

ARBETSMILJÖ FONDENS SAMMANFATTNINGAR

1235

Konfliktlösningsmetoder på arbetsmarknaden

För innehållet i sammanfattningen svarar Sten Edlund, Arbetslivscentrum, Box 5606, 114 86 Stockholm, tel 08-790 05 00 samt Inga Hellberg, Sociologiska institutionen, Göteborg, Tore Melin, Högskolan i Örebro och Birgitta Nyström, Juridiska fakulteten, Lund.

Pnr 84-1104 Medbestämmande/inflytandefrågor (66)

November 1988

Inledning

Projektet, som i första hand kommer att publiceras på engelska, utgör det svenska bidraget till ett internationellt projekt om konfliktlösningsmetoder på arbetsmarknaden i ett antal länder, "Industrial Conflict Resolution in Market Economies". Bakom projektet ligger International Association of Industrial Relations (IIRA).

I en första etapp studerades arbetsmarknadens konfliktlösningsmetoder i Australien, Västtyskland, Italien, Japan och USA. Resultatet av studierna i dessa länder publicerades 1984 (T Hanami and R Blanpain eds, *Industrial Conflict Resolution in Market Economies*, Kluwer, 1984). Projektet har därefter fortsatt med undersökningar i Kanada, Storbritannien och Sverige (ursprungligen skulle även Frankrike och Spanien ingå). Rapporter från dessa länder pu-

blicerades på Kluwers förlag hösten 1987.

Undersökningarna i varje enskilt deltagarland är indelade i tre avsnitt. Först ett inledande kapitel med en översikt över landets arbetsmarknadssystem och de metoder som finns att lösa uppkomna konflikter. Därefter redovisas två fältprojekt vari studerats hur konfliktlösningsystemet fungerar i praktiken. Det ena fältprojektet är utfört på den privata sektorn, där deltagarlandets rapportörer fått välja ett storföretag inom stål- eller bilbranschen. Det andra fältprojektet är utfört på den offentliga sektorn, som i de flesta fall fått representeras av landets postverk. För svensk del kom fältstudierna att göras på Postverket och AB Volvo. I undersökningarna har studerats konfliktlösningsystemets utseende och funktioner, både i formellt och informellt avseende, samt på de olika nivåerna i organisationerna.

I det svenska delprojektet har den inledande översikten författats av professor Sten Edlund, Arbetslivscentrum, och jurkand Birgitta Nyström, doktorand vid juridiska fakulteten i Lund. Fältundersökningen på Volvo har utförts av tf professor Inga Hellberg, Arbetslivscentrum och sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet, och undersökningen på Postverket av socionom Tore Melin, Högskolan i Örebro.

Tvär- eller mångvetenskaplig samverkan mellan rättsvetare och samhällsvetare har inte varit vanlig i Sverige (se Arbetsmiljöfondens rapport Arbetsrättslig forskning. Nuläge och framtida utveckling, 1985:2). Uppläggnings- och genomförandet av det här aktuella projektet har skett i nära samarbete mellan deltagarna. Även juristerna har vid flera tillfällen deltagit i fältstudier. I ett avslutande kapitel redovisas de allmänna synpunkter som deltagarna kommit fram till under arbetets gång. Därvid har också pekats på problem som den korta projekttiden, drygt sex månader, inte tillåtit att närmare gå in på.

Inom det internationella projektets ram finns inga anslag. Det svenska delbidraget har finansierats av Arbetsmiljöfonden och Arbetslivscentrum.

Delprojektet redovisades under våren 1986 inför Arbetsrättsliga Föreningen, i september 1986 vid IIRAs sjunde världskongress inför den internationella projektledningen och de andra deltagarländerna samt vid ett seminarium på Arbetslivscentrum i december 1986.

Huvuddrag i det svenska konfliktlösningssystemet

Inledningsvis ges en översikt över konfliktlösningssystemet på den svenska arbetsmarknaden. Kapitlet har skrivits från juridiska utgångspunkter och i syfte att beskriva regelverket. Ambitionen har dock även varit att inom det begränsade utrymme som disponerats få med sådana bakomliggande och omkringliggande faktorer som sätter reglerna i sitt sammanhang och kan öka förståelsen för konfliktlösningssystemet hos en internationell läsarkrets.

Till att börja med speglas i korta drag utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden och inom arbetsrätten, både den tidigare utvecklingen fram till omkring 1970 och den sk nya arbetsrätten. Därefter behandlas något närmare arbetsmarknadens parter bl a vad gäller organisationsstruktur, organisationernas uppgifter på olika nivåer och deras roll i det svenska samhället. Här tas även reglerna om fackliga förtroendemän upp.

Efter dessa grundläggande upplysningar presenteras de huvudsakliga metoderna för konfliktlösning. De har indelats i två huvudgrupper: konfliktlösning genom förhandlingar och konfliktlösning genom medbestämmande.

Under kategorin förhandlingar redovisas systemet för avtalsförhandlingar och slutandet av kollektivavtal samt kollektivavtalens roll på arbetsmarknaden. Därefter belyses reglerna för arbetsstriden och i samband därmed behandlas bl a stridsåtgärders omfattning, utbredning och förlopp, statens roll, samhällsfarliga konflikter och medling. Därpå följer en beskrivning av storkonflikterna 1980 och 1985. Efter att i dessa avseenden ha behandlat konfliktlösning i in-tressetvister går framställningen över till rättstvister, där tvisteförhandlingar, arbetsdomstolen och skiljeförfarande tas upp.

Under den andra huvudgruppen för konfliktbehandling, medbestämmande, belyses medbestämmandelagens regler om samverkansförhandlingar, information, tolkningsföreträde och veto m m. Här uppmärksammas också medbestämmandeavtalen. Framställningen är delvis ganska utförlig med tanke dels på uppläggnings- och de följande fältstudierna och dels på det intresse som hithörande regler kan förmodas ha för en internationell läsekrets. Inom projektet har utförts en undersökning beträffande frekvens och innehåll av lokala medbestämmandeavtal, vilken redovisas. I syfte att förklara att medbestämmandelagen inte är medbestämmandets enda komponent redovisas kort även annan lagstiftning på området, såsom lagen om styrelserepresentation och lagen om anställningsskydd.

Avslutningsvis ges en sammanfattning som upptar de mest utmärkande linjerna i

konfliktlösningssystemet på den svenska arbetsmarknaden samt kommenterar nuvarande system och den senaste utvecklingen på området.

Poststudien

Postverket har sedan 350 år statens uppdrag att ordna så att olika sorters försändelser kommer till rätt mottagare i rätt tid. Posten har fram till vår tid verkat utan betydande konkurrens från annan transportnäringsring. Typiskt byråkratiska drag har kännetecknat verket: lång befälslinje från i princip riksdagen ner till den enskilde postiljonen, komplicerat ekonomiskt anslagsförfarande inom verket och mellan det och staten, oförståelse för nya och annorlunda servicekrav etc.

Idag utsätts Posten för konkurrens både gällande pappersburen information och elektroniskt buret. I princip har man monopol endast på brev upp till 20 gram. Posten har på 80-talet mött den nya situationen med en genomgripande omorganisering. Staten reglerar nu verket genom målångivelser istället för detaljanvisningar. Inom verket har linjeorganisationen formellt förkortats och styrningen sker likaledes via målångivelser. Postens traditionellt slutna inre arbetsmarknad öppnas för sökande utifrån, särskilt gällande chefsbefattningar. Lönesättningen skall spegla ansvar och prestation. Postens historiskt byråkratiska incitament försöker man ersätta med ett marknadsekonomiskt, eller kort sagt – Posten ska bli "ett företag bland andra".

Postanda och förhandlingar

"Brevet måste fram" – den frasen tycks ha generell täckning bland postanställda. Att verksamheten verkligen fungerar är viktigt för den postanställda. Mycket talar för att det finns en särskild postanda, och denna genomsyrar förhållandet mellan parterna inom Posten.

Medbestämmandelagen sedd som i första hand en förhandlingsrättsreform utgör ett mönster för partsumgänget. Förhandlingar är det huvudsakliga instrumentet för lösande av varje form av mellanhavande. De kan delas in i kategorierna avtalsförhandlingar,

tvisteförhandlingar och beslutsförhandlingar (MBL §§ 11 och 12). Parterna inom Posten tycks medvetet ha strävat efter att på sitt område etablera MBL:s inre logik med avseende på förhandlingar och information. Kanske kan man säga att inte minst arbetsgivaren varit mån om att "göra rätt" vid tillämpningen av MBL. Därför är konfliktlösningssystemet som helhet långt formaliserat. En till formerna heltäckande strukturlikhet har upprättats mellan lagar och avtal. Postens linjeorganisation och det postala förhandlingssystemet vari procedurerna för tänkbara skärmytslingar klargöres. Helheten kännetecknas härigenom av "genomskinlighet": man vet var och hur varje fråga ska behandlas. Genomskinligheten underlättas av att de anställda i allt väsentligt organiseras i två fackförbund, Statsanställdas Förbund inom LO som har ca 44 000 medlemmar samt Statstjänstemannaförbundet som organiserar i stort sett resterande ungefär 12 500 anställda.

Mera system än konflikter i konfliktlösningssystemet

Postens konfliktlösningssystem synes effektivt i så måtto att öppna konflikter är mycket sällsynta. Visserligen har Posten berörts av strejkerna på offentlighetsidan under 80-talet, men dessa har ju inte varit postspecifika. Det väl utarbetade systemet har tydligen förmått kanalisera de anställdas krav, så att öppna konflikter kunnat undvikas. Likväl är det svårt att ta innehållsligt mått på det faktiska inflytande som det avancerade formsystemet kanske bär inom sig. Förhållandevis sällan förs frågor till central förhandling vid lokal oenighet. Facken förefaller föredra att inte driva frågorna till sin formella spets. Kommer man inte överens i de vardagliga förhandlingarna och samverkansrutinerna, får arbetsgivarens mening vanligen råda. Huvudsakligen nås enighet vid det flitiga umgänget mellan parterna. En viktig bakomliggande drivkraft för detta torde vara att "brevet måste fram" – inte minst för arbetsgivaren då enighet med facken hjälper honom att organisera arbetet och arbetskraften. Facken bär i Posten en betydande del av arbetsgivarens ansvar för verksamhetens smärtfria fortgång.

Volvostudien

Bakgrund

Fältstudien är utförd på Volvo Personvagnar AB, Olofströmsverken, hösten 1985. Olofströmsverken är en av enheterna inom Volvo Personvagnars AB produktionsdivision. År 1985 fanns drygt 4 000, 3 000 kollektivanställda och 1 000 tjänstemän, anställda. De anställda är huvudsakligen fackligt organiserade i Metall, SIF och SALF.

Inom Volvokoncernen tecknades lokala utvecklingsavtal under åren 1983 och 1984. På Olofströmsverken tecknade parterna ett lokalt tillämpningsavtal sommaren 1985. Fältstudien är fokuserad på innehållet i avtalen och avtalens vardagliga tillämpning på arbetsplatsnivå.

Syfte

Syftet är att belysa de fackliga organisationernas och de anställdas inflytande på arbetsplatsen. Tillämpningen av avtalen avser dels det formella organiserandet av medbestämmandet, dels hur det realiseras på några medbestämmandeområden. Dessa områden har valts så, att såväl enskilda som kollektiva intressen i frågor på både kort och lång sikt täcks in: omplaceringar, chefställsättningar, organisationsförändringar samt införande av ny teknik. Även det traditionella förhandlingsområdet, löner och allmänna anställningsvillkor, berörs.

Avtalen

Sedan 1980 har tre medbestämmandenivåer tillämpats inom Volvokoncernen; koncern-, bolags- och arbetsplatsnivå. På koncern- och bolagsnivåerna är avtalen nära nog identiska med det centrala utvecklingsavtal som SAF-LO-PTK träffat, men har kompletterats med konkreta bestämmelser vad gäller medbestämmandeformer och medbestämmandefrågor inom Volvo.

Medbestämmandets organisering, Olofströmsverken

I det lokala tillämpningsavtalet fastslås att medbestämmandet vid Olofströmsverken huvudsakligen skall ske i partssammansatta organ. Traditionella förhandlingar ses som

ett sista alternativ att tillgripa när de andra samverkansformerna är uttömda (linjeförhandling i små organisatoriska enheter, projektgrupper för speciella frågor). Dock är förhandlingar den normala formen, då frågan gäller enskild arbetstagare eller enbart rör en klubb.

Arbetsutskottet (AU) är det övergripande organet för samverkan. Under AU verkar två typer av samverkansorgan. Den ena typen, samverkans- och medbestämmandegrupperna (SM-grupper), följer linjeorganisationen och behandlar frågor inom resp enhet. Den andra typen av samverkansorgan är kommittéer – grupper som bildats med sakområden som bas, t ex personal- och utvecklingskommittéerna – och dessa handlägger frågor och utarbetar policy inom respektive ämnesområde. Såväl de linjebaserade SM-grupperna, kommittéerna som AU är i första hand informationsorgan. Parterna bedömer dock att 80–90 % av all samverkan hittills kunnat ske inom samverkansorganens ram.

I en jämförelse mellan arbetsplatsens organisation, den fackliga organisationen och samverkansorganisationen kan man konstatera att en homogen organisationsstruktur tydligt framträder. Mandaten i både den fackliga strukturen och samverkansgrupperna följer arbetsplatsens beslutshierarki. Ledningen och de fackliga organisationerna har därmed i samförstånd byggt upp ett system som täcker samtliga nivåer och sakområden, och som enligt parterna svarar mot de krav MBL ställer vad gäller insyn och påverkansmöjlighet för de anställda.

Samverkanssystemet i tillämpning

Samverkanssystemet är omfattande och leder i sin tillämpning till att en samvaro mellan ledning, fackliga företrädare och anställda är ett vanligt och omfattande inslag i det dagliga livet på arbetsplatsen.

Tid motsvarande mer än tjugo årsarbeten är avsatt för fackliga uppdrag, som över 300 fackligt aktiva delar.

En jämförelse mellan den formella samverkansorganisationen och den reella samverkan i de studerade medbestämmandeområdena kan sammanfattas på följande sätt:

1. På de sakområden som särskilt studerats har samverkansgrupperna kompletterats med tillfälligt sammansatta projektgrupper och/eller med direkta förhandlingar mellan ledningen och fackens förhandlingsdelegationer. De avgörande diskussionerna tycks ha förts i dessa senare sammanhang.
2. De formella samverkansgrupperna har företrädesvis en informationsmottagande funktion; i mindre viktiga och i okontroversiella frågor blir gränsen mellan information och förhandling diffus i samverkansgrupperna.
3. Tillsättandet av projektgrupper, ofta med direkt berörd personal, innebär att långt fler anställda än de i de formella samverkansgrupperna har engagerats i frågor som enligt 11 § MBL föranleder primär förhandlingsskyldighet för ledningen innan den fattar beslut. Ambitionen i utvecklingsavtalet att den enskilde anställde bereds möjlighet att få inflytande har således eftersträvats.
4. Samverkan i de former som ovan beskrivits har hittills kunnat ske utan att de fackliga företrädarna behövt tillgripa tolkningsföreträdet. De fackliga företrädarna ser dock det tolkningsföreträde som MBL ger dem som ett effektivt påtryckningsmedel i överläggningarna med ledningen.

Konklusion

I tillämpningsavtalet i Olofström uttrycks den partsgemensamma värderingen att medbestämmandet, med få formella regler, skall utvecklas genom:

- en lokalt utvecklad samverkansorganisation
- decentralisering och delegering
- praktiskt och smidigt samarbete

Vi har i fältstudien försökt följa den utveckling som parterna gemensamt strävar efter. Att utvecklingen har gått i önskad riktning kan konstateras.

En utvärdering av samverkanssystemet gjordes av parterna under hösten 1985. Parterna konstaterade då att de i stort sett var nöjda med det och få justeringar gjordes.

En samlad bedömning av de fackliga företrädarna är att den nuvarande arbetsrätts-

liga lagstiftningen ger tillräckligt utrymme för lokal utveckling i riktning mot ökat inflytande på beslutsfattandet i företaget. Några lagförstärkningar eller lagändringar efterlystes inte.

Avslutande kommentarer

I ett avslutande kapitel diskuteras relationen mellan centrala och lokala medbestämmandeavtal. Hela arbetsmarknaden är täckt med centrala avtal medan relativt få avtal tycks ha slutits på lokal nivå. Att avtalsutvecklingen gått långsamt kan förstås och förklaras på många sätt, men måste studeras med ett större djup än vad som hittills gjorts.

Lokala avtal har slutits på de arbetsplatser, Volvo och Posten, som fältstudierna handlar om; avtal som inte sträcker sig mycket längre än de centrala, men som ändå täcker stora områden och som engagerar många fackliga förtroendemän och anställda i syfte att klara av konflikter på den lokala nivån. En fråga som kan ställas men som inte funnits tid att penetrera i undersökningen är relationen mellan central och lokal partsaktivitet vid utvecklingen av medbestämmandet.

På båda arbetsplatserna efterfrågar ingen part mer eller detaljrikare lagstiftning – det skulle snarare enligt deras mening hindra än befördra en lokal utveckling av partsrelationerna.

Avslutningsvis berörs forskningsproblematiken kring frågan om arbetslivets demokratisering. För att ge svar på den måste framtida forskning riktas både mot själva beslutsprocessen och utfallet av den.

Rapporten

En svenskspråkig, delvis bearbetad och aktualiserad version av det svenska bidraget utgavs 1988, **Konfliktbehandling på arbetsmarknaden**. Det svenska systemet för konfliktlösning illustrerat med fältstudier i Posten och Volvo. (Arbetslivscentrum). Rapporten kan beställas från Brevskolan, Box 42053, 126 12 Stockholm, tel 08-744 25 00. ISBN 91-86158-50-3. Pris 60 kr.

Arbetsmiljövården

Box 1122, 111 81 Stockholm
Tel 08-796 47 00 (vx)