men endast arbetsgivaren är ansvarig för beslut och verkställighet i alla verksamhetsfrågor.¹⁵² Nämnds beslut kan delegeras till förvaltningschef eller annan anställd.¹⁵³ Detta medför att beslut kan fattas nära de anställda som berörs av besluten vilket även ger arbetstagarrepresentanter i samverkansgrupp närhet till den som fått i uppdrag att fatta beslut.

Arbetsgivaren är ansvarig för att ta beslut både vid oenighet och vid enighet i samverkansgrupp. Vid oenighet framgår det tydligt att det är arbetsgivarens beslut som gäller medan formuleringen vid enighet kräver tydlighet i protokollet. En möjlig formulering är: Arbetsgivaren föreslog beslut enligt Bilaga X, de fackliga organisationerna hade inget att invända mot arbetsgivarens förslag. Genom att inte uttryckligen skriva att parterna var eniga undviks risken att beslutet kan tolkas som avtal vilket inte är önskvärt eftersom arbetsgivaren självständigt ska stå för beslutet.¹⁵⁴

6.4 Sammanfattning

Efter att MBL och AML trätt i kraft och partssammansatta organ var möjliga enligt KL så förhandlade parterna för att få till centrala kollektivavtal med ramar för gruppernas sammansättning, uppgifter, möjligheter till beslutsbefogenheter med mera. MBA-KL gav ramarna för lokala kollektivavtal om partssammansatta grupper gällande medbestämmandefrågor. Miljö 81 som kom året efter satte ramarna för skyddskommittéer som enligt avtalet genom lokala kollektivavtal kunde tillsättas som partssammansatta organ med beslutsrätt. MBA-KL gav marginella möjligheter till partssammansatta organ med beslutsrätt. Beslutsrätt kunde endast ges till partssammansatta organ gällande frågorna i bilaga D1 om

¹⁵¹ FAS 05.

¹⁵² FAS 05.

¹⁵³ Dalman mfl, 2011, s. 450-452; ; Lindquist och Losman, 2013, s. 203.

¹⁵⁴ Kareld och Petersson, 2014, s. 39.

rekrytering och F om förslagsverksamhet och beslut kunde endast tas ifall hela gruppen var enig. Miljö 81 gav mer möjligheter till beslutsrätt för skyddskommitté som inrättats som partssammansatt organ där arbetstagarrepresentanterna var i majoritet och beslut fattades med enkel majoritet.

Genom tecknandet av Utveckling 92 så fick det centrala medbestämmandeavtalet en annan roll och band främst de centrala parterna till att arbeta för en utveckling i avtalets anda. De lokala parterna blev inte bundna av Utveckling 92 utan fick full frihet att arbeta fram samverkansformer utifrån sina specifika förutsättningar.

FAS 05 ersatte både Utveckling 92 och Kompetens 93. FAS 05 byggde likt Utveckling 92 på samverkanssystemet där samverkansgrupper ingick. FAS 05 medförde ett ännu tydligare fokus på att se till helheten för verksamheten och därför behandla samverkansfrågor, arbetsmiljöfrågor och hälsa tillsammans. Samverkansgrupper behandlar därför många olika frågor men utan möjlighet att fatta egna beslut. Genom lokalt kollektivavtal kan 11 och 19 §§ MBL om primär förhandling och informationsskyldighet ersättas av samråd i samverkansgrupp. Arbetsgivaren ansvarar för att ta beslut. Dock ska samverkansgrupper sträva efter att nå samförstånd före beslut.

7. Analys

7.1 Inledning

Tre olika perioder kan urskiljas avseende partsgemensamma grupper (företagsnämnder, partssammansatta organ samt samverkansgrupper) genom kollektivavtal:

- 1) Under första perioden, efter att kommunala tjänstemän fått laglig rätt att teckna kollektivavtal, så tecknades det centrala kollektivavtalet FÖN 68 som reglerade samråd i företagsnämnder.
- 2) Under den andra perioden gav det centrala medbestämmandeavtalet MBA-KL samt Miljö 81 möjlighet till partssammansatta organ som kunde ges viss beslutsrätt genom lokala kollektivavtal samt 7 kap KL.
- 3) Den tredje perioden började med det centrala medbestämmandeavtalet Utveckling 92 och pågår fortfarande utifrån det centrala medbestämmandeavtalet FAS 05. Samverkanssystemet infördes genom Utveckling 92 och vidareutvecklades genom FAS 05 som uppmuntrar till att genom lokala kollektivavtal tillsätta samverkansgrupper som ska behandla medbestämmandefrågor, arbetsmiljöfrågor och hälsofrågor utifrån ett helhetsperspektiv för verksamheten.

Period två och tre, då det tecknades medbestämmandeavtal om partssammansatta organ respektive samverkansgrupper i enlighet med 32 § MBL, är i fokus för denna uppsats. Genom att relatera regleringarna i MBA-KL, Miljö 81 samt FAS 05 till regleringarna i FÖN 68 om då existerande företagsnämnder kan ett resonemang föras om i vilken grad medbestämmandeavtal gett ökat arbetstagarinflytande genom partssammansatta organ eller samverkansgrupper.

För att åskådliggöra vilka faktorer som interagerat vid utvecklingen av arbetstagarinflytandet genom medbestämmandeavtal om partssammansatta organ respektive samverkansgrupper inom kommunal sektor så används en modell av Lehrberg som beskrivs ovan i kapitel 1.5. Samspelet mellan juridikens tre

dimensioner ”värden (ändamål)”, ”rättsregler” och ”verklighet” när det gäller, genom medbestämmandeavtal tillsatta, partssammansatta organ respektive samverkansgrupper belyses i denna analys.

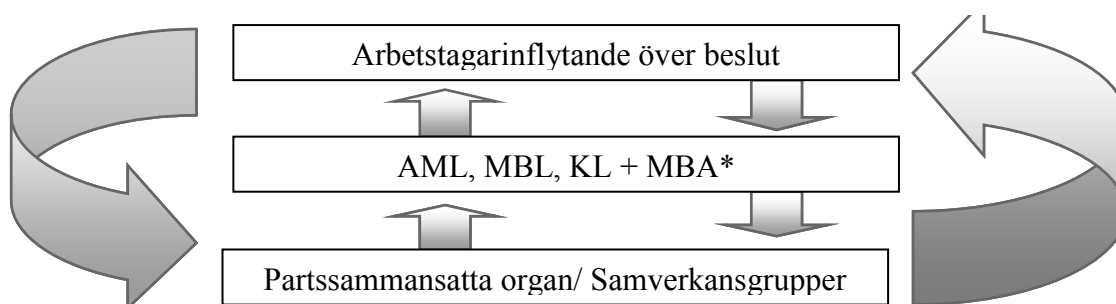
Vid utvecklingen av medbestämmande för arbetstagarorganisationer har främst två värden varit aktuella. Precis som för hela arbetsmarknaden i Sverige, framförallt under 1970-talet, framhålls värdet av att anställda genom arbetstagarorganisationer ska få ett reellt inflytande över beslut som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, inklusive arbetsledningsfrågor. Ett annat värde som gäller inom kommunal sektor är att verksamheten ska tjäna det allmänna utifrån politiskt demokratiskt fattade beslut.

Uppsatsen fokuserar främst på i vilken grad det första värdet har fått genomslag genom medbestämmandeavtal om partssammansatta organ respektive samverkansgrupper. Hur strävan efter att bejaka ovan nämnda två värden påverkat utformningen av rättsregler samt former och inflytande för partsgemensamma grupper kommer behandlas i detta analyskapitel. Hur de tre dimensionerna interagerat med varandra när medbestämmandeavtal tecknats som berört partsgemensamma grupper kommer därmed belysas.

7.2 Medbestämmandeavtal och politisk demokrati

7.2.1 Intentionerna med 32 § MBL

Figur 5. Juridikens 3 dimensioner med arbetstagarinflytande som värde



*MBA= medbestämmandeavtal

Lagstiftaren ansåg att arbetstagarna genom sitt arbete hade rätt till medbestämmande och ansvar. Ändamålet var att förverkliga ett arbetstagarinflytande över arbetets ledning och fördelning för att öka

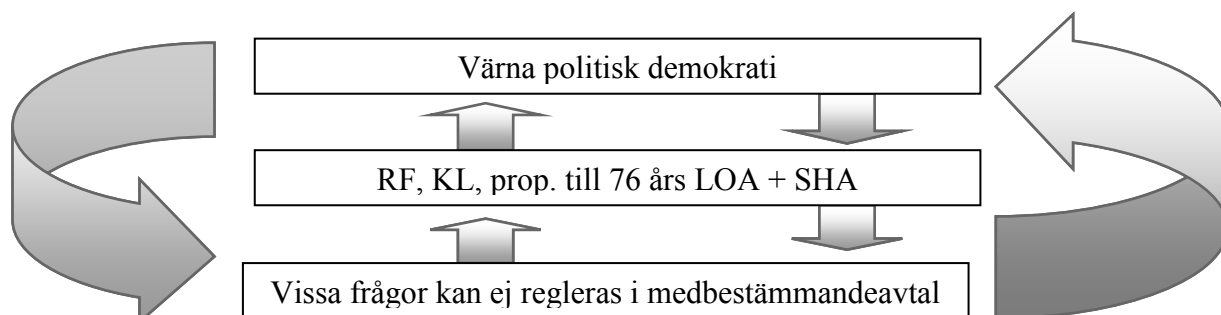
arbetstagarinflytandet. Lagstiftaren valde att inte genom direkt lagstiftning tvinga fram ökat medbestämmande för arbetstagarna utan detta fick parterna själva arbeta fram genom förhandlingar och tecknande av medbestämmandeavtal. Genom 32 § MBL uppmuntrades parterna till att teckna medbestämmandeavtal om frågor som gällde arbetets ledning och fördelning för att öka arbetstagarinflytandet. Genom MBL fick arbetstagarorganisationer främst större rätt till förhandlingar med arbetsgivaren före viktiga beslut, men det var fortfarande arbetsgivaren som fattade besluten. Dock var 11,12 §§ MBL om förhandlingar dispositiva vilket gav parterna möjlighet att genom kollektivavtal komma överens om andra former för att behandla frågor som kunde ersätta förhandlingarna. Genom 32 § MBL avsåg lagstiftaren att det till och med skulle vara möjligt för arbetsgivaren att genom medbestämmandeavtal överlåta beslutsbefogenheter till arbetstagarrepresentanter eller till grupp bestående av både arbetsgivar- och arbetstagarrepresentanter.

I utvecklingen av arbetstagarinflytandet spelar medbestämmandeavtal en viktig roll och ger parterna möjlighet att gemensamt komma överens om former för behandling av frågor som de anser lämpligare än förhandlingar enligt MBL samt möjlighet att komma överens om hur arbetstagare kan få ökat inflytande över beslut. Eftersom inga rättsregler skapats som tvingar fram ett ökat arbetstagarinflytande så behöver rättsregeln i 32 § MBL helst leda till ändrade värderingar hos främst arbetsgivaren som manar fram en vilja att ge arbetstagarna ökat inflytande genom medbestämmandeavtal. Utgående från figur 1 kan det beskrivas som så att rättsregeln 32 § MBL inte får direkt påverkan på dimensionen verklighet utan istället avser påverka dimensionen värde (ändamål) på så sätt att parterna själva tecknar medbestämmandeavtal som kan få påverkan i verkligheten.

I kommunal sektor har lagstiftarens intention, som verkar ha varit att genom uppmuntran till medbestämmandeavtal få till en utveckling av arbetstagarinflytande över beslut som parterna själva skulle få förhandla fram, främst lett till att partssammansatta organ och samverkansgrupper bildats.

7.2.2 Skydd för det politiskt demokratiska beslutsområdet

Figur 6. Juridikens 3 dimensioner med politisk demokrati som värde



Alla anställda, inklusive tjänstemännen, inom kommunal sektor fick genom MBL samma möjligheter att teckna kollektivavtal och parterna uppmuntrades särskilt enligt 32 § MBL till att teckna medbestämmandeavtal. Tidigare avtalsförbud för kommunala tjänstemän togs bort när MBL trädde i kraft, därför uppstod frågan ifall nya rättsregler behövdes för att värna det politiskt demokratiska beslutsområdet. Varken i LOA eller i MBL infördes några begränsningar vad gällde rätten att teckna kollektivavtal i offentlig sektor. För att värna den politiska demokratin behövdes dock vissa beslutsområden skyddas från att regleras i kollektivavtal. Utifrån tvingande rätt i främst RF så fastslogs i propositionen till 1976 års LOA att kollektivavtal inte kan tecknas om inflytande över beslut avseende mål, inriktning, omfattning och kvalitet för myndigheters verksamhet.

I likhet med vad som gällde figur 5 så tvingar rättsreglerna i den mellersta dimensionen i figur 6 inte med säkerhet fram skydd av den politiska demokratin i den undre dimensionen verklighet. Att ett skydd av den politiska demokratin realiserar i verkligheten är beroende av att principerna som fastslagits i LOA i den mellersta dimensionen anammas som ett viktigt värde i den övre dimensionen för parterna. Det skulle kunna medföra att parterna är försiktiga med att teckna kollektivavtal, inklusive medbestämmandeavtal, som riskerar att inkräkta på den politiska demokratin.

Genom att parterna år 1976 tecknade ett särskilt huvudavtal för den offentliga sektorn (SHA) så tillsattes en särskild nämnd. Den särskilda nämnden kan parterna vända sig till ifall den ena parten anser att det kollektivavtal som motparten önskar förhandla fram kan bedömas inkräkta på den politiska

demokratin. Den särskilda nämnden utgörs av 13 ledamöter där representanter från riksdagen är i majoritet men också arbetsgivarsidan och arbetstagersidan är representerade med tre ledamöter var. Den särskilda nämnden kan bedöma yrkanden om kollektivavtal och ta ställning till ifall nämnden anser att ett kollektivavtal i ämnet skulle kränka den politiska demokratin. Den särskilda nämnden kan endast ge rekommendationer, men bara att den existerar kan ha effekten att parterna vet att de kan få stöd ifall oklarheter skulle uppstå i förhandlingssituation om kollektivavtal. Återigen vilar grunden för skyddet av den politiska demokratin på att parterna själva värnar om den vid tecknande av kollektivavtal.

Begränsningen som gällde kollektivavtal och uttrycktes i propositionen till 1976 års LOA överfördes också till partssammansatta organs inflytande över beslut. I KL fastslås att ett partssammansatt organ inte får avgöra frågor som gäller verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet och inte heller ärenden angående myndighetsutövning mot någon enskild. Denna rättregel får mer direkt verkan på verkligheten då den begränsar vad partssammansatta organ kan tillsättas för att behandla.

Ovan nämnda regleringar är tänkta att få effekter i verkligheten som innebär att parterna undviker att medbestämmandeavtal tecknas som inkräktar på den politiska demokratin samt att partssammansatta organs inflytande genom KL begränsas så att arbetstagarrepresentanter inte får inflytande över frågor som ska bestämmas i politisk demokratisk ordning. Lagstiftningen ger dock uttryck för ett stort förtroende för att parterna själva är garanter för att den politiska demokratin värnas vid tecknandet av medbestämmandeavtal.

7.3 Arbetstagarinflytande över beslut genom partsgemensamma grupper

7.3.1 Medbestämmandeavtal och regleringar i MBL, KL och AML

Partssammansatta organ och samverkansgrupper regleras genom medbestämmandeavtal, det vill säga kollektivavtal mellan parterna. Innehållet i medbestämmandeavtalet påverkas dock till stor del av regleringar i lagarna MBL,

KL och AML. I den mellersta dimensionen, i figur 5 sker därför ett samspel mellan av lagstiftaren stiftade rättsregler och av parterna tecknade medbestämmandeavtal. Vad parterna kan teckna medbestämmandeavtal om begränsas dock av regleringar i mellersta dimensionen i figur 6. I MBL finns dispositiva regler om primär förhandlingskyldighet för arbetsgivaren som genom medbestämmandeavtal kan ersättas av samråd i partsammansatt organ eller samverkansgrupp. 32 § MBL ger teoretisk möjlighet till att genom medbestämmandeavtal ge partssammansatta organ inflytande över beslut. Regleringar i 7 kap KL är nödvändiga för att inom kommunal sektor kunna tillsätta partssammansatta organ med viss beslutsrätt. Samtidigt begränsar 7 kap KL, för att värna om den politiska demokratin, vilket inflytande en sådan grupp kan få. De tvingande regleringarna i AML om skyddskommitté kan utvecklas i medbestämmandeavtal vad gäller beslutsbefogenheter eller kompletteras genom att en partsgemensam grupp tillsätts som förutom att utgöra skyddskommitté också ska behandla andra medbestämmandefrågor.

7.3.2 Period med MBA-KL och Miljö 81

MBA-KL var det första centrala medbestämmandeavtalet inom kommunal sektor. Innan parterna påbörjade förhandlingarna om MBA-KL så avvaktade de lagändringar i KL som skulle möjliggöra partssammansatta organ med beslutsrätt. Parterna verkade eftersträva att uppfylla 32 § MBL:s tillägg som klargjorde att partssammansatta organ genom medbestämmandeavtal kan bestämmas få beslutsrätt som annars skulle tillfalla arbetsgivaren. Det var innehållet i MBA-KL som bestämde vilket inflytande partssammansatta organ kunde ges och i fem av avtalets bilagor sattes ramarna för vilka områden partssammansatta organ kunde behandla och vilket inflytande över beslut som var möjligt genom tecknande av lokalt kollektivavtal.

Möjligheten i MBA-KL till partssammansatta organ med beslutsrätt i enlighet med 7 kap KL och 32 § MBL blev dock skral. Endast bilagorna D1 om rekrytering och F om förslagsverksamhet medgav att partssammansatta organ med beslutsrätt kunde inrättas. När det gällde rekrytering kunde inte en helt ny grupp tillsättas med beslutsbefogenheter utan det krävdes att det först inom förvaltningen funnits en välfungerande beredningsgrupp innan partssammansatt organ med beslutsrätt kunde inrättas. Redan vid tecknandet av FÖN 68 hade

arbetsgivarorganisationerna lovat att verka för att företagsnämnder skulle kunna få beslutsbefogenheter gällande förslagsverksamhet. Det var därför rätt väntat att bilaga F om förslagsverksamhet medgav att partssammansatta organ med beslutsbefogenheter kunde inrättas. Med förslagsverksamhet avsågs främst hur anställda som lämnat förslag som lett till förbättringar för verksamheten skulle belönas. När ett partssammansatt organ fått beslutsbefogenheter kunde beslut endast tas ifall alla ledamöter i gruppen var eniga. Detta innebar att arbetstagarrepresentanterna måste övertyga alla övriga ledamöter för att aktivt kunna få inflytande över och bli delaktiga i beslut.

Miljö 81 utgick liksom MBA-KL ifrån 7 kap KL om partssammansatta organ samt tillägget till 32 § MBL om beslutsrätt för partssammansatta organ genom medbestämmandeavtal. 32 § MBL samt 7 kap KL gav förutsättningar för att skyddskommitté genom lokala kollektivavtal om medbestämmande utifrån Miljö 81 kunde tillsättas som partssammansatt organ med beslutsrätt i vissa frågor. Miljö 81 gav bättre förutsättningar för partssammansatta organ att fatta beslut eftersom beslut togs med enkel majoritet. Detta borde innebära att skyddskommitté som utgjorde partssammansatt organ enligt Miljö 81 alltid kunde ta beslut. Partssammansatta organ som tillsatts genom MBA-KL kunde däremot inte fatta beslut ifall ledamöterna var oeniga, då fick ärendet skickas till närmast högre instans som istället fick fatta beslut. Inflytandet över beslut för arbetstagarrepresentanter i partssammansatta organ enligt Miljö 81 var rätt stort eftersom majoriteten av ledamöterna var arbetstagarrepresentanter vilket innebar att oavsett vad arbetsgivarrepresentanterna tyckte så kunde arbetstagarna, om de var eniga, driva igenom det beslut de ville. Dock var området för beslutsrätten begränsad av tydliga ramar. I fullmäktige fastställdes budgeten där beloppet på anslaget bestämdes samt vilka särskilda arbetsmiljöändamål pengarna skulle användas till.

Utöver partssammansatta organ med beslutsrätt så var det också möjligt att tillsätta partssammansatta organ med beredningsuppgifter enligt MBA-KL:s bilagor B om organisationsutveckling och rationaliseringsverksamhet, D 2 om omplacering samt E 2 om personalutbildning.

MBA-KL gav möjlighet till att inrätta ett partssammansatt organ som behandlade de områden som omfattades av de bilagor till MBA-KL som parterna valt att samtidigt teckna lokala kollektivavtal om. Enligt Miljö 81 var skyddskommittén partssammansatt organ med beslutsrätt i endast de frågor som framgick av det lokala kollektivavtalet. I övriga arbetsmiljöfrågor fungerade gruppen som en ”vanlig” skyddskommitté. Det var de lokala kollektivavtalen om medbestämmande som reglerade sammansättning, beslutsbefogenheter med mera för partssammansatt organ. MBA-KL respektive Miljö 81 utgjorde dock tydliga ramar för vad de lokala kollektivavtalen om medbestämmande kunde reglera.

7.3.3 Nuvarande period med FAS 05

Samverkanssystemet infördes genom det centrala medbestämmandeavtalet utveckling 92 och förtydligas i FAS 05 som är det centrala medbestämmandeavtal som nu gäller. FAS 05 ger inte lika bindande ramar för de lokala kollektivavtalen om medbestämmande som MBA-KL och Miljö 81 gjorde. FAS 05 förmedlar dock en tydlig modell som är tänkt som inspiration för kommunerna när de tecknar lokala kollektivavtal om hur de utformar sitt samverkanssystem. Samverkanssystemet bestäms av innehållet i lokala kollektivavtal om samverkan där samverkansgrupper har en viktig roll. Samverkansgrupper ska behandla medbestämmande- och arbetsmiljöfrågor utifrån ett helhetsperspektiv för verksamheten. FAS 05 utgår inte från KL:s regleringar om partssammansatta organ som MBA-KL och Miljö 81 gjort. Inte heller eftersträvar FAS 05 att samverkansgrupper ska kunna ges beslutsrätt i enlighet med tillägget till 32 § MBL. FAS 05 har ingen direkt påverkan på den undre dimensionen verklighet i figur 5 utan avser att i övre dimensionen påverka lokala parter värderande av att etablera ett samverkanssystem med samverkansgrupper så att de tecknar lokala kollektivavtal i den mellersta dimensionen som direkt får påverkan på sammansättning och uppgifter för samverkansgrupper i den undre dimensionen.

Bland arbetsledningsfrågorna som 32 § MBL menade att arbetstagare skulle få inflytande över nämns även vissa arbetsmiljöfrågor. Arbetstagarinflytande över arbetsmiljöfrågor ges främst genom tvingande lagstiftning i AML som fastslår att arbetstagarrepresentanter ska ingå i skyddskommitté. Enligt FAS 05 ska samverkansgrupp också fungera som skyddskommitté. Genom lagändring i AML år 2011 är det säkerställt att samverkansgrupp verkligen uppfyller AML:s

regleringar av skyddskommitté ifall det av det lokala kollektivavtalet tydligt framgår att samverkansgruppen också är skyddskommitté i enlighet med AML. En samverkansgrupp har många frågor att hantera. Ambitionen är att uppnå samsyn i samverkansgrupp före beslut. Samverkansgrupp fattar inte formellt beslut men även arbetstagarrepresentanterna i samverkansgrupp är delaktiga i att behandla frågor och kan därför påverka underlaget som ligger till grund för beslut. Dock är det alltid arbetsgivaren kommunen, eller den som delegerats beslutsrätt i frågan, som ansvarar för att fatta besluten.

7.3.4 Förbättrat arbetstagarinflytande genom medbestämmandeavtal?

Redan i företagsnämnder genom FÖN 68 fick arbetstagare vara med i samråd om frågor som gällde arbetsplatsen. Dåvarande lagar medgav dock inte att arbetstagarna kunde få något inflytande över beslut i företagsnämnder. Genom medbestämmandeavtal kunde parterna göra arbetstagarrepresentanter mer delaktiga i behandling av frågor och beslutsfattande gällande frågor som hörde till förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Systemet med företagsråd övergavs för att istället genom medbestämmandeavtal tillsätta partssammansatta organ med beslutsrätt i vissa frågor.

I perioden med MBA-KL och Miljö 81 eftersträvades viss beslutsrätt för partssammansatta organ men området de var ansvariga för att behandla frågor inom var väl avgränsat. Upplägget i MBA-KL, där enstaka bilagor låg till grund för lokala kollektivavtal, bidrog troligen till att partssammansatta organ behandlade snävare områden av frågor än vad företagsråd tidigare behandlat. I partssammansatta organ som krävde enighet för att kunna fatta beslut hade arbetstagarrepresentanterna antagligen inga större möjligheter att påverka beslut. I skyddskommitté som inrättats som partssammansatt organ utifrån Miljö 81 var arbetstagarrepresentanterna i majoritet och beslut togs med enkel majoritet. Detta gav möjlighet till inflytande över beslut för arbetstagarrepresentanterna ifall de var eniga sinsemellan. Dock var området som omfattades av beslutsrätt väl avgränsat genom anslag utifrån budget och tydliga riktlinjer för vad pengarna skulle användas till. Beslutsinflytandet för arbetstagarrepresentanter i partssammansatta organ blev relativt svagt, och området de behandlade troligen mindre än vad företagsråd tidigare behandlat.

I nuvarande period med FAS 05 är inte beslutsbefogenheter för samverkansgrupper någon viktig fråga. FAS 05 förespråkar främst ett helhetsperspektiv där samverkansgrupper ansvarar för frågor som gäller såväl arbetsmiljö som medbestämmande och andra frågor som berör verksamheten. Området som nu behandlas av samverkansgrupper är bredare än vad företagsråd tidigare behandlade då företagsråd inte utgjorde skyddskommitté. I samverkansgrupper är inte arbetstagarrepresentanterna delaktiga i beslut. Samverkansgrupper har därför inte större beslutsbefogenheter än vad företagsråd hade. Genom att arbetstagarrepresentanterna behandlar flera frågor som gäller verksamheten integrerat så kan de få inflytande över underlagen till beslut. Dessutom ska samverkansgrupper eftersträva att nå samförstånd före beslut vilket kan tänkas innebära att arbetsgivarrepresentanter är villiga att lyssna in arbetstagarrepresentanters synpunkter för att hitta en väl avvägd gemensam ståndpunkt före beslut. I så fall kan arbetstagare möjligen anses ha viss inverkan på beslut fast det formellt är arbetsgivaren som fattar besluten.

Av ovanstående resonemang följer att i jämförelse med företagsnämnder så har medbestämmandeavtal inte lett till klart förbättrat arbetstagarinflytande över beslut varken genom partssammansatta organ eller genom samverkansgrupper. Utformningen av partsgemensamma grupper har dock utvecklats över tid till nuvarande samverkansgrupper med brett område av frågor att behandla med helhetsperspektiv.

8. Slutsatser

32 § MBL syftar till att uppmuntra parterna till att teckna medbestämmandeavtal för att ge arbetstagarna ökat inflytande över arbetslednings- och företagsfrågor, vilket innebär rätt många olika frågor. Genom medbestämmandeavtal kan arbetstagarrepresentanter i partsgemensamma grupper till och med bli delaktiga i beslut.

Parterna på den kommunala arbetsmarknaden år 1976 kom med en rapport som klargjorde att parterna bedömde att KL behövde ändras så att partssammansatta organ kunde tillsättas med viss beslutsrätt. Efter lagändringen i KL kunde de därför förväntats vara ivriga att i stor utsträckning teckna medbestämmandeavtal som gav partssammansatta organ beslutsrätt. Så blev inte fallet utan MBA-KL möjliggjorde endast beslutsrätt för partssammansatta organ avseende rekrytering och förslagsverksamhet och detta enbart ifall det var en välfungerande grupp som klarade att fatta eniga beslut.

Möjligheten i 32 § MBL att genom lokala kollektivavtal om medbestämmande kunna tillsätta partssammansatta organ som kunde fatta beslut uppfylldes bäst av partssammansatta organ utifrån Miljö 81 där arbetstagarrepresentanterna var i majoritet och beslut fattades med enkel majoritet. Enkel majoritet borde ha inneburit att gruppen ofta kunde fatta beslut. Att arbetstagarrepresentanterna var i majoritet innebar att de vid enighet sinsemellan kunde fatta beslut oberoende av arbetsgivarrepresentanternas ståndpunkter. Besluten gällde dock väl specificerade arbetsmiljöåtgärder som det avsatts pengar till.

Partssammansatta organ utifrån MBA-KL respektive Miljö 81 uppfyllde i ganska liten grad lagstiftarens intention med 32 § MBL att genom medbestämmandeavtal göra arbetstagarrepresentanter delaktiga i många för dem relevanta frågor. Likaså gavs arbetstagarrepresentanter i partssammansatta organ i ganska liten grad de beslutsbefogenheter som också ansågs önskvärda enligt 32 § MBL.

Samverkansgrupper genom lokala kollektivavtal utifrån FAS 05 fattar inga beslut. Arbetstagarrepresentanterna i samverkansgrupper kanske ändå får värdefullt inflytande genom att de behandlar flera viktiga frågor som berör verksamheten

integrerat och är aktiva i arbetsmiljöarbetet vilket innebär att de troligen är med och tar fram viktiga underlag till beslut. Att samverkansgrupp ska sträva efter enighet innan beslut ger också vissa chanser för arbetstagarrepresentanterna att argumentera för sina synpunkter och i någon grad påverka vilken gemensam ståndpunkt samverkansgruppen kommer fram till. Det är arbetsgivaren som fattar beslutet, men en enig samverkansgrupp kan nog få betydande inflytande över vilket beslut arbetsgivaren väljer att fatta.

Samverkansgrupper utifrån FAS 05 uppfyller i hög grad lagstiftarens intention med 32 § MBL att genom medbestämmandeavtal göra arbetstagarrepresentanter delaktiga i många för dem relevanta frågor. Dock ges arbetstagarrepresentanter i samverkansgrupper inte i någon grad de beslutsbefogenheter som också anses önskvärda enligt 32 § MBL.

Genom 32 § MBL ger lagstiftaren parterna förtroendet att genom medbestämmandeavtal utveckla strukturer för vilket inflytande partsgemensamma grupper ska få över arbetslednings- och företagsfrågor, hur dessa frågor ska behandlas samt hur beslut ska fattas. Dock måste parterna förhålla sig till de lagar som går före MBL. Det finns tydliga regler främst i KL för hur beslut ska tas i kommunal sektor. Dessa beslutsordningar, som fastslår att beslut ska fattas i politisk demokratisk ordning främst av fullmäktige och de nämnder som fullmäktige tillsatt, har troligen varit bidragande till att det varit så svårt att ge partssammansatta organ inflytande över beslut genom medbestämmandeavtal. Sedan förutsätter också ökat arbetstagarinflytande genom partssammansatta organ att arbetsgivaren, kommunen/landstinget, är beredd att teckna lokalt medbestämmandeavtal om detta. I kapitel 7.2.1 samt kapitel 7.2.2 åskådliggörs i figur 5 och figur 6 hur inte bara parternas avsikter utan också lagar och övergripande värderingar påverkar utformningen av medbestämmandeavtalen.

Samverkanssystemet som introducerades genom Utveckling 92 och utvecklades genom FAS 05 är fortfarande den modell för samverkan som centrala parter rekommenderar till kommuner och landsting. I samverkanssystemet är samverkansgrupper en viktig del. Samverkansgrupper har nu funnits i över 20 år och parterna verkar inte förespråka något behov av ett nytt centralt medbestämmandeavtal. Parterna verkar nu funnit ett system för dialog och

samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare de håller fast vid. Detta trots att fackförbunden inte fått igenom det arbetstagarinflytande över beslut genom partssammansatta organ som de förespråkade när MBL kom. Kommunerna/landstingen och lokala fackföreningar får vid tecknandet av lokala kollektivavtal om medbestämmande en stor frihet gällande hur samverkanssystemet praktiskt ska tillämpas i respektive kommun/landsting.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

NJA II 1965 s. 85 *Prop. 1965:60 Lagstiftning om offentliga tjänstemäns förhandlingsrätt och rättsställning*

NJA II 1973 s. 801 *Proposition 1. Redogörelse för vissa andra vid 1973 års riksdag behandlade lagfrågor*

Prop. 1975:78 *Regeringens proposition om lagstiftning angående ansvar för funktionärer i offentlig verksamhet, m. m.*

Prop. 1975/76:105 *med förslag till arbetsrättsreform m.m.*

Prop. 1976/77:137 *om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet*

Prop. 1978/79:188 *om fördjupad företagsdemokrati i kommuner och landstingskommuner*

Prop. 1984/85:200 *om närvarorätt för personalföreträdare i kommunala nämnder*

Prop. 2010/11:89 *Ändrade regler om övertid och skyddskommitté*

SOU 1951:54 *Stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt: 1948 års förhandlingsrättskommittés betänkande*

SOU 1960:10 *Statsjänstemäns förhandlingsrätt: betänkande avgivet av 1956 års förhandlingsrättsutredning*

SOU 1963:51 *De offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt: lagförslag utarbetade inom Civildepartementet*

SOU 1975:1 *Demokrati på arbetsplatsen: Förslag till ny lagstiftning om förhandlingsrätt och kollektivavtal*

SOU 1977:39 *Företagsdemokrati i kommuner och landstingskommuner: betänkande av Utredningen om den kommunala demokratin*

SOU 1982:56 *Kommunal förvaltning och medbestämmanderätt: om personalinflytande i kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner*

SOU 1994:141 *Arbetsrättsliga utredningar: Bakgrundsmaterial utarbetat av sekretariatet vid 1992 års arbetsrättskommitté*

SOU 2006:44 *Bättre arbetsmiljöregler I: Samverkan, utbildning, avtal m.m.*

Litteratur

Bergqvist, Olof, Lunning, Lars & Toijer, Gudmund, *Medbestämmandelagen: lagtext med kommentarer*, 2., [omarb. och utök.] uppl., Publica, Stockholm, 1997

Bergström, Tomas & Lundell, Bengt, *Från MBL till MBA: kommunerna och MBL*, Statsvetenskapliga inst., Univ., Lund, 1982

Bergström, Tomas & Lundell, Bengt, *Lokalt medbestämmande: kommunerna och MBL*, Statsvetenskapliga inst., Univ., Lund, 1984

Bergström, Tomas, *Konkurrerande eller kompletterande demokrati?: om företagsdemokrati i de svenska kommunerna*, Diss. Lund : Univ.,Lund, 1988

Dalman, Lena mfl., *Kommunallagen: med kommentarer och praxis*, 5. omarb. uppl., SKL Kommentus Media, Stockholm, 2011

Gustafsson, Agne, *Kommunal självstyrelse: kommuner och landsting i det politiska systemet*, 7., [omarb.] uppl., SNS (Studieförb. Näringsliv och samhälle), Stockholm, 1999

Hamrin, Björn, *Utveckling genom samverkan: idéer om samverkan i kommuner och landsting*: Utveckling -92, Arbetsmiljörådet, Stockholm, 1993

Hinn, Eskil & Aspegren, Lennart, *Offentlig arbetsrätt: en kommentar till lagreglerna om statlig och kommunal anställning*, 2. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2009

Holke, Dan & Olauson, Erland, *Medbestämmandelagen: med kommentar*, 6. uppl., Norstedts Akademiska förlag, Stockholm, 2014

Kareld, Sven-Henrik & Petersson, Roger, *Utveckla samverkan: en bok om arbetet, arbetsplatsen och samverkansavtalet, med fakta, tips och inspiration för dig i offentlig sektor*, 7. uppl., Dialog & idé, Göteborg, 2014

Kommentar till 1968 års avtal om företagsnämnder vid kommunala verk, sjukvårds- och övriga inrättningar (FÖN 68)., Svenska kommunförb., Stockholm, 1969

Larsson, Åke, *Om kommunaltjänstemän och kommunalarbetare: med särskild hänsyn till kollektivavtalets utbredning*, Diss. Uppsala : Univ., Stockholm, 1948

Lehrberg, Bert, *Praktisk juridisk metod*, 7. uppl., Iusté, Uppsala, 2014

Lindquist, Ulf & Losman, Sten, *Kommunallagen: en handbok med lagtext och kommentarer*, 14. uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2013

Lundell, Bengt, *MBL utan avtal: kommunerna och MBL*, Statsvetenskapliga inst., Univ., Lund, 1981

Miljö -81: arbetsmiljöavtal för kommuner och landsting : med kommentarer och råd för det lokala fackliga arbetet, Svenska kommunalarbetsförb., Stockholm, 1991

Samuelsson, Joel & Melander, Jan, *Tolkning och tillämpning*, 2., [utök.] uppl., Iustus, Uppsala, 2003

Sundberg, Halvar G. F., *Kommunalrätt. Samlad upplaga*, Norstedt, Stockholm, 1964

Peczenik, Aleksander, Aarnio, Aulis & Bergholtz, Gunnar, *Juridisk argumentation: en lärobok i allmän rättslära*, Norstedt, Stockholm, 1990

Peczenik, Aleksander, *Juridikens teori och metod: en introduktion till allmän rättslära*, 1. uppl., Fritze, Stockholm, 1995

Tägtström, Marianne (red.), *Arbetsmiljölagen: och dess förordning med kommentarer från 1 januari 2015*, Arbetsmiljöverket, Stockholm, 2015
<http://www.av.se/dokument/publikationer/bocker/h008.pdf>

Övriga källor

FAS 05 Förnyelse – Arbetsmiljö – Samverkan i kommuner, landsting o regioner,
hämtat 2015-03-25 från: www.ifas.se/bestall/index.php

Medbestämmandeavtal för kommuner och landsting – MBA-KL

Redogörelsetext till Överenskommelse om förnyelse – arbetsmiljö – samverkan i kommuner, landsting o regioner FAS 05,
hämtat 2015-03-25 från: www.ifas.se/bestall/index.php

Rättsfallsförteckning

Arbetsdomstolen

AD 1978 nr 60, 88 och 166

AD 1980 nr 23, 34, 39, 63, 91, 93 och 150

AD 1981 nr 125

AD 1982 nr 6 och 8

AD 1986 nr 14

AD 1987 nr 79, 92 och 123

AD 1988 nr 23 och 47

AD 1993 nr 180

Bilaga 1: MBA-KL

Nedan finns MBA-KL (obs! inte längre giltigt avtal) som var det första centrala medbestämmandeavtalet som tecknades inom kommunal sektor. Först kommer protokoll undertecknat av parterna samt avtalsformulär för lokalt kollektivavtal om medbestämmande. Därefter kommer själva avtalet MBA-KL i sin helhet!

PROTOKOLL

1980-11-10

FÖRHANDLINGAR OM MEDBESTÄMMANDEAVTAL FÖR KOMMUNER OCH LANDSTING
- MBA-KL

Parter Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet å ena sidan samt

Svenska kommunalarbetareförbundet, Kommunaltjänstemannakartellen (KTK) och SACO/SR-K jämte till nämnda huvudorganisationer anslutna riksorganisationer å den andra sidan.

§ 1

Parterna träffar överenskommelse om bilagda medbestämmandeavtal - MBA-KL - med därtill fogat avtalsformulär.

GEMENSAMMA UTGÅNGSPUNKTER

§ 2

Den kommunala verksamheten styrs enligt ett politiskt demokratiskt system. Verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet avgörs genom politiska beslut på det sätt som förutsatts i lagen om offentlig anställning (LOA) och det särskilda huvudavtalet (SHA).

Inflytande för den anställde i det egna arbetet är grundläggande för att hans kunskaper skall kunna tas till vara. Medbestämmandet bör därför ligga så nära den anställde som möjligt. Medverkan från arbetstagarorganisationerna är en förutsättning för medbestämmandets utformning och tillämpning enligt detta avtal.

Fördelningen av kvinnor och män såväl mellan som inom olika kommunala yrkesområden är ojämn. Ett aktivt arbete för jämställdhet mellan könen måste därför bedrivas såväl lokalt som centralt.

Det är ett gemensamt intresse att kommunerna ger medborgarna en effektiv samhällsservice och produktion inom alla sina verksamheter med hänsyn tagen även till kraven på offentlighet och rättssäkerhet. Lika viktigt är det att tillgodose de anställdas krav på tillfredsställelse i arbetet, en god arbetsmiljö och trygghet i anställningen.

Giltighetstid: 10/11-80 - 31/12-81 evtl. RL

80.12.19/92

Den kommunala verksamheten är mycket variationsrik. Både centralt och lokalt måste man ta hänsyn dels till att kommunernas storlek varierar, dels till mångsidigheten och skillnaden i arbetsformer, administrativa förutsättningar m m mellan de olika förvaltningarna. Reglerna i avtalet skall tillämpas så att medbestämmandet anpassas till beslutsprocessen på ett smidigt sätt.

§ 3

Tillämpningen av avtalet förutsätter att de lokala arbetstagarorganisationerna inom respektive huvudorganisation samverkar och uppträder gemensamt. Detta är avgörande för att vissa av bestämmelserna i avtalet skall kunna tillämpas och för att medbestämmandet i framtiden skall kunna utvecklas.

KTK och SACO/SR-K åtar sig att aktivt verka för en lokal samverkan inom respektive huvudorganisation.

§ 4

Med hänsyn till att detta är det första medbestämmandeavtalet på den kommunala sektorn kan avtalets verkningar inte helt överblickas.

Parterna är införstådda med att särskilda tolknings- och tillämpningssvårigheter övergångsvis kan uppstå och är därför beredda att verka för att eventuella problem löses på ett smidigt sätt.

Parternas avsikt är därför att genom det centrala utvecklingsrådet verka för att den lokala utvecklingen inom MBA-KLs tillämpningsområde bedrivs på ett sätt som står i överensstämmelse med intentionerna i detta avtal.

Utvecklingsrådet skall även fortlöpande följa utvecklingen av avtalet.

ÖVRIGA BESTÄMMELSER

§ 5

Arbetsgivaren är inte skyldig att förhandla enligt 38 § första stycket MBL om han i stället informerar enligt 19 § MBL när kommunen anlitar Landstingsförbundet, Landstingens inköpscentral (LIC), Sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (Spri), Svenska kommunförbundet, Kommundata AB, Kommunernas pensionsanstalt (KPA), Kommunsamköp, Svenska kyrkans Församlings- och pastoratsförbund eller statliga myndigheter.

§ 6

Parterna konstaterar att detta avtal inte är tillämpligt på den politiska förtroendemannaorganisationen och inte heller på handläggande kommunalrådssekreterare, landstingsrådssekreterare (motsvarande).

§ 7

Arbetslivsforskning är betydelsefull för arbetslivets utveckling och är därför ett gemensamt intresse för parterna. Kommunernas arbetsplatser bör så långt det är möjligt vara öppna för arbetslivsforskning.

Parterna har för avsikt att bl a via det centrala utvecklingsrådet följa arbetslivsforskningen och är beredda att om det är nödvändigt, senare ta upp förhandlingar om regler för forskarnas tillträde till arbetsplatserna.

§ 8

Parterna är ense om att undersöka de kommunalrättsliga förutsättningarna för arbetstagarkonsulter inom den kommunala sektorns OR-område.

§ 9

Mom 1

De lokala arbetstagarorganisationerna har rätt att på ordinarie arbetstid samla anställda för att ge information om innehållet i detta avtal. Sådan information får för varje anställd omfatta högst 5 timmar och skall vara avslutad senast den 30 juni 1981.

Mom 2

Arbetstagaren skall beredas möjlighet att frivilligt erhålla information enligt ovan.

När informationen är förlagd till för arbetstagaren gällande ordinarie arbetstid, bibehåller arbetstagare eljest utgående avlöningsförmåner. I den mån informationen är förlagd utom arbetstagarens ordinarie arbetstid utgår ersättning under utbildningen med timlön eller om så överenskommes tidskompensation "timme för timme".

Informationen får inte förläggas så att den medför betydande hinder för arbetets behöriga gång. Vid förläggning av information med förmåner enligt ovan skall eftersträvas att den förläggs till måndag-fredag mellan klockan 08.00 och 17.00.

Mom 3

Bestämmelserna i denna paragraf förutsätter lokal överenskommelse om hur informationen skall anordnas och genomföras.

§ 10

Landstingsförbundet och Svenska kommunalarbetareförbundet samt KTK är ense om att då överenskommelse träffas om central yrkesnämnd inom det landstingskommunala området skall LYRK 70 och LSU 71 upphöra att gälla från samma tidpunkt.

Svenska kommunförbundet och Svenska kommunalarbetareförbundet är ense om att då överenskommelse träffas om central yrkesnämnd inom det primärkommunala området skall § 1 i Yrkesutbildningsavtalet upphöra att gälla från samma tidpunkt.

Parterna noterar att SACO/SR-K för närvarande inte anmält anspråk på att delta i de centrala yrkesnämnderna. SACO/SR-K har dock möjlighet att senare återkomma i frågan.

§ 11

Parterna är ense om att 33 § MBL inte gäller i frågor som avses i bestämmelserna i § 4 MBA-KL.

§ 12

Parterna är ense om att ajournera förhandlingarna om ändringar i avtalen om fackliga förtroendemän (AFF 76/LAFF 76), som upptagits i anslutning till förhandlingarna om MBA-KL. De ajournerade förhandlingarna bör snarast fortsätta.

§ 13

I anslutning till avtalets jämställdhetsbestämmelser har parterna beträffande positiv särbehandling uppmärksammat vad som uttalas i förarbetena till jämställdhetslagen (prop 1978/79:175, sid 136 andra stycket), nämligen att intresset av en gradvis jämnare könsfördelning inte bör sättas framför strävan att tillgodose jämställdhetsintressena i mer vidsträckt mening.

LOKALA KOLLEKTIVAVTAL

§ 14

Mom 1

Parterna är ense om att rekommendera, att lokala kollektivavtal enligt bifogade avtalsformulär upprättas mellan kommunerna och

./.

de lokala arbetstagarorganisationerna. Sådant avtal skall gälla fr o m den tidpunkt som lokalt överenskommes.

Mom 2

Intill dess lokalt avtal enligt mom 1 har upprättats skall dels det centrala medbestämmandeavtalet MBA-KL - utom bilagorna A-G - dels §§ 2 - 7 första stycket, 8 - 11, 13, 16 - 18 och 20 i tillhörande protokoll gälla som lokalt kollektivavtal fr o m den 1 oktober 1980.

Sådant lokalt kollektivavtal skall anses ha kommit till stånd genom att kommunens personalorgan beslutar anta överenskommelsen såsom lokalt kollektivavtal och tillställer arbetstagarorganisation, som begär det, protokollsutdrag, över beslutet.

§ 15

Parterna är ense om att förhandlingar om lokala kollektivavtal inte bör inledas förrän de lokala parterna informerats om detta avtal. Informationen bör ges snarast.

§ 16

Har Svenska kommunalarbetareförbundet eller KTK eller SACO/SR-K begärt förhandlingar om lokala kollektivavtal skall förhandlingar tas upp även med de övriga av de nämnda organisationerna, vilka har medlemmar anställda hos kommunen. Förhandlingarna skall samordnas med motsvarande förhandlingar enligt § 7 MBA-KLU (Medbestämmandeavtal för arbetstagare med statligt reglerad anställning hos kommuner och landsting).

För arbetstagare inom MBA-KLs respektive MBA-KLUs tillämpningsområde skall samordningen syfta till att de lokala kollektivavtalen så långt som möjligt får samma innehåll och former för medbestämmande. Om de lokala parterna är överens kan ett gemensamt lokalt kollektivavtal upprättas med stöd av MBA-KL och MBA-KLU.

§ 17

En gemensam strävan skall vara att undvika att viss fråga skall behandlas enligt flera parallellt verkande lagar och avtal.

§ 18

Parterna är ense om att § 3 i protokollet till det kommunala huvudavtalet (KHA) upphör att gälla då lokalt kollektivavtal om medbestämmande träffats.

GILTIGHET OCH UPPSÄGNING

§ 19

Denna överenskommelse gäller mellan de centrala parterna t o m 1981-12-31 med en ömsesidig uppsägningstid av tre (3) månader. Har överenskommelsen inte sagts upp inom föreskriven tid, förlängs den ett år i sänder med samma uppsägningstid. För att vara giltig skall uppsägning vara skriftlig och åtföljd av förslag till en ny överenskommelse.

Om en central part säger upp det centrala medbestämmandeavtalet gäller uppsägningen också för det lokala kollektivavtalet om inte annat överenskommes centralt.

§ 20

Bestämmelser i lokalt kollektivavtal om medbestämmandegrupper gäller inte när part har varslat om eller vidtar stridsåtgärd om inte annat överenskommes lokalt.

§ 21

Förhandlingarna förklaras avslutade.

Vid protokollet

Åke Petersson

Justeras

LÄNSTINGSFÖRBUNDET

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET

Johannes Lindberg *Åke Petersson*
SVENSKA KOMMUNALARBEJAREFÖRBUNDET

Åke Petersson *Judith Rosengård*
KOMMUNALTJÄNSTEMANNAKARTELEN

Åke Petersson *Judith Rosengård*
SACO/SR-K

AVTALSFORMULÄR

LOKALT KOLLEKTIVAVTAL OM MEDBESTÄMMANDE

Mellan kommun/landstingskommun och
.....
(arbetstagarorganisation)

har detta kollektivavtal träffats.

OMFATTNING OCH GILTIGHETSTID

Det lokala kollektivavtalet omfattar

- a) dels det centrala medbestämmandeavtalet (MBA-KL) - utom bilagorna A - G - dels §§ 2 - 7 första stycket, 8 - 11, 13, 16 - 18 och 20 i därtill hörande protokoll
- b) dels de bilagor i det centrala MBA-KL med lokala bestämmelser som parterna kommit överens om med stöd av det centrala medbestämmandeavtalet.

Avtalet gäller fr o m den och löper tills vidare.

Lokala bestämmelser enligt b) ovan kan sägas upp med en uppsägningstid av tre månader.

För att vara giltig skall en uppsägning vara skriftlig och åtföljd av förslag till en ny överenskommelse.

Om en central part säger upp det centrala medbestämmandeavtalet upphör detta lokala avtal att gälla samtidigt, om inte annat överenskommes centralt.

ep

MEDBESTÄMMANDEAVTAL FÖR KOMMUNER OCH LANDSTING - MBA-KL

KAPITEL I INLEDANDE BESTÄMMELSER

DEFINITIONER M M

§ 1

I detta avtal avses med:

kommunförbund: Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet

kommun: kommun och landstingskommun

huvudorganisation: Svenska kommunalarbetareförbundet, KTK och SACO/SR-K

central arbetstagarorganisation: Svenska kommunalarbetareförbundet och till KTK eller till SACO/SR-K ansluten riksorganisation

lokal arbetstagarorganisation: till central arbetstagarorganisation hörande lokal organisation

arbetstagarorganisation: huvudorganisation, central arbetstagarorganisation och lokal arbetstagarorganisation

gemensamt samverkansorgan: organ för samverkan mellan lokala arbetstagarorganisationer inom samma huvudorganisation

central part: kommunförbund samt huvudorganisation eller till huvudorganisation ansluten central arbetstagarorganisation

lokal part: kommun och arbetstagarorganisation

lokal förhandling: förhandling mellan lokala parter.

§ 2

Detta avtal reglerar endast förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

§ 3

Avtalet är tillämpligt om inte lag, annan författning eller statlig föreskrift föranleder annat.

§ 4

Medbestämmandelagen (MBL) gäller beträffande sådana medbestämmandefrågor som inte uttryckligen regleras enligt detta avtal.

§ 5

Bestämmelser, i annat centralt kollektivavtal mellan parterna, som avviker från detta avtal skall gälla om inte annat särskilt anges.

FÖRHANDLINGAR OM UPPRÄTTANDE AV LOKALT KOLLEKTIVAVTAL

§ 6

Mom 1

Förhandlingar om lokalt kollektivavtal förs mellan arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna.

Vid förhandlingar om lokalt kollektivavtal skall de lokala arbetstagarorganisationer som tillhör samma huvudorganisation samverka och uppträda gemensamt vid förhandlingarna. Om ett gemensamt samverkansorgan har inrättats inom KTK respektive SACO/SR-K bör förhandlingarna samordnas inom detta.

Förutsättningen för att ett lokalt kollektivavtal skall upprättas är att det undertecknas av samtliga lokala arbetstagarorganisationer inom huvudorganisationen.

Mom 2

Om överenskommelse inte träffas vid lokala förhandlingar kan lokal part begära nya lokala förhandlingar med central parts medverkan. Framställning om förhandling med central parts medverkan skall göras skriftligen senast tre veckor efter det att den lokala förhandlingen avslutades.

Anmärkning

Med central part enligt § 6 mom 2 avses här kommunförbund och huvudorganisation.

§ 7

Lokala kollektivavtal får endast träffas i sådana frågor och om sådana medbestämmandeformer som anges i bilagorna A-G under rubriken "Frågor för lokala bestämmelser" och "Former för det lokala medbestämmandet".

Kollektivavtal som träffas i strid mot detta är ogiltigt.

§ 8

Lokala förhandlingar enligt detta avtal sker under fredsplikt.

FÖRHANDLINGAR I RÄTTSTVIST

§ 9

Tvister om tolkning och tillämpning av detta avtal handläggs enligt bestämmelserna i det kommunala huvudavtalet (KHA).

KAPITEL II MEDBESTÄMMANDEFORMER

Medbestämmandeformerna enligt detta avtal är

- dels information (§ 10)
- dels förhandling (§ 11)
- dels behandling i medbestämmandegrupp (§ 12).

§ 10 INFORMATION

1 Arbetsgivaren skall informera enligt bestämmelserna i 19 § MBL i de frågor som särskilt anges i det lokala kollektivavtalet.

2 Om informationen rör mer än en lokal arbetstagarorganisation inom samma huvudorganisation, skall dessa uppträda gemensamt om arbetsgivaren begär det.

Rör informationen flera huvudorganisationer bör dessa uppträda gemensamt om arbetsgivaren begär det.

Information enligt bestämmelserna i denna paragraf eller enligt 19 § MBL som ges i medbestämmandegrupp skall anses vara lagligen fullgjord om så lokalt överenskommes.

§ 11 FÖRHANDLING

1 Arbetsgivaren skall förhandla enligt bestämmelserna i 11 § MBL innan beslut fattas i de frågor som särskilt anges i det lokala kollektivavtalet.

Om kollektivavtalet medför förhandlingsskyldighet enligt ovan gäller reglerna om förhandling i 14 § andra stycket MBL.

2 Förhandlingar enligt denna paragraf och enligt 11 § första stycket och 38 § MBL skall påkallas så tidigt att resultatet av förhandlingen kan beaktas när beslut fattas.

Förhandling enligt ovan samt enligt 12 § MBL skall påbörjas snarast efter det den påkallats.

3 Om förhandlingen rör mer än en lokal arbetstagarorganisation inom samma huvudorganisation, förutsätts det att dessa samverkar och uppträder gemensamt om arbetsgivaren begär det.

Rör förhandling flera huvudorganisationer bör dessa uppträda gemensamt om arbetsgivaren begär det.

§ 12 MEDBESTÄMMANDEGRUPP

Med medbestämmandegrupp avses partssammansatt organ (PSO) enligt kommunallagen, som inrättas för beredning, förvaltning och verkställighet i de frågor som särskilt anges i det lokala kollektivavtalet.

Medbestämmandegrupp skall bestå av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarorganisationerna. Arbetstagarorganisationernas representation bygger på deras huvudorganisationstilhörighet.

Ledamöterna utses bland personer som har anknytning till gruppens verksamhetsområde. En gemensam strävan skall vara att begränsa antalet ledamöter.

För ledamot skall ersättare utses.

Ersättare inträder vid förfall för ordinarie ledamot på sätt som respektive part bestämmer.

Ordförande och vice ordförande utses inom gruppen. Sekreterare utses inom eller utom gruppen. Om parterna inte är ense om valet av ordförande eller sekreterare utses dessa av arbetsgivaren. Vice ordförande utses alltid bland andra partens ledamöter.

Antalet ledamöter i gruppen, dess sammansättning och arbetsformer fastställs i det lokala kollektivavtalet.

Beredningsgrupp

Med *beredningsgrupp* avses medbestämmandegrupp som inrättas för beredning av särskilt i avtalet angivna frågor.

Behandling i beredningsgrupp ersätter förhandling enligt 11 och 12 §§ MBL.

Vid oenighet i beredningsgrupp gäller reglerna om förhandling i 14 § andra stycket MBL.

Sådan förhandling skall begäras senast inom fem dagar efter det att frågan slutbehandlats.

Beslutsgrupp

Mom 1

Med *beslutsgrupp* avses medbestämmandegrupp som inrättas för förvaltning och/eller verkställighet av särskilt i avtalet angivna frågor. Behandling i beslutsgrupp ersätter förhandling enligt 11 och 12 §§ MBL.

Mom 2

Beslutsgrupp kan fatta beslut då samtliga ledamöter är ense.

Mom 3

Uppnås inte enighet vid behandling i beslutsgrupp skall ärendet snarast hänskjutas för slutgiltigt avgörande till närmast högre beslutsnivå.

Vid oenighet i beslutsgrupp gäller reglerna om förhandling i 14 § andra stycket MBL.

Sådan förhandling skall begäras senast inom fem dagar efter det att frågan slutbehandlats.

Anmärkning 1 till § 12

Avdelningsmöten, arbetsplatsträffar, klinikmöten, arbetsgrupper o d, är inte medbestämmandegrupper i detta avtals mening. För dem gäller därför inte dessa bestämmelser.

Anmärkning 2 till § 12

Förhandlingar om beslutsformer inom arbetsmiljöområdet förs i särskild ordning och kan tillföras detta avtal.

Anmärkning till §§ 10, 11 och 12

Om information och förhandling avser fråga som även berör arbetstagare vilka omfattas av MBA-KLU skall de lokala arbetstagarorganisationerna inom SACO/SR-K respektive KTK uppträda gemensamt med de lokala arbetstagarorganisationerna inom SACO/SR respektive TCO-S.

Beträffande representation i medbestämmandegrupp skall bestämmelserna i § 14 st 2 MBA-KLU äga motsvarande tillämpning.

KAPITEL III JÄMSTÄLLDHET MELLAN KVINNOR OCH MÄN

§ 13

Mom 1

Med jämställdhet mellan kvinnor och män avses i detta avtal kvinnors och mäns lika rätt i fråga om arbete; arbetsvillkor och utvecklingsmöjligheter i arbetet.

Mom 2

○ Målet för jämställdhetsarbetet är att kvinnor och män söker sig till olika typer av arbeten utifrån fallenhet och intresse och inte efter traditionella könsrollsväl genom

- - att likvärdiga anställnings-, utbildnings- och befordringsmöjligheter skapas för både kvinnor och män
- att lika lön betalas för likvärdigt arbete
- att arbetsförhållandena utformas så att de lämpar sig för både kvinnor och män
- att arbetet utformas så att det underlättar för både kvinnor och män att förena förvärvsarbetet med hemansvar.

§ 14

Kommunen skall bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja jämställdhet i sin verksamhet.

○ Kommunen skall verka för en god planering av jämställdhetsarbetet och vidta åtgärder för att främja jämställdhet. Sådana åtgärder kan anges i lokala kollektivavtal enligt bilagorna A-G i MBA-KL.

○ Kommunen skall utse en handläggare som skall följa och samordna jämställdhetsarbetet.

PLANERING

I DEFINITION

Med planering avses här beredning av flerårsbudget och ettårsbudget samt annan övergripande planering av långsiktig karaktär. Personalplanering är en del av all planering.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Det är angeläget att de anställdas kunskaper och erfarenheter tas till vara i planeringen. Planeringen bör därför bedrivas så att de anställda ges möjlighet att medverka.

Kommunen bör aktivt verka för en god personalplanering, vari ingår att studera och bedöma personaltillgången, personalbehovet och personalutbildningsbehovet för den period som planen omfattar.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- former för de lokala arbetstagarorganisationernas medverkan i kommunens planering.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).



ORGANISATIONSUTVECKLING OCH RATIONALISERINGSVERKSAMHET (OR)

I DEFINITION

Med organisationsutveckling och rationalisering avses i detta avtal

- ändring och utveckling av organisationen, arbetsmetoderna samt datorer och andra tekniska hjälpmedel för arbetet
- ändring och utformning av arbetsuppgifter och arbetsorganisation på arbetsplatsen.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

1 OR syftar till att utveckla effektiviteten och stärka beredskapen inför ändringar i verksamheten samt till att åstadkomma en god service.

2 OR skall planeras, bedrivs och utvecklas i samverkan med de anställda. Det förutsätts att berörda anställda ges information om planerade åtgärder och uppnådda resultat. Sådan information måste ges fortlöpande och så tidigt som möjligt.

Vid beslut om ändringar föranledda av OR bör åtgärder vidtagas att underlätta för de anställda att fullgöra nya eller ändrade arbetsuppgifter.

3 Det är angeläget att enskilda arbetstagare och/eller lokala arbetstagarorganisationer tar initiativ till OR.

4 För OR-åtgärd som är att betrakta som viktigare förändring för de anställda gäller dessutom bestämmelserna i punkterna 5, 6 och 7.

5 Planeringen bör på lämpligt sätt ange inriktningen och uppläggningsen av OR, den information som skall ges om OR och den tid och de resurser som behövs för OR.

6 Om införande eller utvidgning av datorisering eller annan ny teknik och därmed sammanhängande systemutveckling aktualiseras har lokala arbetstagarorganisationer rätt att delta i utrednings- och planeringsarbetet samt genomförande av de åtgärder som följer härav.

Bestämmelserna i denna punkt skall tillämpas endast om de lokala arbetstagarorganisationerna inom samma huvudorganisation samverkar och uppträder gemensamt om arbetsgivaren begär det.

7 Berörd lokal arbetstagarorganisation skall fortlöpande informeras om pågående utredningsarbete och om förändringars genomförande. Om samtliga berörda lokala arbetstagarorganisationer begär det, skall kommunen inom ramen för utrednings-

uppdraget komplettera materialet om detta kan ske utan oskälig kostnad eller omgång.

Om lokalt kollektivavtal har träffats om uppläggningsen av arbete med OR-projekt är arbetsgivaren skyldig att avvakta med beslut i visst ärende under skälig tid om samtliga berörda lokala arbetstagarorganisationer önskar avge ett alternativt förslag.

8 I samband med OR skall beaktas att facklig förtroendeman som är anställd i kommunen ges möjlighet att erhålla lämplig utbildning för att kunna medverka i särskilt OR-projekt om organisationen begär det.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- former för de lokala arbetstagarorganisationernas och de berörda anställdas medverkan vid arbete med OR och med objektplanering
- uppläggning av OR, såsom arbetsformer, undersökningsmetoder och användning av hjälpmedel
- riktlinjer för information till de anställda som berörs vid arbete med OR
- hur OR-frågor skall samordnas med arbetet i skyddskommitté och arbetsmiljökommitté.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).

Medbestämmandegrupp med beredningsuppgifter (§ 12 MBA-KL).

ARBETSLEDNING OCH ARBETSORGANISATION

I DEFINITION

Med arbetsledning och arbetsorganisation avses sättet för det löpande samarbetet mellan arbetsledningen och de övriga anställda på arbetsplatsen samt mellan alla anställda.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Arbetet bör ledas och organiseras

- med hänsyn till det ansvar och de skyldigheter som arbetsledarna har
- så att arbetsledarnas uppgifter även får en planerande, samordnande, och rådgivande inriktning
- så att de anställdas kunskaper och erfarenheter tas till vara, samordnas och utvecklas
- så att de anställda får möjlighet att påverka sitt dagliga arbete och tillfälle att uppleva ett personligt engagemang, självständighet och gemenskap med andra i arbetet.

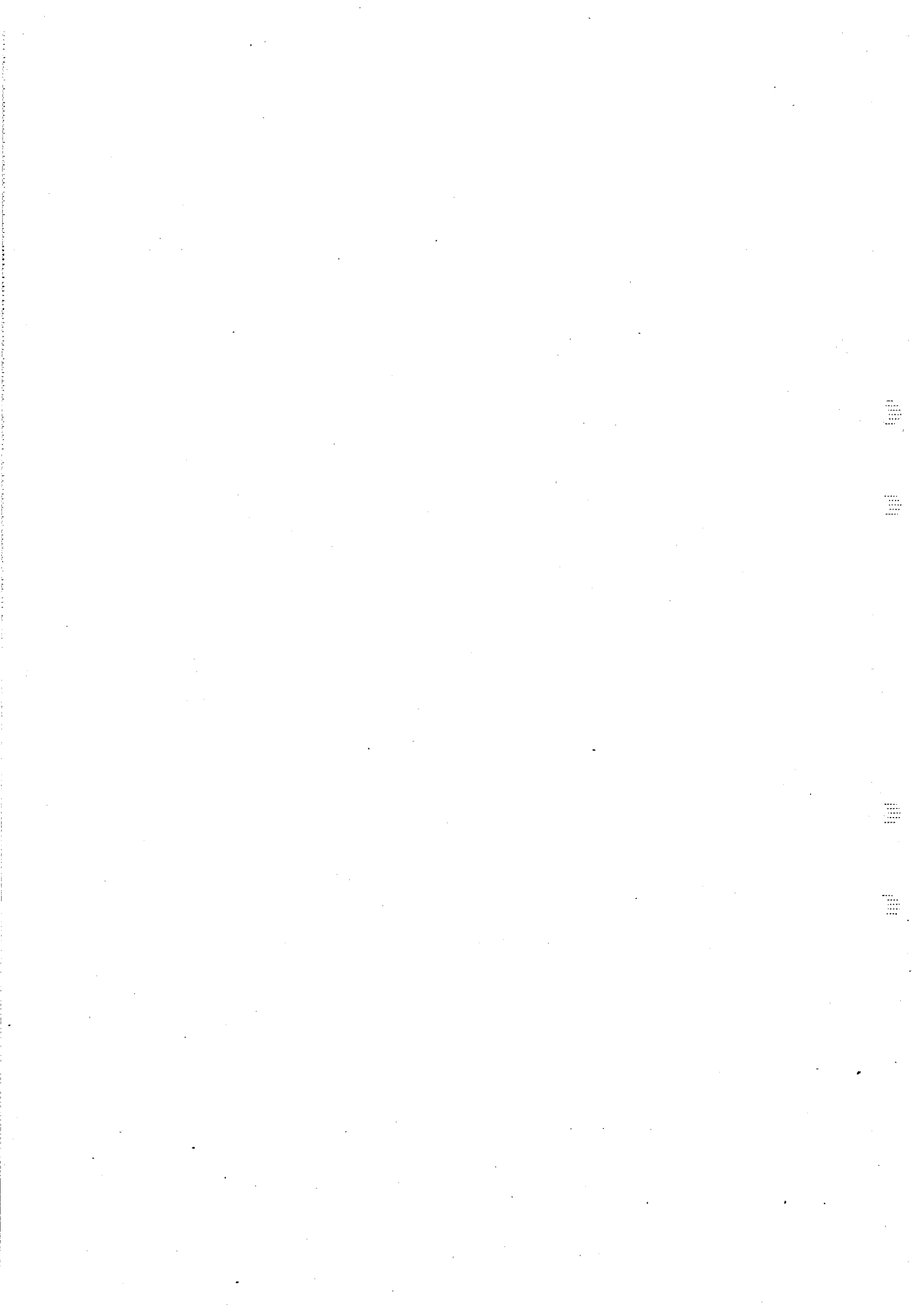
De anställda har ett gemensamt ansvar för att miljön på arbetsplatsen präglas av ansvar, effektivitet, samarbete och öppenhet.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- att genom försöksverksamhet t ex i form av lagarbete utveckla olika former för att planera, leda, fördela och utföra arbetet
- uppläggning av återkommande arbetsplatsträffar
- riktlinjer för återkommande planeringssamtal.

ep



REKRYTERING

I DEFINITION

Med rekrytering avses åtgärder som vidtages för att tillgodose behovet av personal.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Kommunen bör aktivt verka för att rekryteringen sker planmässigt och arbetet inriktas mot såväl redan anställda som andra sökande.

Vid rekrytering skall man ta hänsyn till om redan anställda behöver omplaceras eller få andra arbetsuppgifter, och till möjligheterna att anställa arbetshandikappade.

Vid jämförelsen mellan de sökande skall utbildning, arbetslivs- och yrkeserfarenhet samt personlig lämplighet bedömas mot anställningens krav.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- riktlinjer för rekryteringsarbete i vad avser frågor om arbetskravsbeskrivning, annonsering, information till anställningssökande samt metoder, hjälpmedel och rutiner för urvalsarbetet
- formerna för berörd personals medverkan vid rekrytering
- former för de lokala arbetstagarorganisationernas medverkan vid rekryteringsarbetet.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).

Medbestämmandegrupp med beredningsuppgifter (§ 12 MBA-KL).

Medbestämmandegrupp med beslutsuppgifter (§ 12 MBA-KL).

Anmärkningar

1 Bestämmelserna i punkterna III och IV i denna bilaga gäller inte när förvaltningschefer (motsvarande), ansvariga för personalfunktioner och förhandlingssekreterare rekryteras.

2 Parterna är ense om att inrättande av medbestämmandegrupp med förvaltnings- och/eller verkställighetsuppgifter (beslutsgrupp) i rekryteringsfrågor skall kunna förekomma endast vid förvaltning där det tidigare funnits ett väl utvecklat och fungerande samrådsförfarande i rekryteringsgrupper (motsvarande). Det förutsätts att beslutanderätten omfattar högst de personalkategorier som tidigare varit föremål för samråd.

Parterna är vidare överens om att Centrala utvecklingsrådet särskilt skall följa tillämpningen av medbestämmandegrupp med förvaltnings- och/eller verkställighetsuppgifter (beslutsgrupp).

OMPLACERING

I DEFINITION

Med omplacering avses en anställds övergång till en annan befattning i kommunen. Övergången skall vara föranledd av omlokalisering, driftinskränkning, omorganisation¹⁾, nedläggning, personalutveckling²⁾ eller av arbetshandikapp.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Omplacering syftar till

- att ta till vara den anställdes kvalifikationer och personliga förutsättningar genom att finna lämpliga arbetsuppgifter
- att ge den anställda fortsatt sysselsättning och tillfredsställelse i arbetet.

Innan omplacering vidtas bör man söka omfördela uppgifterna inom den egna arbetsenheten - om den anställda så önskar - när han inte längre kan arbeta som förut på grund av arbetsskada, handikapp eller annan liknande orsak.

Omplaceringsverksamheten skall ske i fortlöpande samverkan mellan arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna.

Den anställda skall informeras om sin rätt att biträdas av sin arbetstagarorganisation när en omplacering utreds.

En omplacering som är nödvändig på grund av ändringar i organisationen skall planeras och förberedas i samband med att organisationen utreds.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- riktlinjer för omplaceringsverksamheten
- former för de lokala arbetstagarorganisationernas och de berörda anställdas medverkan
- handläggningsrutiner som klargör sambandet med anpassningsgrupper, arbetsmiljökommitté och skyddskommitté samt med det ordinarie rekryteringsarbetet och med personalutbildningen.

¹⁾ Ändrade arbetsuppgifter, arbetsformer och/eller ändrad organisation.

²⁾ Tex till följd av planerad personalutvecklingsåtgärd.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).

Medbestämmandegrupp med beredningsuppgifter (§ 12 MBA-KL).

Anmärkning

Bestämmelserna i denna bilaga gäller inte tillfälliga omplaceringar eller omplaceringar som avses i AB § 6.

PERSONALAVVECKLING

I DEFINITION

Med personalavveckling avses de åtgärder som vidtas när en anställd slutar.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Vid rationalisering, organisationsförändring eller inskränkning i verksamheten bör eftersträvas att eventuell personalavveckling från arbetsplatsen kan ske genom omplacering och s k naturlig avgång.

Tjänstgöringsintyg skall på begäran av arbetstagaren utfärdas när anställningen upphör. Den som varit anställd minst sex månader skall få tjänstgöringsbetyg om han begär det.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

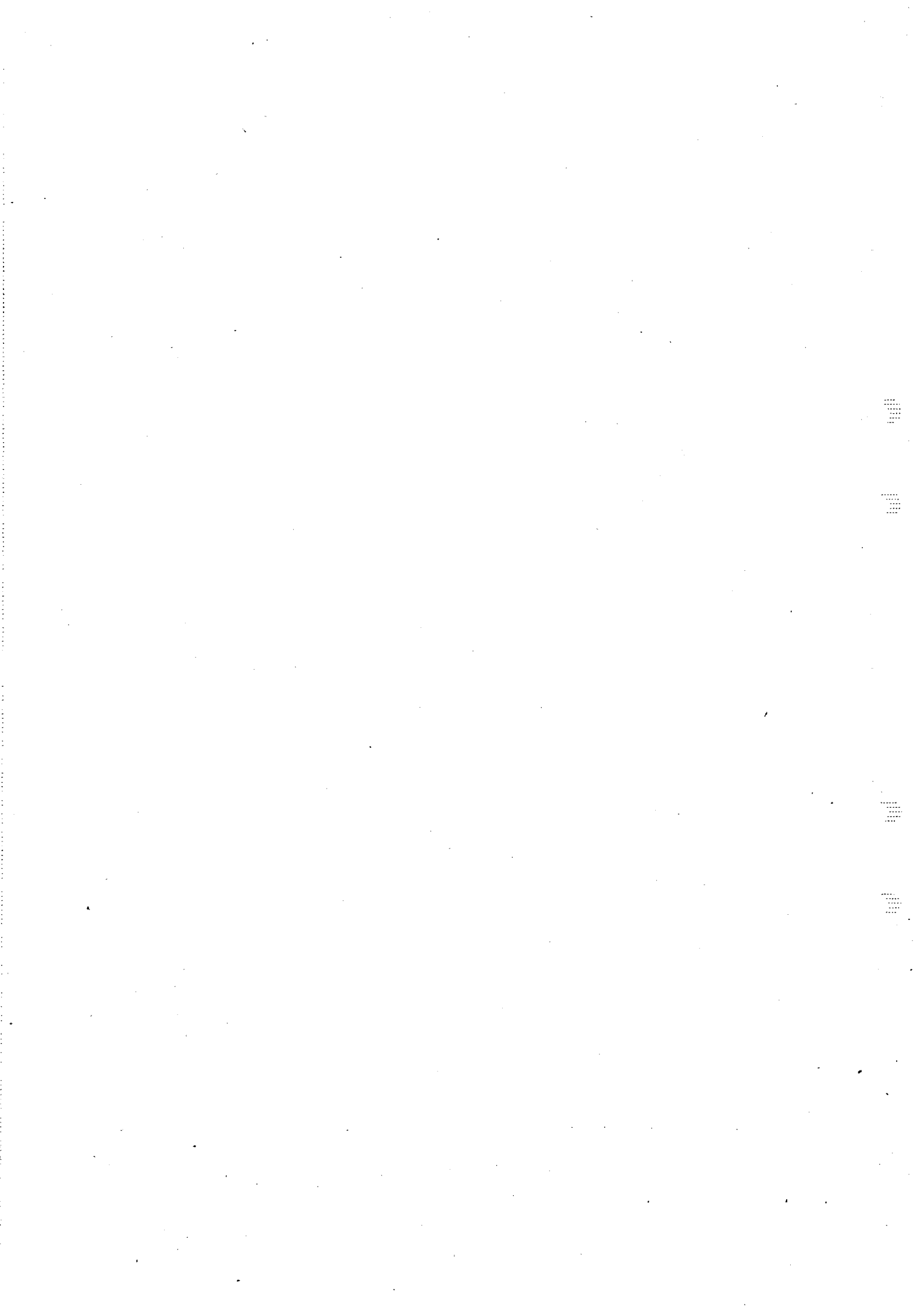
Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- riktlinjer för utformning av tjänstgöringsintyg och tjänstgöringsbetyg
- riktlinjer för avgångssamtal
- riktlinjer för hur ålders- och delpension skall förberedas.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).



INTRODUKTION

I DEFINITION

Med introduktion avses de åtgärder som vidtas för att underlätta övergången till nya arbetsuppgifter, nya arbetskamrater och en ny arbetsmiljö.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Introduktionen syftar till

- att den anställde så snabbt som möjligt skall bli insatt i sina nya arbetsuppgifter
- att underlätta den ömsesidiga anpassningen och att ge den anställde möjligheter att bygga upp goda relationer till arbetskamraterna
- att ge den anställde kunskaper om anställningsförhållandena, arbetsplatsen och verksamheten i övrigt så att anpassningen till hela arbetsmiljön underlättas.

Arbetsgivaren och de anställda har ett gemensamt ansvar för att den anställde kommer in i arbetet så smidigt som möjligt.

I introduktionen skall information om de lokala arbetstagarorganisationerna och deras verksamhet ingå. Organisationerna skall själva svara för innehållet och genomförandet av sådan information.

Förutom nyanställda skall introduktionen i tillämpliga delar också ges till anställda som har omplacerats eller som återgår till arbetet efter en längre tids frånvaro.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- riktlinjer och omfattning för introduktionen
- omfattningen av den information som arbetstagarorganisationerna själva svarar för.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).



PERSONALUTBILDNING

I DEFINITION

Med personalutbildning avses här grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning.

Med grundutbildning avses en utbildning

- som skall ge grundläggande kunskaper och färdigheter för ett visst område och samtidigt en grund för fortsatt utbildning.

Med fortbildning avses en utbildning

- som är nödvändig för att den anställde skall kunna utföra sina arbetsuppgifter, men som inte har karaktär av grundutbildning och inte är av längre omfattning
- som medför att den anställde kan utföra sina arbetsuppgifter effektivare eller säkrare
- som avser nya lagar, nya bestämmelser, ny teknik eller motsvarande som direkt rör arbetsuppgifterna
- som underlättar ändringar av verksamheten.

Med vidareutbildning avses en utbildning

- som ökar den anställdes förmåga att utföra nya arbetsuppgifter.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Personalutbildningen syftar till att utifrån verksamhetens behov och inom ramen för tillgängliga resurser

- utveckla den kommunala verksamhetens effektivitet och stärka beredskapen inför ändringar
- underlätta den personliga utvecklingen för de anställda och medverka till en god arbetsmiljö, tillfredsställelse i arbetet och trygghet i anställningen
- skapa förutsättningar för de anställda att engagera sig i och påverka en fortlöpande utveckling av företagsdemokratien
- förmedla kunskaper, att utveckla färdigheter och att ändra attityder.

Det allmänna utbildningsväsendets resurser bör tas till vara så långt som möjligt i personalutbildningen.

Kommunen bör aktivt verka för att fortbildningsinsatser planeras såväl kort- som långsiktigt.

Personalutbildningen kan anordnas såväl i egen regi som i samarbete med eller genom anlitanade av externa kursarrangörer.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- riktlinjer för planering, inriktning och uppföljning av den personalutbildning som arbetsgivaren anordnar för sina anställda.
- former för de lokala arbetstagarorganisationernas medverkan i arbetet med personalutbildningsfrågorna.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).

Medbestämmandegrupp med beredningsuppgifter (§ 12 MBA-KL).

FÖRSLAGSVERKSAMHET

I DEFINITION

Med förslagsverksamhet avses åtgärder i syfte att ta till vara de anställdas idéer till förbättringar av arbetet och/eller arbetsmiljön. Förslagsverksamheten står öppen för alla anställda enskilt eller i grupp.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Förslagsverksamheten syftar till

- att ge de anställda möjligheter att påverka arbetet och arbetsmiljön genom egna förslag till förbättringar
- att ta till vara de anställdas erfarenheter och insikter samt till att stimulera nytänkande och nyskapande
- att underlätta en ändamålsenlig utveckling av den kommunala verksamheten.

Ett förslag skall tillföra förvaltningen något nytt och ha krävt en viss självständig idégivning. Ersättning betalas för de förslag som arbetsgivaren tillgodogör sig om förslagen medför påvisbara fördelar och är en prestation utöver förslagsställarens normala arbete.

För sådana förslag utgår en ersättning enligt en procentuell beräkning eller en skälighetsbedömning.

Procentuell beräkning

Om besparingen, som uppkommer genom förslaget, kan beräknas eller uppskattas skall den ersättas med hälften av nettobesparingen för ett helt år. Man skall då ta hänsyn till avskrivningar för eventuella investeringar genom tillämpning av de gällande kommunala avskrivningsreglerna.

Om ett förslag skulle medföra en avsevärt större besparing än man räknat med, skall tilläggsersättning utbetalas. Denna tilläggsersättning skall aktualiseras senast två år efter det att förslaget tagits i anspråk. Detsamma gäller om förslaget tas i anspråk av andra förvaltningar inom kommunen och hänsyn inte har tagits till detta vid den tidigare bedömningen.

Tilläggsersättning utbetalas med skillnaden mellan vad förslagsställaren fått och vad han/hon skulle ha fått om den större besparingen varit känd från början.

99

Skälighetsbedömning

Om besparingen inte kan beräknas eller uppskattas skall följande ersättningsskala användas om inte annat överenskommes lokalt.

Förslaget bedöms som	Antalet anställda som berörs		
	- 50	51 - 150	151 -
	K r o n o r		
Utomordentligt värdefullt	600-900	1 000-1 600	1 400-2 500
Mycket värdefullt	400-600	700-1 000	1 000-1 600
Värdefullt	300-400	400- 600	600-1 000

Anmärkningar

1 För förslag som tidigare bedömts som utomordentligt värdefullt men där ersättningen senare visat sig vara uppenbart för låg i förhållande till förslagets värde, kan högre ersättning utgå.

2 Rätten till arbetstagares uppfinningar regleras i lag den 18 juni 1949 (SFS 345/1949).

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- organisation och rutiner för förslagsverksamheten
- annan mindre belöning än ekonomisk för förslag, som inte är lämpliga för procentuell beräkning eller skälighetsbedömning, men där förslagsställaren ändå bör uppmärksammas.

IV FORMER FÖR DET LOKALA MEDBESTÄMMANDET

Information (§ 10 MBA-KL).

Förhandling (§ 11 MBA-KL).

Medbestämmandegrupp med beredningsuppgifter (§ 12 MBA-KL).

Medbestämmandegrupp med beslutsuppgifter (§ 12 MBA-KL).

PERSONALINFORMATION

I DEFINITION

Med information avses

arbetsplatsinformation, dvs arbetsgivarens information till de anställda

facklig information dvs de lokala arbetstagarorganisationernas information om sin fackliga verksamhet till de anställda.

II GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Arbetsplatsinformation

Arbetsplatsinformation bör lämnas fortlöpande och syftar till att informera de anställda om åtgärder, händelser och annat som har betydelse för verksamheten på arbetsplatsen.

De anställda bör informeras om kommunens verksamhet, planerade ändringar och deras konsekvenser. Den anställde skall erhålla sådan information som är av särskild betydelse för det egna arbetet. Informationen skall vara tillgänglig och begriplig.

Informationen kan ges genom informationsträffar, personalsammankomster, arbetsplatsträffar eller skriftligt m m.

Att ge och att söka information skall ingå som ett naturligt led i det dagliga arbetet. Alla anställda har ett gemensamt ansvar för att detta sker aktivt.

Facklig information

Den fackliga informationens förläggning får regleras i lokala medbestämmandeavtal. Om sådant avtal träffats har de lokala arbetstagarorganisationerna rätt att samla de anställda till facklig information på betald arbetstid. Varje arbetstagare har rätt till högst 5 timmars ledighet per år för facklig information.

Den fackliga informationen måste förläggas så att arbetet inte hindras. Om arbetsgivaren finner det menligt för verksamheten får han besluta att den lokala arbetstagarorganisationen inte får samla de anställda på den tid eller den plats som planerats. Arbetsgivaren skall samtidigt föreslå annan tid eller plats för mötet. Detsamma skall gälla i fråga om en viss arbetstagares ledighet för deltagande i informationen.

Vid tillämpningen av bestämmelserna i denna bilaga gäller inte 33 § MBL.

97

Anmärkning

Bestämmelserna om facklig information träder i kraft tidigast den 1 januari 1981. Detta förutsätter att central överenskommelse träffas om regler för vissa tillämpningssituationer.

III FRÅGOR FÖR LOKALA BESTÄMMELSER

Arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får träffa kollektivavtal om

- riktlinjer och omfattning för arbetsplatsinformationen
- regler för genomförande av facklig information.