

God arbetsmiljö lönar sig

På kort sikt kan man räkna med att de förslag som framförts av utredningen kostar landstinget åtskilligt. Men vi måste se förslagen ur ett mera långsiktigt perspektiv och då finner vi att landstingets intäktssida kommer att väga betydligt tyngre. Kan personalomsättningen, arbetsfrånvaron och yrkesskadorna reduceras bara några pro-

cent genom arbetsmiljöförbättrande åtgärder, ja, då har åtskilliga miljoner kronor inbesparats. Vid Stockholms läns landsting uppgick arbetsfrånvaron enligt utredningen till 740 000 dagar under 1971, vilket kostar landstinget ca 74 miljoner kronor. Men viktigast är vår ambition att öka personalens arbetstillfredsställelse. Lyckas vi med detta, då har vi nått vårt syfte, nämligen att anpassa arbetet och arbetsmiljön till människan.

Vad är anställningstrygghet?



Håkan Walander

Anställningstryggheten måste sättas in i sitt sammanhang med sysselsättningspolitiken, företags- och branschpolitiken i stort. En aspekt är den formella anställningstryggheten. Den är f. n. otillräcklig. De s. k. äldrelagarna visar en väg till ett bättre anställningsskydd. Men också andra åtgärder behövs.

Håkan Walander är utredningssekreterare på Landsorganisationen.

De tekniska förändringarna i näringslivet anses allmänt utgöra en förutsättning för framåtskridande och förbättrad trygghet för medborgarna. Omställningsprocessen kan emellertid samtidigt utgöra ett hot mot den enskildes trygghet i så måtto att rationaliseringar och företagsnedläggningar kan leda till försämrade inkomstförhållanden resp arbetslöshet under längre eller kortare perioder.

Anställningstryggheten kan alltså inte ses enbart som isolerade företagsföreteelser utan måste sättas in i sitt naturliga sammanhang med de

större problem som berör den allmänna sysselsättningspolitiken, företags- och branschpolitiken i stort, tex i form av investeringsåtgärder, nedläggningar av företagsdelar och omflyttningar av produktionsenheter. Sammanfattningsvis kan det kallas den kollektiva långsiktiga tryggheten och innefatta en rätt till arbete åt alla. De senare årens utveckling på arbetsmarknaden visar att — trots mycket omfattande insatser i olika avseenden — stora grupper fått successivt försämrade möjligheter till sysselsättning i öppna arbetsmarknaden. Rätten till arbete kan verka illusorisk för

=====

Rätten till arbete kan verka illusorisk för en 60-åring som slagits ut på grund av rationaliseringar.

=====

en 60-åring som slagits ut på grund av rationaliseringar. En arbetshandikappad möter mycket ofta en negativ attityd inom det effektivitetsfrälsta näringslivet. Utslagningen ur arbetslivet och de försämrade möjligheterna till arbetsplacering för vissa grupper framstår idag som skrämmande och vidtages inte snarast mycket effektiva åtgärder ökar problemen och blir kanske 1970-talets mest svårlösta fråga.

Avtal och lagar

I begreppet anställningstrygghet innefattas vad ovan sagts dels ett skydd mot uppsägning och försämrade inkomstförhållanden i pågående anställning, dels åtgärder för att främja ny anställning i det fall tidigare anställning upphört.

Vad först gäller trygghet i bestående anställning, kan konstateras att det i svensk rätt saknas generella lagbestämmelser om förbud mot obefogade uppsägningar. I privat verksamhet har sedan länge gällt principen om arbetsgivarens fria uppsägningsrätt baserad på § 32 i Svenska Arbetsgivareföreningens stadgar. Föreskriften har följande lydelse:

”I kollektivavtal som upprättas mellan delägare eller medlem i föreningen och fackförening eller fackförbund skall iakttas bestämmelse att arbetsgivaren har rätt att fritt antaga och avskeda arbetare, att leda och fördela arbetet och att begagna arbetare från vilken förening som helst eller arbetare stående utanför förening.”

I arbetsdomstolens dom 1932 nr 100 fastställs principen att arbetsgivare likaväl som arbetare kan med iakttagande av uppsägningsstid fritt uppsäga avtalet utan angivande av skäl. I en senare dom 1967 nr 17 konstaterar domstolen att dessa uttalanden alltså ägde giltighet.

Den fria uppsägningsrätten har begränsats i lagen om förenings- och förhandlingsrätt och blir ogiltig om den innefattar en kränkning av föreningsrätten. Vidare finns förbud mot arbetstaga-

res avskedande med anledning av värnpliktstjänstgöring, äktenskap eller havandeskap och vidare innehåller arbetarskyddslagen bestämmelser om att arbetstagare som har utsetts till skyddsombud inte får skiljas från anställningen på denna grund.

För stora delar av den privata arbetsmarknaden gäller enligt avtal ett skydd mot uppsägning utan saklig grund, varvid tvist i uppsägningsärendet inom LO—SAF-området kan hänskjutas till Arbetsmarknadsnämnden för avgörande eller utlåtande. Motsvarande regler finns för tjänstemän inom den privata sektorn. På det statliga och kommunala området är rätten att avskeda mer inskränkt än inom den privata sektorn.

Avtalsvägen har även reglerats frågor rörande varsel i samband med uppsägning och permitteringar samt avgångsersättningar. Mellan Arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsmarknadens parter finns också en överenskommelse om varsel till myndigheten i samband med driftsinskränkningar.

Lagstiftning nödvändig

Frågor rörande anställningstrygghet och därvid särskilt regler om uppsägning har under senare år vid flera tillfällen behandlats i riksdagen bl a i anslutning till en av internationella arbetsorganisationen år 1963 anslagen rekommendation angående uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivares initiativ. Riksdagen har därvid visserligen uttalat förståelse för önskemålen att skapa tryggare anställningsförhållanden särskilt för sådan arbetskraft som har speciella svårigheter att få nya arbeten, bl a den äldre arbetskraften. Yrkandena om utredning har emellertid avslagits av riksdagen med motiveringen att lagstiftning inte bör aktualiseras förrän det har ådagalagts att det inte är möjligt att avtalsvägen nå en godtagbar lösning av frågan.

Mot bakgrunden av de pågående snabba förändringarna i näringslivet och den därav följande ökade otryggheten i anställningen, särskilt för den

=====

... i svensk rätt saknas generella lagbestämmelser om förbud mot obefogade uppsägningar.

=====

Enligt lag om anställningsskydd för vissa arbetstagare skall arbetstagare åtnjuta en uppsägningstid av minst 2 månader om han fyllt 45 år, minst 4 månader om han fyllt 50 år och minst 6 månader om han har fyllt 55 år . . .

äldre arbetskraften, kallade inrikesministern i december 1969 sakkunniga med uppdrag att utreda bl a frågor om ökad anställningstrygghet. I direktiven framhålls som angeläget att en allsidig undersökning görs av anställningstryggheten med tonvikten lagd på frågan om det stöd som utgår till äldre arbetskraft vid arbetslöshet behöver kompletteras med lagstadgad trygghet i anställningen. Undersökningarna bör inte begränsas till den äldre arbetskraften utan omfatta hela arbetsmarknaden. På grundval av undersökningsresultaten bör de sakkunniga bedöma i vilken mån anställningstryggheten behöver ökas genom lagstiftning och hur en sådan lagstiftning lämpligen bör utformas.

Med hänsyn till de äldres svåra läge på arbetsmarknaden ansågs det emellertid nödvändigt hösten 1970 att utan att avvakta utredningens förslag omedelbart vidta vissa åtgärder för att förbättra den äldre arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter på den öppna marknaden. Inom inrikesdepartementet utarbetades sålunda en i februari 1971 dagtecknad promemoria med förslag till lagstiftning om åtgärder för att förbättra den äldre arbetskraftens anställningstrygghet. Proposition förelades vårriksdagen 1971 i huvudsak på grundval av promemorian och riksdagen lagfäste i maj 1971 två lagar med innebörden att ge äldre arbetstagare förbättrat skydd i bestående anställningar och åtgärder för att öka möjligheterna för denna kategori att få nya anställningar på den öppna arbetsmarknaden. Lagarna trädde i kraft den 11 juni 1971.

Äldrelagarna visar vägen

Enligt lag om anställningsskydd för vissa arbetstagare skall arbetstagare åtnjuta en uppsägningstid av minst 2 månader om han har fyllt 45 år, minst 4 månader om han har fyllt 50 år och

minst 6 månader om han har fyllt 55 år, allt under förutsättning att han varit anställd hos arbetsgivaren i 24 månader under de tre senaste åren närmast före uppsägningen. Arbetstagaren tillförsäkras lön under uppsägningstiden och likaså under permitteringstid som överstiger 14 dagar i följd eller 30 dagar under samma kalenderår. Om arbetstagare som åtnjuter uppsägningsskydd enligt de nya bestämmelserna blir uppsagd på grund av arbetsbrist skall han under en tid av sex månader efter det han slutade anställningen ha företräde till återanställning hos samme arbetsgivare. Avtal om inskränkning i dessa förmåner skall vara ogiltigt.

Enligt den andra författningen — lag om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden — skall länsarbetsnämnd kunna ålägga arbetsgivare som sysselsätter minst 5 arbetstagare att lämna nämnden uppgifter om bl a åldersfördelningen bland de anställda. Nämnden skall kunna ta upp överläggningar med arbetsgivaren och parternas organisationer i fråga om sysselsättning av äldre arbetskraft och på grundval av vad som förekommit vid överläggningarna utfärda anvisningar om åtgärder för att förbättra sysselsättningsmöjligheterna för äldre arbetstagare. Anvisningarna kan innebära tex att arbetsgivaren bör ha viss kvot äldre bland de anställda. Om anvisningarna inte följs skall detta anmälas till Arbetsmarknadsstyrelsen. Följs inte anvisningar som Arbetsmarknadsstyrelsen meddelar och får det anses uppenbart att inte rättelse kan åstadkommas på annat sätt, kan styrelsen som en yttersta åtgärd förordna att arbetsgivaren får anställa endast sådana arbetstagare som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit. Bryter arbetsgivaren mot förordnandet kan han straffas.

Enligt lagens förarbeten kan det i längden inte anses tillfredsställande, vare sig från den enskildes eller samhällets synpunkt, att den äldre arbetskraften i ökande utsträckning måste sysselsättas genom samhällets försorg. Samhällets resurser är begränsade. Men framför allt löper man risken att det på arbetsmarknaden kommer till stånd en kategoriuppdelning i en yngre, väl avlönad grupp

som efterfrågas av arbetsgivarna och en grupp handikappade samt äldre för vilka det inte finns plats på den öppna marknaden. Mot den bakgrunden har det ansetts tydligt att det finns anledning att överväga vilka åtgärder som snabbt skall kunna sättas in för att lägga ett ökat ansvar på arbetsgivarna och därigenom förbättra de äldres sysselsättningsmöjligheter på den öppna marknaden. Inriktningen av bestämmelserna på förlängda uppsägningstider för stora grupper på arbetsmarknaden motiverades av att arbetsgivarnas möjligheter att med kort varsel avskeda arbetstagnarna borde begränsas för att ge dessa ökad trygghet i bestående anställningar och samtidigt bättre rådrom att söka nya anställningar om de friställs.

Förlängda uppsägningstider kunde dock inte hindra att äldre arbetstagare även i framtiden kommer att löpa risk att bli friställda på grund av förändringar inom produktionslivet. Reglerna om återanställningsrätt kunde här få en gynnsam effekt. Man måste emellertid räkna med att det finns en risk att rätten till långa uppsägningstider kan göra det svårare för en del äldre att få nya anställningar. Det ansågs därför nödvändigt att kombinera ett skydd för bestående anställningar i form av långa uppsägningstider med åtgärder för att förbättra möjligheterna att placera friställda äldre arbetstagare på öppna marknaden. Den sk främjandelagen kan ses mot denna bakgrund.

Anpassningsgrupper ett verksamt medel

Den hittillsvarande erfarenheten av lagstiftningen rörande äldre arbetstagare visar på både positiva och negativa effekter. Det ökade rådrommet som uppsägningstiderna inneburit torde i många fall ha underlättat omställningen till nya anställningar. Å andra sidan sett har kunnat förmärkas en återhållsam attityd i fråga om villigheten att anställa äldre arbetstagare, sannolikt i många fall på grund av de långtgående lagliga skyldigheterna.

De två lagarna måste enligt förarbetena utgöra viktiga komplement till varandra och det måste därför beklagas att främjandelagen i mycket ringa

De hittillsvarande erfarenheterna av lagstiftningen rörande äldre arbetstagare visar på både positiva och negativa effekter.

utsträckning har trätt i funktion, speciellt med avseende på dess uppgift att motverka den andra lagens bumerangeffekt. Å andra sidan sett torde främjandelagen på sikt få en väl så stor betydelse som lagen om anställningsskydd med avseende på arbetsmarknadsmyndighetens och fackliga organisationers framskjutna plats i samrådsförfarandet och övriga åtgärder enligt lagen.

Det praktiska förverkligandet av främjandelagens syften skall enligt anvisningar från Arbetsmarknadsstyrelsen ske i form av sk anpassningsgrupper som i första hand skall inrättas på samtliga företag med mer än 50 anställda. Anpassningsgruppen skall bestå av representanter för arbetsgivare, fackliga organisationer och arbetsförmedling och inrikta sitt arbete på olika slag av främjandeåtgärder såsom opinionsbildning, attitydpåverkan, analyser av arbetskraft och arbetsförhållanden och bevakning av vakanser. Trots otillräckliga resurser för närvarande torde arbetsförmedlingens möjligheter att via anpassningsgrupperna flytta över en väsentlig del av förmedlingsarbetet till företagen få en stor betydelse i fråga om effektiviteten i förmedlingsarbetet. Arbetet i grupperna bör inte inskränkas till åtgärder för enbart de äldre utan även omfatta andra grupper av svårplacerade såsom arbetshandikappade.

§ 32-utredning

Äldrelagarna kan i viss mån anses utgöra en inbrytning i arbetsgivarnas fria rätt att antaga och avskeda arbetstagare speciellt i fråga om reglerna om återanställningsrätt samt främjandelagens bestämmelser om anställningsförelägganden. Utredningen rörande ökad anställningstrygghet m m som förväntas avlämna ett betänkande omkring årsskiftet 1972/73 i fråga om lagstiftningsregler för hela arbetsmarknaden torde inte ha en lägre ambitionsnivå i fråga om anställningstrygghet än motsvarande regler i den nuvarande lagstiftningen.

Arbetsgivares rätt att fritt anta och avskeda arbetare samt leda och fördela arbetet aktualiserades emellertid i en motion till vårriksdagen 1972 och på grundval av motionen tillkallade inrikesministern i slutet av 1971 sakkunniga med uppdrag att göra en allmän översyn av arbetsfredslagstiftningen. I utredningsdirektiven framhålls att statsmakterna genom lagstiftningsåtgärder bör ge löntagarorganisationerna det stöd som behövs för att få till stånd en demokratisering av arbetslivet. Medbestämmanderätt för arbetstagare i företagen på olika nivåer bör visserligen i första hand åstadkommas genom avtal och i former som inte förändrar de fackliga organisationernas ställning som fria och oberoende organisationer. Men för att förhandlingar skall kunna leda till resultat måste enligt direktiven förhandlingsrätten byggas ut och kollektivavtalslagstiftningen ändras så att arbetstagarna och deras organisationer får en med arbetsgivaren mer jämbördig ställning. Som ordförande i utredningen har förordnats landshövding Kurt Nordgren.

Vad krävs ytterligare?

Som framgått av den tidigare redovisningen har frågorna om anställningstrygghet en mycket framskjuten plats i fråga om olika åtgärder samt med avseende på offentliga utredningar. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder av olika slag inriktas också i stor utsträckning på att motverka brister i anställningstryggheten. I det nyligen framlagda betänkandet angående skyddat arbete (SOU 1972:54) föreslås förstärkta insatser från samhällets sida för arbetshandikappade.

Arbetsmiljöutredningen kan ses som ett led i strävandena att genom förebyggande åtgärder förhindra utslagning på arbetsmarknaden med därav följande svårigheter att få anställning.

Fackföreningsrörelsen har genom alla de nämnda åtgärderna till en väsentlig del fått framförda krav tillgodosedda såtillvida att förslag om lagstiftningsåtgärder kan förväntas. Man betrak-

tar samrådsförfarandet enligt äldrelagarna också som en betydelsefull väg mot ökat inflytande på företagens personalpolitik. Lagstiftningen om representation i företagsstyrelser ligger också i linje med kraven på en fördjupad företagsdemokrati.

Vid behandlingen av frågor om företagsdemokrati vid LO-kongressen 1971 framfördes följande krav för att tillgodose trygghetsbehovet när förändringar planeras nämligen

längre varseltider vid mer omfattande driftinskränkningar
längre varseltider i de enskilda fallen vid permitteringar och uppsägningar
en omarbetning av principerna för urvalet av vilka som skall permitteras eller avskedas vid arbetsbrist

fullständig trygghet mot ogrundade uppsägningar
förlängning av uppsägningstiden.

Härutöver ansågs nödvändigt att förstärka resurserna för arbetsmarknadsverket, speciellt med avseende på insatserna för äldre och handikappade. Arbetet i anpassningsgrupperna kunde utgöra tillräcklig motivering för en sådan resursförstärkning genom de speciella möjligheter dessa kontaktvägar kunde erbjuda.

Den mångfald åtgärder som beslutats eller aktualiserats utredningsvägen torde bevisa att anställningstrygghet på den svenska arbetsmarknaden idag inte är tillfredsställande. I förarbetena till äldrelagarna framhålls att den fria uppsägningrätten är en kvarleva från äldre tider och att den inte speglar de anspråk på socialt ansvar som man åtminstone numera har rätt att ställa på arbetsgivaren. Den måste därför enligt förarbetena i alla händelser avskaffas inom en nära framtid.

Detta uttalande torde vara betecknande för att tiden har ansetts mogen för en ordentlig översyn av de enligt mångas synpunkt föråldrade förhållandena på arbetsmarknaden och man kan sålunda förvänta sig inom en nära framtid en lagstiftning och avtalsbestämmelser som i väsentlig mån avviker från de nu gällande reglerna.