

NOU

Norges offentlige utredninger 2010:1

Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet



Norges offentlige utredninger 2010

Seriens redaksjon:
Departementenes servicesenter
Informasjonsforvaltning

1. Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet.
Arbeidsdepartementet.

Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet

Utredning fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 27. februar 2009.
Avgitt til Arbeidsdepartementet 18. mars 2010.

ISSN 0333-2306
ISBN 978-82-583-1046-1

07 Aurskog AS

Til Arbeidsdepartementet

Ved kongelig resolusjon nr. 12/2009, godkjent i statsråd 27. februar 2009, ble det oppnevnt et offentlig utvalg for å foreta en helhetlig gjennomgang av ulike medbestemmelses- og medvirkningsbestemmelser.

Utvalget legger med dette frem sin innstilling.

Oslo 18. mars 2010

Ida Munkeby
leder

Tor Allstrin

Odd Bøhagen

Finn Berge Haaland

Jon Olav Bjergene

Gro Granden

Inger Marie Hagen

Gry Hellberg Munthe

Kristin Juliussen

Rolf Negård

Tore Nilssen

Sigurd Teigen

Atle Tranøy

Marianne Pedersen

Bodil Stueflaten
Maria Sogn-Skeie
Anette Storhaug Sørensen
Leif Thorbjørnsen

Innhold

Del I	Bakgrunn	9	4	Europeisk arbeidsliv – tilstand og utviklingstrekk	42
1	Bakgrunn, mandat, arbeidsform m.v.	11	4.1	Innledning	42
1.1	Bakgrunn for utvalget	11	4.2	Sysselsetting og næringsstruktur i EU-landene	43
1.2	Utvalgets mandat	12	4.2.1	Arbeidsorganisering og jobb-tilfredshet	44
1.3	Utvalgets fortolkning av mandatet ..	12	4.2.2	Selskaps- og eierstruktur	45
1.4	Utvalgets sammensetning	13	4.2.3	Endringer i offentlig sektor	48
1.5	Utvalgets arbeid i forhold til annet utredningsarbeid	14	4.2.4	Reguleringsmodeller	48
1.6	Utvalgets arbeidsform	14	4.2.5	Representasjonsordninger og medbestemmelse på arbeidsplassen	49
1.7	Begrepene medvirkning og medbestemmelse	15			
1.7.1	Hva er medbestemmelse og medvirkning	15	Del III	Historisk beskrivelse	55
1.7.2	Hvem deltar?	16	5	Beskrivelse av utviklingen av ulike medvirknings- og medbestemmelsesordninger ...	57
1.7.3	Hvorfor deltakelse?	16	5.1	Innledning	57
1.7.4	I hvilken form skjer deltakelsen? ..	16	5.2	Hovedavtalen LO/N.A.F. som utgangspunkt	59
1.7.5	Sammenhenger mellom de tre dimensjonene	17	5.3	Representativt demokrati eller direkte medvirkning?	60
1.7.6	Utvalgets tilnærming til begrepsbruk på medbestemmelses- og medvirkningsområdet	17	5.4	Fra arbeidervern til arbeidsmiljø ..	61
2	Sammendrag	18	5.5	Arbeidsmiljøloven av 1977	62
Del II	Fakta, trender og utviklingstrekk	21	5.6	Endringer i arbeidsmiljøloven frem mot 2005	63
3	Norsk arbeidsliv – tilstand og utviklingstrekk	23	5.7	Styrerepresentasjon og grunnlovsfestet rett til medbestemmelse	64
3.1	Innledning	23	5.8	Videreutvikling og praktisering av bedriftsdemokratiet på 1980-tallet ..	66
3.2	Den norske modellen	23	5.9	Omstilling, utvikling og demokrati på arbeidsplassen på 1990-tallet ...	67
3.3	Status og noen generelle utviklingstrekk i norsk næringsliv og arbeidsmarked	24	5.10	Medbestemmelse i staten	68
3.3.1	Nærings-, foretaks- og eierstruktur ..	25	5.11	Medbestemmelse i kommunal sektor	69
3.4	Utviklingen på arbeidsmarkedet ..	31	5.12	Utviklingen av tilsynsorganenes rolle	69
3.4.1	Høy deltakelse i arbeidslivet	31	5.12.1	Arbeidstilsynet	69
3.4.2	Omorganiseringer og mobilitet ...	36	5.12.2	Petroleumstilsynet	71
3.4.3	Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning	37	Del IV	Eksisterende medvirknings- og medbestemmelsesordninger	73
3.4.4	Endret alderssammensetning	37	6	Gjeldende rett	75
3.4.5	Fremtidig tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft i noen bransjer ..	38	6.1	Selskapslovgivningen	75
3.4.6	Arbeidsinnvandring	39	6.1.1	Generalforsamling	75
3.4.7	Klimautfordringer	40			

6.1.2	Styret i aksjeselskaper	76	8.3.3	Europæiske samarbejdsudvalg	97
6.1.3	Vilkår for ansattes rett til å velge medlemmer til styret – antall ansatte og fremsettelse av krav ...	76	8.3.4	Medarbejderrepræsentation i kapital-selskabers bestyrelser	97
6.1.4	Antall ansatte og representasjonsgrad	76	8.3.5	Medarbejderindflydelse i europeiske selskaper	97
6.1.5	Konsernordninger	76	8.4	EF-rettslig regulering	97
6.1.6	Bedriftsforsamlingen	77	8.4.1	Innledning	97
6.1.7	Oversikt over lover som gir arbeidstakerne rett til å velge medlemmer til foretaks styrende organer	78	8.4.2	Rammedirektivet	98
6.2	Arbeidsmiljøloven	78	8.4.3	Informasjon og drøfting	98
6.2.1	Innledning	78	8.4.4	Informasjon og drøfting i forbindelse med virksomhets-overdragelser	99
6.2.2	Verneombud	78	8.4.5	Informasjon og drøfting i forbindelse med masseoppsigelser	99
6.2.3	Arbeidsmiljøutvalg	80	8.4.6	Europeiske samarbeidsutvalg	100
6.2.4	Verneorganisasjonen i ulike virksomhetsorganiseringer	81	8.4.7	Arbeidstakerinnflytelse i forskjellige europeiske selskaper og ved fusjoner over landegrensene	100
6.2.5	Informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven kapitlene 8, 15 og 16	81			
6.2.6	Særlig om Petroleumstilsynets regelverk	84	9	Medvirkning og medbestemmelse i Norge i 2009 ...	102
6.2.7	Tilsyn og sanksjoner	85	9.1	Innledning	102
6.3	Tjenestemannsloven	86	9.2	Ansattes innflytelse	103
6.4	Andre ordninger	87	9.2.1	Innflytelse på egen arbeids-situasjon og på arbeidsorganisering	105
6.4.1	Europeiske samarbeidsutvalg	87	9.2.2	Hva påvirker graden av innflytelse?	106
6.4.2	Ansattes representasjon ved grenseoverskridende fusjoner	88	9.3	Sterk konsensus – middels kunnskap	107
6.4.3	Ansattes medbestemmelse i SE-selskaper og SCE-foretak	88	9.3.1	Legitime ordninger	107
7	Tariffbaserte ordninger	90	9.3.2	Kunnskap	108
7.1	Hovedavtalene i NHO-området	90	9.4	Praktisering av de ulike ordningene	109
7.2	Hovedavtalene i HSH-området	91	9.4.1	Ordninger forankret i arbeidsmiljøloven	110
7.3	Hovedavtalene i kommunal sektor .	92	9.4.2	Aksjelovene	111
7.4	Hovedavtalen i staten	93	9.4.3	Avtalebaserte ordninger for medvirkning og medbestemmelse .	113
7.5	Hovedavtalene i Spekter-området .	93	9.4.4	Andre ordninger for medvirkning og medbestemmelse	114
8	Regulering av medvirkning og medbestemmelse i Sverige, Danmark og EU	95	9.4.5	«Har du en har du flere ...»	114
8.1	Innledning	95	9.4.6	Hvordan og hvor ofte?	116
8.2	Sverige	95	9.4.7	Ordningenes betydning	116
8.2.1	Medbestämmandelagen	95	9.5	Deltakelse	117
8.2.2	Skyddsombud og skyddskommitté	95	9.5.1	Hvem velges – kobling av verv	118
8.2.3	Europeiska företagsråd	95	9.6	Forholdet mellom representativ og individuell innflytelse	119
8.2.4	Styrelsesrepræsentation för privatanställda respektive kommunalt och statligt anställda ..	96	9.7	Virkninger på norske arbeidsplasser	119
8.3	Danmark	96	9.7.1	Det uorganiserte arbeidslivet	120
8.3.1	Information og høring af lønsmodtagere	96	9.7.2	Den institusjonaliserte arbeidstakermedvirkningen – normer og forventninger	120
8.3.2	Sikkerhedsrepræsentant og sikkerhedsudvalg	96	9.8	Tilsynsmyndighetenes erfaringer .	121

9.8.1	Arbeidstilsynet	121	10.4.6	Verneorganisasjonens mulige oppgaver knyttet til hele HMS-forskriftens virkeområde	158
9.8.2	Petroleumstilsynet	125	10.4.7	Verneorganisasjonen i konserner, virksomheter med flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass og i avtaleforhold	159
Del V	Vurderinger og forslag	133	10.5	Reglene om informasjon og drøfting i arbeidsmiljøloven kapittel 8	165
10	Utvalgets vurderinger og forslag	135	10.6	Kunnskap og opplæring om det norske medbestemmelses- og medvirkningssystemet	165
10.1	Innledning	135	10.6.1	Innledning	165
10.2	Noen overordnede utfordringer på medbestemmelses- og medvirkningsområdet	136	10.6.2	Opplæring innenfor utdanningssystemet	166
10.2.1	Økt oppmerksomhet om demokrati i arbeidslivet	136	10.6.3	Kunnskap hos ledere og eiere	166
10.2.2	Inkludering av flere arbeidstakere i dagens ordninger	136	10.6.4	Opplæring for ansattes representanter	167
10.2.3	Endringer i arbeidslivet som utfordrer dagens lovverk	137	10.6.5	Opplæring i medbestemmelses- og medvirkningsordninger for innvandrere	167
10.2.4	Økt effekt av ordningene i virksomheter hvor de praktiseres	139	10.7	Samarbeid mellom partene og Arbeidstilsynet	167
10.2.5	Et arbeidsliv i endring innenfor rammene av en stabil arbeidslivsmodell	139	10.8	Økt forskningsbasert kunnskap ..	168
10.3	Representasjon i selskapers styrende organer	140	11	Økonomiske og administrative konsekvenser	170
10.3.1	Innledning	140	11.1	Innledning	170
10.3.2	Rett til representasjon i enkelt-selskaper – antall ansatte i selskapet	140	11.2	En vanskelig oppgave	170
10.3.3	Antall ansatterepresentanter i styret	142	11.2.1	Et politisk spørsmål	170
10.3.4	Krav om styrerepresentasjon	143	11.2.2	Valg av forskningstradisjon og tilnærming	170
10.3.5	Revisjonsutvalg	144	11.2.3	Fokus på makro eller mikro-effekter	171
10.3.6	Felles representasjonsordninger i konsern og foretaksgrupper	145	11.2.4	«Ikke et tradisjonelt lovutvalg» ...	172
10.3.7	Felles representasjon i avtaleforhold	146	11.3	Andre forslag og anbefalinger	173
10.3.8	Harmonisering av regelverk og representasjon i alle selskapstyper	148	Litteraturliste	175	
10.3.9	Bedriftsforsamlingen	149	Vedlegg		
10.4	Arbeidsmiljølovens regler om verneorganisasjonen	150	1	Et europeisk arbeidsliv i endring – hva skjer med de ansattes medbestemmelsesmuligheter? ...	179
10.4.1	Innledning	150	2	Oversikt over lover som gir arbeidstakerne rett til å velge medlemmer til foretaks styrende organer	191
10.4.2	Når verneorganisasjonen skal etableres – antall ansatte	150	3	Bakgrunnsmateriale til kapittel 9. Korrelasjoner (Pearsons' korrelasjonskoeffisienter)	200
10.4.3	Verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets oppgaver ...	152	4	Bakgrunnsmateriale til kapittel 11 .	203
10.4.4	Verneombudets oppgaver i virksomheter uten arbeidsmiljøutvalg	154			
10.4.5	Verneorganisasjonens mulige oppgaver knyttet til ytre miljø	155			

Del I
Bakgrunn

Kapittel 1

Bakgrunn, mandat, arbeidsform mv.

1.1 Bakgrunn for utvalget

Et godt arbeidsmiljø, gode og trygge arbeidsforhold, gode muligheter til opplæring og kunnskapsutvikling, og derigjennom en mer effektiv arbeidskraft, kan oppnås blant annet gjennom gode samarbeidsrelasjoner internt i virksomheter og en styrking av arbeidstakers opplevelse av å være med å utforme sin egen arbeidsplass og arbeidssituasjon.

I et moderne arbeidsliv der utfordringene ansatte, tillitsvalgte og arbeidsgiver møter ikke lenger først og fremst er fysiske arbeidsmiljøproblemer, men knyttet til faktorer som har betydning for de sosiale og psykiske sidene av arbeidsmiljøet blir samarbeid, informasjon, medvirkning og medbestemmelse stadig viktigere.

Nedbemanning, omstillinger og endringer i produksjon og arbeidsprosesser skjer hyppigere enn tidligere, samtidig som arbeidet i større grad består av kunde-, klient- og brukerkontakt. Dette øker behovet for en reell dialog mellom den enkelte arbeidstaker, tillitsvalgte, verneombud og arbeidsgiver. På samme måte forsterker det økte omfanget av kunnskaps- og tjenestevirksomheter – der vi antar at utfordringene er annerledes enn i mer tradisjonelle industrivirksomheter – behovet for et fungerende system for medvirkning og medbestemmelse.

Forskning på arbeid og helse antyder også at arbeidstakerens opplevelse av kontroll, medvirkning eller det å bli «sett/hørt» er av stor betydning for sykefravær/uførhet. Et avgjørende virkemiddel for å oppnå dette er at samarbeidsordninger fungerer og at kravene i lov og avtale til hvordan disse skal utformes bidrar til tydelige, hensiktsmessige og effektive medvirknings- og medbestemmelsesordninger.

I norsk arbeidsliv er det tilrettelagt for medvirkning, medbestemmelse og bedriftsdemokrati på flere måter, gjennom flere ulike ordninger på flere arenaer. Medvirkning kan for det første bety individuell medvirkning, der den enkelte arbeidstaker høres, deltar i tilrettelegging av egen arbeidssituasjon og ivaretar egne rettigheter. Videre kan det være tale om representativ medvirkning, der

representanter for de ansatte deltar i drøftinger og får informasjon om virksomheten og forhold av betydning for arbeidstakerne. Endelig finnes regler om styrerepresentasjon for de ansatte. De ulike ordningene er regulert i blant annet arbeidsmiljøloven, aksjeloven, allmennaksjeloven og i annen selskapslovgivning som for eksempel stiftelsesloven og lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper. Allmennaksjeloven og stiftelsesloven har videre bestemmelser som regulerer kjønnsrepresentasjon i bedriftsstyrer. I tillegg har kommuneloven bestemmelser som sikrer ansatte representasjon i utvalg og nemnder som behandler saker mellom kommunen og fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Reglene har utviklet seg over tid og har ikke nødvendigvis blitt vurdert i sammenheng, noe som kan gi et uoversiktlig inntrykk både når det gjelder materielt innhold og teknisk innretning.

De siste årene har enkelte tema av betydning for bedriftsdemokrati og medbestemmelse vært utredet fra ulike innfallsvinkler. Fafo har blant annet i 2007 gjennomført en studie av ordningen med styrerepresentasjon for ansatte i aksjeselskap og allmennaksjeselskap med mer enn 30 ansatte, med spesielt fokus på ordningens omfang, dens fordeler og ulemper samt sett på graden av innflytelse ansatterepresentanter i selskapers styrer faktisk har.¹ Undersøkelsen viser at drøyt halvparten av alle aksjeselskap og allmennaksjeselskap med mer enn 30 ansatte har ansatterepresentanter i sine styrer. Videre er det store flertall av ledere og ansatterepresentanter av den oppfatning at det er en fordel for partsamarbeidet at de tillitsvalgte er representert i bedriftenes styrer. Studien viser videre at ansatterepresentantene bidrar til forbedring av driften, blant annet gjennom å legitimere styrets vedtak blant de ansatte, ved å viderebringe informasjon samt ved å fremme forslag til forbedring av driften. Fafos studie viser at det er en sterk sammenheng mellom representantenes bidrag og innflytelse. Jo mer representantene kan bidra med informasjon, innspill og legitimering, jo større innflytelse har de. Funnene gir, ifølge Fafo, grunn til å

1. Hagen, I.M. (2008).

spørre om ordningen har demokratiserende virkning. Funnene kan tyde på at de ansattes innflytelse må legitimeres gjennom effektivitet, og at rene demokrati- og rettferdighetshensyn har mindre gjennomslagskraft. Det er dessuten iverksatt to forskningsprosjekter som skal se på lovreformen om kjønnsrepresentasjon i bedriftsstyrer.

SINTEF leverte høsten 2007² en rapport som beskriver det norske verneombudets rolle og funksjon. Rapporten oppsummerer den første empiriske studien med hovedfokus på verneombud på mer enn 25 år, og har interessante funn. Selv om verneombudsordningen kan sies å være veletablert og velfungerende, sliter ordningen med lav status. Det er vanskelig å få arbeidstakere til å ta på seg rollen som verneombud, og ordningen anses ikke som noen vei til status og karriere.

I NOU 2004: 5 Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst var det en del av Arbeidslivslovutvalgets mandat å vurdere hva som skulle være verneorganisasjonenes rolle i saker om det ytre miljø. Flertallet i utvalget kom til at verneorganisasjonenes rolle i forhold til det ytre miljø tilsa en mer inngående vurdering, noe utvalget av tidsmessige grunner ikke hadde mulighet til å gjennomføre, slik at dette temaet til nå ikke er blitt viet tilstrekkelig oppmerksomhet. Når det gjelder arbeidsmiljøutvalgenes rolle og funksjon, har dette i liten grad vært gjenstand for utredning eller forskning. Arbeidslivslovutvalget uttrykte i NOU 2004: 5 at tilbakemeldinger tydet på at aktiviteten i arbeidsmiljøutvalgene ofte var lav og preget av orienteringsaker.

1.2 Utvalgets mandat

Utvalget skal foreta en bred gjennomgang av regelverket for medvirkning og medbestemmelse. Utvalget skal gjennom sitt arbeid fremskaffe vesentlig bedre kunnskap enn i dag om hvordan reglene om medvirkning og medbestemmelse praktiseres i norsk arbeidsliv. Utvalget skal gjennomgå de ulike ordningene og vurdere dem hver for seg og i sammenheng. En slik helhetlig gjennomgang har tidligere ikke blitt gjennomført, og utvalget skal vurdere de ulike reglene om medvirkning og medbestemmelse med sikte på å komme frem til om dagens ordninger er tilfredsstillende eller om det bør tas sikte på å finne frem til andre ordninger. En slik samlet gjennomgang gir også anledning til å sette spørsmålene om medbestem-

melse og medvirkning på dagsorden i samfunnsdebatten på en seriøs måte.

Utvalget skal:

- Beskrive utviklingen av de ulike medbestemmelsesordningene.
- Vurdere hvordan dagens ulike lovbestemte medbestemmelsesordninger fungerer i praksis.
- Ordningene skal vurderes hver for seg og i sammenheng, herunder kartlegge hvilke saker som behandles i hvilke fora.
- Vurdere verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets mulige rolle og ansvar i forhold til det ytre miljø.
- Vurdere, samt prioritere på hvilket/hvilke område/områder det eventuelt er behov for videreutvikling av de ulike medbestemmelsesordningene for et fremtidig arbeidsliv.
- På bakgrunn av sitt arbeid, fremme eventuelle lovforslag og/eller andre tiltak.
- Utvalget skal utrede økonomiske og administrative og andre vesentlige konsekvenser av eventuelle forslag, og minst ett forslag skal baseres på uendret ressursbruk innen vedkommende område.

1.3 Utvalgets fortolkning av mandatet

Medvirknings- og medbestemmelsesutvalget (utvalget) har fått i oppdrag å foreta en helhetlig gjennomgang av regelverket for medvirkning og medbestemmelse. Slik *utvalget* ser det, vil det være hensiktsmessig å beskrive eksisterende ordninger i ulike medbestemmelsessystemer i bred forstand. Det vil si at i tillegg til de ulike lovregulerte ordningene vil også tariffavtalte medvirknings- og medbestemmelsesordninger som følger av ulike hovedavtaler i privat, statlig og kommunal sektor omtales. Det vil videre være naturlig å komme inn på reglene om europeiske samarbeidsutvalg samt ulike medbestemmelsesordninger som er inkorporert i norsk rett på bakgrunn av ulike europeiske direktiver. Det vil etter *utvalgets* syn dessuten være naturlig å ta et sideblikk på utviklingen i Europa når det gjelder medbestemmelse og medvirkning i arbeidslivet.

Utvalget har ikke behandlet reglene i arbeidsmiljøloven om varsling.

I dag jobber om lag tre fjerdedeler av alle selsatte innen tjenesteproduksjon og bare om lag 15 prosent med vareproduksjon (primærnæring og industri). Selv om de fysiske arbeidsmiljøutfordringene ikke lenger dominerer i norsk arbeidsliv, vil *utvalget* likevel presisere at det fortsatt er viktig

2. Torvatn, H. m.fl. (2007).

å ha fokus på medvirkning og medbestemmelse i forhold til det fysiske arbeidsmiljø. I blant annet bygge- og anleggsbransjen, helse- og omsorgssektoren og innenfor hotell- og restaurantvirksomhet er slike utfordringer fortsatt svært aktuelle.

Med utgangspunkt i mandatet og beskrevne utfordringer på området, vil *utvalget* fokusere på enkelte medbestemmelses- og medvirkningsordninger for nærmere analyse med sikte på å vurdere behovet for videreutvikling og eventuelt også samordning i regelverket. I den forbindelse er det naturlig å vise til en henvendelse fra arbeidstakerorganisasjonene i et felles brev til Arbeids- og inkluderingsdepartementet, der organisasjonene ber om en utredning av hvordan ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg virker i praksis, herunder deres rolle i forhold til ytre miljø. Det vises også til brev fra LO av mars 2007 der det fremmes krav om styrket representasjon i styrende organer i selskap og konsern. I møte i Arbeidslivspolitisk råd i mai 2008 ble det, blant annet på bakgrunn av brevet fra arbeidstakerorganisasjonene, drøftet med partene i arbeidslivet hvorvidt det var hensiktsmessig å igangsette et partssammensatt arbeid som skulle se bredt på regelverket for medvirkning og medbestemmelse både i arbeidsmiljøloven og i selskapslovgivningen.

Utvalget ser at regelverket på medbestemmelses- og medvirkningsområdet er omfattende. *Utvalget* vil først og fremst vurdere å fremme mer overordnede forslag til tiltak der ønsket virkning av endringsforlag beskrives, men vil eventuelt også vurdere å legge frem skisser til enkelte lovparagrafer. *Utvalget* anser seg med andre ord ikke som et tradisjonelt lovutvalg.

Utvalget har på denne bakgrunn besluttet å prioritere en gjennomgang av verneombudsfunksjonen og arbeidsmiljøutvalgene, herunder et eventuelt ansvar for det ytre miljø. *Utvalget* vil videre vurdere reglene om representasjon i styrende organer etter selskapslovgivningen. *Utvalget* vil også vurdere hvordan de ulike ordningene for medvirkning og medbestemmelse fungerer i konsern og konsernlignende strukturer.

Det har ikke vært *utvalgets* mandat å vurdere om arbeidsmiljølovens arbeidsgiverbegrep bør utvides.

Medlemmene Juliussen og Pedersen vil bemerke at arbeidsformen i utvalget ikke har vært tilpasset den utvikling innholdet i arbeidet har tatt. Omfanget av relativt konkrete forslag til lovendringer og nye lovreguleringer er stort, særlig sett i lys av at utvalget ikke er et tradisjonelt lovutvalg. Mange av forslagene er blitt tillatt fremmet svært sent. Det

burde tidlig i prosessen vært foretatt en strammere prioritering av saker. Forslagene ville da blitt gjenstand for en mer grundig realitetsbehandling, blant annet med hensyn til rettslige og praktiske konsekvenser. Noen av innspillene er tatt inn i NOUen helt uten realitetsbehandling. Dette er uheldig.

Medlemmet Juliussen bemerker at utvalget, gjennom sitt arbeid, skulle fremskaffe bedre kunnskap om hvordan reglene om medvirkning og medbestemmelse praktiseres i norsk arbeidsliv og gjennomgå de ulike ordningene og vurdere dem hver for seg og i sammenheng. Hvis man skal fremskaffe helhetlig kunnskap om hvordan medvirkning og medbestemmelse praktiseres i norsk arbeidsliv, må de eksisterende ordninger vurderes samlet ut fra hvordan de fungerer i praksis i et gjensidig samspill innenfor de enkelte sektorer. Dette har det ikke vært rom for innenfor rammen av utvalgets arbeid.

1.4 Utvalgets sammensetning

Ved kongelig resolusjon av 27. februar 2009 ble det nedsatt et utvalgt for medvirkning og medbestemmelse, som blant annet skal beskrive utviklingen av de ulike medbestemmelsesordninger, vurdere hvordan ordningene fungerer i praksis og vurdere eventuelle behov for endringer og videreutvikling. Utvalget fikk følgende sammensetning:

Direktør Ida Munkeby, Trondheim, utvalgsleder
Forsker Inger Marie Hagen, Oslo
Forsker Tore Nilssen, Trondheim
Administrerende direktør Wenche Ravlo, Norske Skog Follum, Hole
Konserntillitsvalgt Atle Tranøy, Stord
Førstesekretær Ellen Stensrud, Lørenskog
Advokat Jon Olav Bjergene, Svartskog
Seniorrådgiver Finn Berge Haaland, Nannestad
Utredningssjef Gry Hellberg Munthe, Ås
Forhandlingsdirektør Rolf Negård, Oslo
Spesialrådgiver Hege Mygland, Nittedal
Advokat Marianne Pedersen, Nittedal
Juridisk direktør Kristin Juliussen, Oslo
Avdelingsdirektør Odd Bøhagen, Oslo

Administrerende direktør ved Norske Skog, avdeling Follum, Wenche Ravlo deltok i det første møtet, men måtte av arbeidsmessige grunner trekke seg fra utvalget. Arbeids- og inkluderingsdepartementet oppnevnte deretter HR-sjef Inger Johanne Hjellseth ved Norske Skog, avdeling Follum, som utvalgsmedlem. I august 2009 måtte også

Inger Johanne Hjellseth trekke seg fra utvalgsarbeidet, og ble erstattet av personaldirektør Sigurd Teigen i Hansa Borg Bryggerier AS. Spesialrådgiver i LO Gro Granden og advokat i KS Tor Allstrin, ble oppnevnt som medlemmer i utvalget fra januar 2010 og overtok plassene til henholdsvis Ellen Stensrud og Hege Mygland. Gro Granden har møtt som vara i hele utvalgsperioden, mens Tor Allstrin har deltatt i utvalgsmøtene fra og med november 2009.

Arbeidsdepartementet³ har vært sekretariat for utvalget. Utvalgets sekretærer har vært seniorrådgiver Bodil Stueflaten (Tanya Marie Samuelsen frem til september 2009), rådgiver Maria Sogn-Skeie og rådgiver Anette Storhaug Sørensen fra Arbeidsdepartementet, samt seniorinspektør Leif Thorbjørnsen fra Arbeidstilsynet.

1.5 Utvalgets arbeid i forhold til annet utredningsarbeid

Medvirknings- og medbestemmel-sesutvalget viser til at temaet bedriftsdemokrati ble behandlet i NOU 1985: 1 «Videreutvikling av bedriftsdemokratiet» (Brubakkenutvalget). Brubakkenutvalget skulle blant annet oppsummere og vurdere erfaringene som var gjort i ulike deler av det private arbeidsliv om ulike ordninger for medbestemmelse og samarbeid. *Utvalget* vil også vise til NOU 1996: 6 «Arbeidstakeres stilling i konsernforhold mv.» som ifølge mandatet blant annet skulle vurdere «om og eventuelt i hvilke situasjoner gjeldende rett er mangelfull i forhold til ulike konsernorganiseringer» og «i hvilken grad det kan være hensiktsmessig å gi de ansatte rettigheter i forhold til hele eller deler av et konsern eller gruppe». Øvrige offentlige utredninger som har behandlet temaet medvirkning og medbestemmelse er NOU 1992: 20 «Det gode arbeidsliv er lønnsomt for alle» (Arbeidsmiljølovutvalget), NOU 1999: 34 «Nytt millennium – nytt arbeidsliv? Trygghet og verdiskaping i et fleksibelt arbeidsliv» (Arbeidslivsutvalget) og NOU 2004: 5 «Et arbeidsliv for inkludering, trygghet og vekst» (Arbeidslivslovutvalget). Med særskilt fokus på offentlig sektor foreligger NOU 1974: 60 «Ansattes medbestemmelse i offentlig virksomhet». I senere tid har også temaer som arbeidstakeres «medråderett» og «medarbeidarskap» i statsforvaltningen blitt behandlet i St.meld. nr. 19 (2008–2009) «Ei forvaltning for demokrati og fellesskap».

3. Arbeids- og inkluderingsdepartementet frem til 31. desember 2009, deretter Arbeidsdepartementet.

Formålet for *Medvirknings- og medbestemmel-sesutvalget* er å vurdere regelverket om medvirkning og medbestemmelse for både privat og offentlig sektor, og utvalget skal se på de ulike ordningene hver for seg og i sammenheng.

Utvalget forstår arbeidet med temaene medvirkning og medbestemmelse slik at temaene skal vurderes i sammenheng med de generelle påvirkningsmulighetene man har i egenskap av å være arbeidstaker uavhengig av kjønn. Det vises i den forbindelse til at Barne- og likestillingsdepartementet har iverksatt to ulike forskningsprosjekter når det gjelder kjønnsrepresentasjon i styrende organer. Slik *utvalget* ser det, legger mandatet ikke opp til en behandling av bestemmelsene om kjønnsrepresentasjon.

Medlemmet Granden anbefaler likevel at det settes i gang et arbeid for å sikre representasjon fra begge kjønn i alle typer foretaks styrende organer.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet iverksatte høsten 2008 et arbeid med en gjennomgang av Bedriftsdemokratinemndas funksjon samt en revisjon av forskrift av 18. desember 1998 nr. 1205 om ansattes representasjon i aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers styre og bedriftsforsamling mv. (representasjonsforskriften). Det ble i den forbindelse nedsatt en referansegruppe bestående av partene i arbeidslivet som i hovedsak skulle foreta en gjennomgang av representasjonsforskriften og tilsvarende forskrifter for andre selskapstyper. Formålet med arbeidet er å forenkle og oppdatere dagens regelverk i samsvar med Bedriftsdemokratinemndas praksis.

Andre saker som vil ha betydning på medbestemmel-sesområdet er i regjeringens handlingsplan 2 mot sosial dumping, hvor et av tiltakene er å utvide ordningen med regionale verneombud i bygg- og anleggsbransjen til også å omfatte renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen. Et forslag om dette har vært på alminnelig høring. Høringsrunden avdekket stor uenighet om tiltaket blant partene i arbeidslivet. Det tas sikte på vedtakelse av en utvidet verneombudsordning i mars/april 2010.

1.6 Utvalgets arbeidsform

Utvalget har hatt i alt 12 møter, hvorav 9 todagers møter.

Utvalget har lagt stor vekt på å fremlegge og innhente kunnskap om hvordan eksisterende medvirknings- og medbestemmel-sesordninger fungerer i arbeidslivet i dag. I tillegg til den kunnskapen de enkelte utvalgsmedlemmene har bidratt med i

utvalget, brukte *utvalget* de fem første utvalgsmøtene til å invitere en rekke foredragsholdere fra ulike virksomheter og organisasjoner for å høre deres erfaringer med hvordan medbestemmelsesordningene fungerer.

Oversikt over eksterne foredragsholdere:

Knut Authen, Rema 1000
 Pål Behrens, Finansforbundet
 Ole Petter Blindheim, Utdanningsforbundet
 Tor Arne Bjørn, tidligere hovedverneombud i Nedre Eiker kommune
 Einar Ellingsen, Industri Energi
 Eivind Falkum, Fafo
 Tom Arne Grøtlien, Kraft Foods Nordic
 Tone Guldbrandsen, Petroleumsstilsynet
 Bjørn Gustavsen, Arbeidsforskningsinstituttet (AFI)
 Håvar Hauan, Oljeindustriens Landsforening
 Jens P. Heyerdahl d.y.
 Camilla Jarlsby, Schibstedt ASA
 Leif Johansen, Helse Vest
 Jan Erik Karlsen, Universitetet i Stavanger
 Hilde Karlsmyr, Rema 1000
 Herman Knutsen, Universitetet i Ålborg
 Per Bjørnar Knutsen, KS
 Bente Løvås, Kraft Foods Nordic
 Beate Sjøfjell, Universitet i Oslo
 Tore Skjelstadaune, Fellesforbundet
 Birgit Tandberg, Fellesforbundet
 Roar Thun Wægger, Norges Juristforbund
 Sissel Trygstad, Fafo
 Rolf Utgård, Utgård Rådgivning
 Anne Mette Ødegård, Fafo
 Lisbeth Øyum, SINTEF

Utvalget har også innhentet bakgrunnsnotater og faktagrunnlag til utarbeidelsen av kapittel 3 om det norske arbeidsmarkedet og kapittel 5 som omhandler den historiske utviklingen av de ulike medvirknings- og medbestemmelsesordningene.

Kapittel 4 om europeisk arbeidsliv er basert på et notat utarbeidet av Fafo på oppdrag fra *utvalget*.

Blant annet på bakgrunn av Lisbeth Øyums innlegg for *utvalget* om «Dialoger og prosesser vedrørende medvirkning i Europa, utviklingstrekk og utfordringer» ble SINTEF bedt om å bidra med en skriftlig fremstilling av utviklingen i Europa. SINTEF har vært den norske deltakeren i det europeiske forskningsprosjektet WORKS (Work Organisation and Restructuring in the Knowledge Society) som er et forskningsprosjekt innenfor EUs 6. rammeprogram. SINTEFs fremstilling av prosjektet fremgår som vedlegg 1.

Kapittel 9 om medvirkning og medbestemmelse er basert på et notat utarbeidet av Fafo på oppdrag fra *utvalget*. Kapitlet gir en beskrivelse av medvirkning og medbestemmelse i Norge i 2009. Beskrivelsen baserer seg på funn som er gjort og beskrevet av Fafo i Fafo-rapport 2009: 35 Bedriftsdemokratiets tilstand, Medbestemmelse, medvirkning og innflytelse i 2009⁴ og Fafo-rapport 2008: 09 Ansatte i styret – statusrapport 2007. Begge disse rapportene er laget på oppdrag fra Arbeidsdepartementet.

Kapittel 9.8 om tilsynsetatenes erfaringer er skrevet av Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet.

Utvalget hadde frist for å avlevere sin innstilling 1. mars 2010, men ble innvilget en forlengelse av fristen til 15. mars 2010.

1.7 Begrepene medvirkning og medbestemmelse

1.7.1 Hva er medbestemmelse og medvirkning

Ansattes deltakelse og samarbeidet mellom partene i norsk arbeidsliv dekkes av en rekke begreper, blant annet medbestemmelse, medvirkning, innflytelse, medinnflytelse, selvbestemmelse, informasjon, drøfting, forhandling, konsultasjon og bedriftsdemokrati. Begrepene innhold har variert over tid, og begrepsbruken er i mange situasjoner politisk ladet og/eller preget av tradisjoner innenfor ulike sektorer og bransjer. I tillegg har ulike retninger innenfor arbeidslivsforskningen i stor grad definert og brukt begrepene på ulike måter.

Verken i lov- eller avtaleverket finnes det entydige definisjoner, og begrepene brukes i stor grad om hverandre. Lov- og avtaleverket på området har i prinsippet endret seg lite siden Brubakkenutvalgets innstilling i 1985⁵ der det heter at:

«Vidt definert kan en si at bedriftsdemokrati eller medbestemmelse omfatter alle tiltak som gir de ansatte innflytelse på avgjørelsesprosesser på alle plan i virksomheten, fra fastsetting av virksomhetens overordnede mål til de løpende avgjørelser i tilknytning til den enkeltes daglige arbeid og innsatsvilje.»

Brubakkenutvalget setter likhetstegn mellom bedriftsdemokrati og medbestemmelse, og deretter slås det fast at termen dekker «alle tiltak som gir innflytelse». Når de ulike formene listes opp,

4. Falkum E. m.fl. (2009).

5. NOU 1985: 1 Videreutviklingen av bedriftsdemokratiet.

bruker man verken medbestemmelse eller bedriftsdemokrati, men forhandlingsrett, medvirkning og medeierskap:

- «1. Forhandlingsrett gjennom valgte tillitsmenn på ulike nivåer og områder.
2. Medvirkning (informasjon, konsultasjon, rådgivning) for grupper av ansatte gjennom representanter i spesielle organer (avdelingsutvalg, bedriftsutvalg, AMU o.l.).
3. Medvirkning gjennom representanter i selskapenes styrende organer.
4. Tiltak for å bedre mulighetene for medvirkning i den ansattes egen jobb.
5. «Økonomisk demokrati», dvs en eller annen form for medeierskap i bedriftene for fagforening og/eller ansatte.»⁶

Brubakkenutvalgets formulering av den overordnede idé er fortsatt allmenngyldig og synes å ha bred tilslutning i norsk arbeidsliv. Også de ulike formene for deltakelse er lett gjenkjennelige i dagens arbeidsliv.

Medvirknings- og medbestemmelserutvalget finner det lite formålstjenlig å søke å etablere en ny praksis for begrepsbruk på området, men vil likevel understreke at det er behov for å skille mellom hvilke rettigheter og plikter som er tilordnet de ulike formene for deltakelse. Ordningene kan inndeles langs tre ulike skillelinjer:

- Hvem deltar – likeverdige parter eller er forholdet mellom dem hierarkisk?
- Hvorfor deltakelse – er formålet økt demokratisering eller økt produktivitet?
- I hvilken form skjer deltakelse – deltar arbeidstakerne som individer eller gjennom representasjon?

Det må understrekes at dette ikke skal oppfattes som alternative former, men som analytiske skillelinjer.

1.7.2 Hvem deltar?

Partene skal samarbeide med basis i gjensidig respekt og tillit. Arbeidsgiver og arbeidstaker kan enten samhandle som likeverdige parter eller i et over/underordningsforhold. Dersom de skal være likeverdige parter kreves det i denne sammenhengen enten at begge parter kan benytte sanksjoner og/eller at avtale må nåes for at eventuelle endringer kan iverksettes. Fastsetting av partenes status er et sentralt punkt i alle ordninger. Eksempelvis er

arbeidstakernes representanter likestilte med aksjonærvalgte styremedlemmer i aksjelovene, men det er satt grenser for hvor mange representanter arbeidstakerne kan kreve. I tarifforhandlingene møtes partene med hvert sitt sett av sanksjoner.

Den arbeidsrettslige lovgivningen bygger på forutsetningen om at arbeidsgiver har styringsrett. De ansatte deltar derfor under forutsetning om at arbeidsgiver tar den endelige avgjørelsen, dette gjelder eksempelvis saker som behandles etter kapittel 8 i arbeidsmiljøloven, så vel som saker som behandles etter hovedavtalene.⁷ Men også innenfor de enkelte ordningene kan vi finne ulik status, eksempelvis vil verneombudet i saker som omfatter liv og helse, være en likeverdig partner med stansingsrett som sanksjonsmulighet.

1.7.3 Hvorfor deltakelse?

Ansattes deltakelse har helt fra de første avtaleinngåelsene hatt en dobbel begrunnelse: rettferdighet og produktivitet. Rettferdighetsargumentet handler om likhet, og det handler om ansattes rett til å delta i beslutninger som påvirker deres eget liv og arbeidssituasjon. Produktivitets- eller ressursargumentet understreker at ansattes innflytelse er et virkemiddel for økt produktivitet og verdiskapning. Denne doble begrunnelsen finner vi eksempelvis uttrykt i de ulike hovedavtalene. Rettferdighetsargumentet knyttes videre både til individets rett til å uttrykke og utvikle seg gjennom arbeidet.

Produktivitetsargumentet knyttes til beslutningens legitimitet og målsettinger som konsensus og fravær av verdiødslende konflikter.

1.7.4 I hvilken form skjer deltakelsen?

Det er vanlig å skille mellom individuell/direkte og representativ indirekte deltakelse. Direkte deltakelse dekker former hvor arbeidstakerne deltar som individer, dette kan være i direkte interaksjon med leder eller i kollektive sammenhenger som allmøter, høringsrunder etc. Indirekte deltakelse dekker situasjoner hvor arbeidstakernes representanter inngår i interaksjonen med ledelsen, med andre ord tillitsvalgte eller andre valgte representanter for de ansatte, som for eksempel verneombud eller medlemmer av arbeidsmiljøutvalg.

6. NOU 1985: 1 s. 66.

7. Paragraf 13 i hovedavtalen i staten fastsetter hvilke saker som kan bringes til tvisteløsning etter § 17.

1.7.5 Sammenhenger mellom de tre dimensjonene

Opp gjennom historien har vekten på de to begrunnelsene variert sterkt avhengig av aktørenes normer og målsettinger. To hovedtyper kan identifiseres: i) Direkte former hvor arbeidstakerne deltar som underordnede med sikte på å øke virksomhetens effektivitet. ii) Representative former hvor arbeidstakerne deltar som likeverdige parter med sikte på å få til en (mer) rettferdig fordeling av goder og ulemper i virksomheten.

Hvilken form for innflytelse som foretrekkes, er igjen et spørsmål knyttet til hva man ønsker å oppnå. Innenfor arbeids- og organisasjonsforskning finner vi tre posisjoner:

- Individuell innflytelse er den sentrale målsettingen, hensynet til representativ innflytelse er underordnet.
- Representativ innflytelse vil forhindre individuell innflytelse, rigide bestemmelser vil begrense individets handlingsmuligheter.
- Individuell og representativ innflytelse er gjensidig avhengig av hverandre. Representativ deltakelse er nødvendig for å sikre arbeidstakers mulighet for individuell deltakelse, og individuell deltakelse er nødvendig for at den representative deltakelse skal kunne bidra til både økt effektivitet og økt demokratisering.

Diskusjonen om forholdet mellom individuell og representativ deltakelse var særlig kraftig på 1980- og 1990-tallet. I dag synes det å være generell enighet om at begge former for deltakelse er en selvfølge i et moderne arbeidsliv.

Gjennom individuell og representativ innflytelse skal de ansatte bidra til at det etableres et produktivt fellesskap i virksomheter til beste for begge parter, som igjen kan forhindre eller dempe konfliktsituasjoner. Videre skal de ansattes muligheter for individuell utvikling og selvrealisering sikres gjennom individuell deltakelse samtidig som det representative samarbeidet skal sikre at

alle arbeidstakere får de samme muligheter, og at goder og ulemper fordeles på en rettferdig og legitim måte.

1.7.6 Utvalgets tilnærming til begrepsbruk på medbestemmelses- og medvirkningsområdet

Utvalget finner det som nevnt ikke formålstjenlig å søke å innføre noen ny forståelse i forhold til begrepsbruken på medbestemmelses- og medvirkningsområdet. Beskrivelsene av arbeidsgivers styringsrett i dette kapitlet er ikke ment å gi et annet rettslig innhold til begrepet enn det tradisjonelle eller på annen måte gi føringer på hvordan styringsretten skal forstås. Det vil fremgå av lov- og avtaleverket knyttet til de enkelte ordningene hvorvidt området er underlagt styringsretten (for eksempel arbeidsmiljø) eller ikke (for eksempel tarifforhandlinger). Videre vil det også fremgå hvorvidt rettighetene er knyttet til den enkelte arbeidstaker og/eller hans eller hennes representanter.

Gjennom de ulike ordninger for ansattes deltakelse vil arbeidstakerne:

- noen ganger delta som likeverdige og noen ganger være underlagt styringsretten,
- noen ganger delta fordi de ønsker å påvirke beslutninger og noen ganger fordi virksomheten må effektivisere,
- noen ganger delta som individer og noen ganger gjennom sine representanter.

Utvalget har sin basis i deltakelsens doble begrunnelse; deltakelse er en nødvendig og selvfølgelig del av et demokratisk og effektivt arbeidsliv. Hvorvidt de enkelte ordninger er knyttet til individuell eller representativ deltakelse og videre hvorvidt deltakelsens område er underlagt styringsretten eller ikke, er viktige kjennetegn ved ordningene. Hvilket begrep ulike aktører velger å bruke, er av mindre betydning.

Kapittel 2

Sammendrag

Dette kapitlet gir et kortfattet sammendrag av kapitlene i utredningen.

I *kapittel 1* gjøres det rede for *utvalgets* sammensetning og mandat. *Utvalget* har på bakgrunn av mandatet foretatt en gjennomgang av verneombudsfunksjonen og arbeidsmiljøutvalgene, herunder et eventuelt ansvar for det ytre miljø. *Utvalget* har videre vurdert reglene om representasjon i styrende organer etter selskapslovgivningen, samt hvordan de ulike ordningene for medvirkning og medbestemmelse fungerer i konsern og konsernlignende strukturer.

I *kapittel 3* beskrives arbeidslivet i Norge og noen sentrale utviklingstrekk fremover. Det norske arbeidslivet preges blant annet av et tett samarbeid mellom partene i arbeidslivet, både på sentralt nivå og lokalt i virksomhetene og mellom partene og myndighetene.

Ca. to tredeler av arbeidstakerne er ansatt i privat sektor, og ca. en tredel i offentlig sektor. Selv om det er flest små virksomheter, er de fleste arbeidstakerne ansatt i store virksomheter. Mer enn halvparten av arbeidstakerne arbeider i selskap som inngår i konserner.

Arbeidsmarkedet er preget av høy deltakelse og lav arbeidsledighet. Relativt mange kvinner arbeider deltid. Av de deltidsansatte er også mange midlertidig ansatt. Arbeidstakerne har et relativt høyt utdanningsnivå. Arbeidslivet er preget av en høy omstillingstakt. Nødvendige omstillinger på grunn av klimatiltak vil bidra til å forsterke dette trekket ytterligere i fremtiden.

Andelen arbeidstakere som er organisert er drøyt 50 prosent, mens organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden i privat sektor er 60 prosent. I offentlig sektor er tariffavtaledekningen tilnærmet 100 prosent. I privat sektor er tariffavtaledekningen ca. 55 prosent, noe som gir en samlet tariffavtaledekning på omtrent 70 prosent.

Både et økt behov for arbeidskraft, teknologisk utvikling, globalisering og endringer i eier- og organisasjonsformer, sammen med arbeidsinnvandring er sentrale trekk som trolig vil være av betydning for medvirknings- og bestemmelsesordningene i fremtiden.

Kapittel 4 gir en kort oversikt over det europeiske arbeidsmarkedet. Seks ulike områder omtales: Sysselsetting og næringsstruktur, arbeidsorganisering og jobbtilfredshet, bedrifts- og eierstruktur, endringer i offentlig sektor, ulike reguleringsmodeller, samt representasjonsordninger og medbestemmelse på arbeidsplassen.

Sett opp mot det europeiske arbeidsmarkedet er det grunn til å fremheve noen særtrekk ved Norge: Lav arbeidsledighet og høy yrkesdeltakelse, høy og ikke minst stabil organisasjonsgrad og et vedvarende sterkt partssamarbeid både på lokalt og nasjonalt plan støttet opp av et sterkt trepartssamarbeid.

Samtidig er Norge både gjennom handel og gjennom EØS-avtalen tett knyttet opp mot endringene og utfordringene i Europa. Nye organisasjonsmodeller endrer arbeidsfordelingen mellom land og mellom grupper av ansatte. Faren for et todelt arbeidsmarked synes økende.

I motsetning til i Norge, har organisasjonsgraden i Europa sunket kraftig i de senere år, og styrkeforholdet mellom partene endres. Faglige rettigheter settes under press. Økt arbeidskraftsmobilitet spiller en viktig rolle, EU-utvidelsene har skapt et nytt felles europeisk arbeidsmarked. Økt kapitalvandring og nye eierformer er også viktig, økt konserndannelse og krysseierskap er en utfordring ikke bare for fagbevegelsen, men også for de tradisjonelle reguleringsmodellene.

I *kapittel 5* gis en oversikt over den historiske utviklingen og bakgrunnen for de medbestemmelser- og medvirkningsordningene vi har i dag. Det tas utgangspunkt i fremveksten av organisasjonene i arbeidslivet og inngåelsen av de første tariffavtalene. I kapitlet beskrives både fremveksten av partssamarbeidet generelt og hvordan de ulike medvirkningsordningene i avtaleverket og lovverket har utviklet seg frem mot den norske arbeidslivsmodellen. Denne kjennetegnes blant annet ved det tette partssamarbeidet på både makro- og mikronivå.

I *kapittel 6* beskrives reglene om medvirkning og medbestemmelse som følger av aksjelovene, tjenestemannsloven samt reglene om europeiske samarbeidsutvalg, om ansattes representasjon ved

grenseoverskridende fusjoner og reglene for europeiske selskap og europeiske samvirkeforetak.

Reglene i aksjelovene om arbeidstakernes rett til å velge medlemmer i styrende organer har vært en modell for tilsvarende regler i en rekke andre lover. I vedlegg 2 gis det en skjematisk oversikt over disse reglene.

Videre redegjøres det for arbeidsmiljølovens bestemmelser om verneombud og arbeidsmiljøutvalg, herunder oppgaver og organisering. Kapitlet gir også en oversikt over bestemmelsene om informasjon og drøfting i arbeidsmiljølovens kapittel 8, samt informasjon og drøfting ved masseoppsigelser i § 15-2 og ved virksomhetsoverdragelser i §§ 16-5 og 16-6.

I *kapittel 7* beskrives hovedavtalene i NHO-området, i HSH-området, i kommunal sektor, i staten og i Spekterområdet.

Kapittel 8 omhandler medvirknings- og medbestemmelsesordningene i dansk og svensk rett og de mest sentrale EF-direktivene som gjelder medvirkning og medbestemmelse. Dette er rammedirektivet, direktiver om informasjon og drøfting, både generelt og i forbindelse med virksomhetsoverdragelser og masseoppsigelser, direktivet om europeiske samarbeidsutvalg, samt regler om arbeidstakerinnflytelse i forskjellige typer europeiske selskapsformer og ved grenseoverskridende fusjoner.

I *kapittel 9* gis en oversikt over praktisering av det norske medvirknings- og medbestemmelses-systemet. Kapitlet bygger i hovedsak på to undersøkelser Fafo gjennomførte for daværende Arbeids- og inkluderingsdepartementet i 2007 og 2009.

Hovedkonklusjonen er at det er stor variasjon i måten ordningene praktiseres på, men også at ordningene synes å ha høy legitimitet blant aktørene selv om kunnskapsnivået mange steder er lavt. Ansattes innflytelse er størst når det gjelder egen arbeidssituasjon, noe mindre når det gjelder organisering av arbeidet og klart minst når det gjelder påvirkning på overordnede forhold i virksomheten.

I *kapittel 10* presenterer *utvalget* sine vurderinger og forslag.

Utvalget legger til grunn at det er bred oppslutning om de eksisterende ordningene, og at det i hovedsak er tale om å videreutvikle og forbedre ordningene som allerede finnes.

Innledningsvis peker *utvalget* på fire utfordringer i en videreutvikling:

- Økt oppmerksomhet om demokrati i arbeidslivet som en del av en overordnet demokratidebatt

- Inkludering av flere arbeidstakere i dagens ordninger
- Endringer som utfordrer dagens lovverk
- Økt effekt av ordningene i virksomheter der de praktiseres

Utvalget har videre fokusert på reglene om representasjon i selskapers styrende organer og på reglene om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Reglene om representasjon i selskapers styrende organer behandles i kapittel 10.3.

Utvalget har sett nærmere på vilkårene for at de ansatte skal ha rett til styrerepresentasjon. *Et flertall i utvalget* foreslår å senke tersklene for når de ansatte får rett til styrerepresentasjon, slik at ordningene skal omfatte flest mulig. *Mindretallet* mener at dagens terskler er hensiktsmessige.

Utvalget vurderer også om kravet om at et flertall av de ansatte må stå bak et krav om styrerepresentasjon bør endres. *Flertallet i utvalget* konkluderer med at dette kravet bør beholdes. *Mindretallet* ønsker å gi lokal fagforening eller et flertall av de ansatte rett til å kreve representasjon i selskaper med mellom 10 og 30 ansatte.

Et *flertall i utvalget* ønsker at selskapet skal ta initiativ til og tilrettelegge for ansatterepresentasjon, men har forskjellige oppfatninger av hvordan dette bør gjøres.

Videre anbefaler *utvalget* at styrene i allmennaksjeselskaper vurderer ansatterepresentasjon i sitt valg av medlemmer til revisjonsutvalget, som er et lovfestet forberedende og rådgivende arbeidsutvalg for styret.

Utvalget har også vurdert reglene om ansatterepresentasjon i konserner og sett på om disse eventuelt bør få et utvidet virkeområde. Deler av utvalget viser til at spørsmålet om mulighet til å avtale konsernordninger for tiden utredes av Arbeidsdepartementet, og mener dette kan være en hensiktsmessig ordning. Andre mener at konsern og foretaksgrupper med flere enn 30 ansatte må legge til rette for valg. I konserner og grupper av foretak med flere enn ti ansatte skal lokal fagforening eller et flertall av de ansatte kunne søke Bedriftsdemokratismnd om konsernordning.

Når det gjelder spørsmålet om ordningene bør utvides ut over aksjelovens gjeldende regler, viser deler av utvalget til at dette er et sammensatt område, og at utvalget ikke har hatt tid til å utrede dette. De samme medlemmene viser til at problemstillingen har vært oppe i forbindelse med hovedavtaleforhandlingene mellom LO og NHO, og at partene har satt ned et utvalg som skal se nærmere på dette. Andre medlemmer mener at loven skal åpne for å etablere felles representasjonsordninger

også der foretak er knyttet sammen gjennom kontrakter.

I tilknytning til vurderingen av konsernordningene understreker *utvalget* at det er viktig at morselskaper i konserner overholder informasjonsplikten overfor datterselskaper som gjelder etter aksjeloven § 6–16 andre ledd.

Videre peker *utvalget* på at det bør gjennomføres en vurdering av behovet for en bedre samordning av reglene om styrerepresentasjon som gjelder i forskjellig lovgivning.

Utvalget foreslår ingen endringer i ordningen med bedriftsforsamling.

Utvalgets vurdering av arbeidsmiljølovens regler om verneorganisasjonen presenteres i kapittel 10.4.

Utvalget mener det er viktig at ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg videreføres. Ordningene bidrar til å gi arbeidstakerne innflytelse på arbeidsmiljøarbeidet og utgjør en viktig ressurs i virksomhetenes arbeid med å ivareta et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Flertallet mener at man skal opprettholde tersklene for når det skal opprettes verneombud og arbeidsmiljøutvalg i virksomhetene, mens *mindretallet* går inn for å senke tersklene til henholdsvis 5 og 20 ansatte.

Med sikte på å tydeliggjøre regelverket med hensyn til hva som er verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets oppgaver, foreslår *utvalget* at verneorganisasjonens rolle med hensyn til omstilling, psykososiale og organisatoriske problemstillinger og innføring og endring av kontrolltiltak bør fremheves.

Utvalget har vurdert om verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets oppgaver bør utvides til å omfatte ytre miljø. *Flertallet* ønsker ikke å pålegge verneorganisasjonen en rolle i disse sakene. Verneombudet og arbeidsmiljøutvalget har viktige og krevende oppgaver knyttet til de arbeidsmiljømessige utfordringene, og det er viktig at dette fortsetter å være organenes hovedfokus. *Flertallet* foreslår heller ingen endringer med hensyn til verneombudenes rolle knyttet til hele HMS-forskriftens område.

Utvalget mener at klima og miljøutfordringene sterkt vil prege virksomhetene i fremtiden.

Mindretallet mener derfor at verneombudene og arbeidsmiljøutvalgenes oppgaver bør utvides til å omfatte bedriftenes påvirkning av det ytre miljø.

Delvis av samme grunn foreslår mindretallet å utvide verneombudene og arbeidsmiljøutvalgenes oppgaver til å gjelde hele HMS-forskriftens virksomsområde.

Utvalget har også drøftet verneorganisasjonen i konserner, foretaksgrupper og virksomheter med flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass. *Deler av utvalget* mener det kan være behov for fellesordninger her. *Andre deler av utvalget* ønsker å opprettholde dagens system.

I kapittel 10.5 behandles reglene om informasjon og drøfting i arbeidsmiljøloven kapittel 8.

Et mindretall i utvalget foreslår at informasjons- og drøftingsplikten skal gjøres gjeldende for alle virksomheter, konsern og foretaksgrupper uavhengig av antall ansatte.

I kapittel 10.6 foreslår *utvalget* tiltak knyttet til kunnskap og opplæring om det norske medbestemmelses- og medvirkningssystemet.

Utvalget foreslår tiltak for å bedre kunnskap og opplæring om ordningene for medvirkning og medbestemmelse. Fafo-rapport 2009: 35 om Bedriftsdemokratiets tilstand viser at selv om ordningene synes å ha høy legitimitet blant aktørene og i stor grad har blitt en del av kulturen i det norske arbeidslivet, er kunnskapsnivået blant ledere og ansatte mange steder lav. *Utvalget* foreslår derfor økt fokus på opplæring i medvirknings- og medbestemmelsesordningene innenfor opplæringssystemet, i opplæring som gis i forbindelse med ledelse og eierskap og i opplæring som gis innvandrerne.

I de virksomheter Arbeidstilsynet ser at samarbeidet partene i mellom ikke fungerer, mener et *flertall i utvalget* det bør vurderes å gi Arbeidstilsynet en hjemmel til å kunne pålegge ledelsen og de ansatte fellesopplæring i helse-, miljø- og sikkerhet.

Utvalget foreslår også å styrke Arbeidstilsynets orienterings- og veiledningsvirksomhet, både gjennom utvikling av nye arenaer på lokalplanet og gjennom etablering av flere trepartsarenaer på sentralt nivå for bransje- og sektorrettet erfarings- og kunnskapsdeling. I tillegg foreslår *utvalget* at det fokuseres mer på medvirkning og medbestemmelse i forskningssammenheng.

I *kapittel 11* omtales de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene *utvalget* fremmer i utredningen.

Del II
Fakta, trender og utviklingstrekk

Kapittel 3

Norsk arbeidsliv – tilstand og utviklingstrekk

3.1 Innledning

Frem til sommeren 2008 var arbeidsmarkedet preget av høy etterspørsel etter arbeidskraft, noe som bidro til rekordhøy sysselsetting og lav ledighet. Denne situasjonen ble avløst av et omslag på arbeidsmarkedet høsten 2008. Det siste året har vært preget av en internasjonal nedgangskonjunktur, og også i Norge steg ledigheten raskt. Arbeidsledigheten forventes å stige også i 2010. Arbeidsmiljøtilstanden i Norge karakteriseres i hovedtrekk som god. Et flertall av arbeidstakerne arbeider under forsvarlige forhold, og det drives et forebyggende arbeidsmiljø- og sikkerhetsarbeid i stadig flere virksomheter. Det er likevel nødvendig å ha et kontinuerlig fokus på sikkerhet, arbeidsmiljø og arbeidstakerrettigheter, samt stadig å arbeide for et mer inkluderende arbeidsliv. Det er også viktig å understreke at beskrivelsen nedenfor ikke dekker hele arbeidslivet.

3.2 Den norske modellen

Følgende særtrekk ved samfunnsorganiseringen i de nordiske landene fremheves gjerne:¹

- Universelle velferdsordninger og stor offentlig sektor
- Høy sysselsettingsgrad blant både menn og kvinner
- Små lønnsforskjeller og høy sosial mobilitet
- Sterke kollektive aktører
- Sentralt koordinert lønnsdannelse og lokale forhandlinger på virksomhetsnivå
- Tett trepartssamarbeid mellom myndigheter, arbeidsgiverorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner
- Høy grad av medvirkning og medbestemmelse på virksomhetsnivå

Den norske arbeidslivsmodellen er kjennetegnet ved tett koordinering mellom de sosiale partene, på både mikro- og makronivå. Den norske organi-

sasjonsgraden er høy i internasjonal sammenheng. Mens en rekke andre land opplever en nedgang i organisasjonsgraden på arbeidstakersiden, er Norge relativt stabilt på dette punktet. Se nærmere om dette i kapittel 3.4.3.

Organisasjonsgraden blant norske arbeidsgivere i privat sektor ligger rundt 60 prosent. Verken Norge eller de andre nordiske landene scorer spesielt høyt på organisasjonsgrad blant arbeidsgivere sammenliknet med andre europeiske land.² Organiseringsgraden på arbeidsgiversiden har imidlertid vært jevnt stigende siden 1950-tallet.³

Samarbeidet mellom arbeidsgivere og arbeidstakere hviler på flere samvirkende prinsipper, herunder:⁴

- Tett samarbeid på nasjonalt nivå mellom sterke arbeidstakerorganisasjoner, arbeidsgiverorganisasjoner og myndighetene
- De nasjonale hovedorganisasjonene har sterk innflytelse som øverste part i tariffavtalene for de respektive bransjer/næringer/sektorer
- Samarbeid mellom arbeidsgivere og arbeidstakere/tillitsvalgte på virksomhetsnivå
- Medbestemmelse og styrerepresentasjon for ansatte
- Arbeidslivslovgivning som beskytter arbeidstakerrettigheter samtidig som den understreker at arbeidstakerne er forpliktet til å bidra til et godt og sikkert arbeidsmiljø

De lokale partene forhandler om lønn og har også et praktisk samarbeid om utviklingen av virksomheten.⁵ Dette virksomhetsinterne samarbeidet er tuftet på samspillet mellom høy organisasjonsgrad, formelle regler for medbestemmelse og representasjon og flate organisasjonsstrukturer. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at ikke hele arbeidslivet dekkes av denne beskrivelsen, og på enkelte områder er det betydelig potensial for utvikling av partssamarbeidet.

2. Løken, E. m.fl. (2009).

3. Olberg, D. m.fl. (2008).

4. Løken, E. m.fl. (2009).

5. Hernes, G. (2006).

1. Løken, E. m.fl. (2009).

3.3 Status og noen generelle utviklingstrekk i norsk næringsliv og arbeidsmarked

Det er mange utviklingstrekk som påvirker næringsliv og arbeidsmarked. For eksempel har utviklingen av befolkningens aldersfordeling store samfunnsmessige konsekvenser. Til tross for en betydelig økning i arbeidsstyrken, nedgang i ledigheten og økt innvandring har *behovet for arbeidskraft* økt så sterkt i de siste årene at det er registrert mangel på enkelte typer arbeidskraft. Utviklingen mot en stadig eldre befolkning vil særlig gi økt press på velferdsordningene som de eldre har bruk for, herunder pleie- og omsorgstjenester, sykehus tjenester og andre helsetjenester. I denne sektoren vil den største utfordringen i de nærmeste årene være å skaffe til veie nok fagutdannet arbeidskraft innen visse grupper. Se nærmere om dette i kapittel 3.4.5.

Et annet utviklingstrekk er *den teknologiske utviklingen* og kravene til innovasjonsevne. Dette krever høy og til dels ny kompetanse i arbeidslivet. Det er ingen bransjer eller områder som ikke blir påvirket av teknologiske nyvinninger. I omsorgssektoren tas for eksempel løfteutstyr i bruk, noe som bedrer arbeidsmiljøet til helse- og omsorgsarbeidere. Videre har nye kassaapparater med strekkodeteknologi og automatisk pengebehandling endret butikkmedarbeidernes arbeidsdag. Dette er bare noen eksempler fra noen samfunnsområder. Den teknologiske utviklingen er blant de viktigste årsakene til velstandsutviklingen i Norge. Måten teknologien er tatt i bruk på og integrert i arbeidsorganiseringen er viktige forutsetninger for at den teknologiske utviklingen har kunnet få så stor betydning for den norske velstandsutviklingen.

Bransjene med desidert størst produksjonsverdi (i 2008) er industri/bergverk, petroleum og nærings- og nytelsesmidler. I alle disse bransjene er en viktig årsak til suksessen introduksjon av avansert teknologi. Men også andre bransjer har gjennomgått en rivende utvikling takket være bruk av ny teknologi. Antallet sysselsatte i skogbruket er redusert fra 50 000 til 2000 siden krigen, samtidig som produksjonen har økt. I fiskerinæringen, vår nest største eksportnæring, har antallet sysselsatte i oppdrettsnæringen sunket i perioden 1995 – 2008 fra omtrent 4800 til omlag 2600, mens produksjonsmengden mer enn doblet seg og produksjonsverdien steg fra omlag 6 til 16 milliarder kroner i den samme perioden. En konsekvens av den teknologiske utviklingen er at en del store bedrifter velger å la underleverandører ta seg av utvikling og

produksjon av deler av de nødvendige produktene. Selv om Norge ikke har en egen bilindustri, deltar norske virksomheter i bilproduksjonen som underleverandør av for eksempel aluminiumsfelger og produksjon av sensorer til kollisjonsputer. Motsatt setter norske skipsverft ut den groveste og mest arbeidsintensive delen av produksjonen til lavkostland og tar de mest teknologi- og kompetansekrevene delene av produksjonen selv i bedrifter i Norge.

Et tredje utviklingstrekk av betydning for arbeidsmarkedet er *økt internasjonalisering*. Samhandling med og påvirkning og avhengighet av andre land på de fleste samfunnsområder har blitt stadig mer framtrædende. Internasjonal handel med varer og tjenester er antakelig den viktigste enkeltfaktoren i den pågående globaliseringen.⁶ Det pågår en omfattende endring i den globale arbeidsdelingen ved at bedrifter, arbeidsplasser, varer og tjenester flyter friere over landegrensene. Dette har stor betydning for utviklingen av norsk arbeidsliv og for arbeidslivets behov for kompetent arbeidskraft. Handel med utlandet har vært og er en viktig forutsetning for de velferdsordningene vi har utviklet gjennom de siste 100 årene.

Et fjerde utviklingstrekk, som også omtales i kapittel 3.4.6 nedenfor, er *økt arbeidsinnvandring* til Norge, særlig etter EU-utvidelsen i 2004. Gjennom EU-utvidelsen ble Norge en del av et arbeidsmarked med om lag 500 millioner personer. Samtidig innebar oppgangskonjunktoren i Norge etter 2004 gode jobbmuligheter med vesentlige høyere lønnsnivå enn i de nye EU-landene i Øst-Europa. Det har også vært stor tilgang på arbeidskraft fra Sverige, som har hatt noe høyere ledighet enn Norge. Fra begynnelsen av 2000-tallet har reglene for arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS og Sveits blitt liberalisert. Fra og med 1. januar 2010 er kravet om oppholdstillatelse for EØS-borgere opphevet, bortsett fra at det fortsatt er overgangsordninger for bulgarere og rumenere.⁷ Det er likevel krav om at EØS-borgere skal registrere seg hos politiet hvis oppholdet varer ut over tre måneder.

De aller fleste arbeidsinnvandrerne kommer fra våre nærområder, ikke minst fra de andre nordiske landene, men også mange fra Polen, de baltiske stater, Tyskland og Storbritannia. For den norske arbeidslivsmodellen, som blant annet er tuftet på relativt høy organisasjonsgrad, er det

6. Globalisering blir gjerne oppfattet som et videre begrep enn internasjonalisering i den forstand at det omfatter interaksjon mellom mange kulturer over større geografiske områder.

7. Frem til 1. januar 2012, men slik at overgangsordningene vurderes årlig og kan oppheves før det.

utfordringer knyttet til arbeidsinnvandring fra land der organisasjonsgraden gjennomgående er lavere. Økning i arbeidskrafttilbudet gjennom arbeidsinnvandring vil kunne svekke fagforeningenes forhandlingsposisjon i mottakerlandene og utfordrer dermed balansen mellom fagforeningenes nasjonale egeninteresser og ønsket om å opp-
tre solidarisk i forhold til arbeidere på vandring.⁸ Imidlertid er empirien motstridende med hensyn til hvordan arbeidsinnvandringen påvirker for eksempel lønnsnivå og lønnsvekst i mottakerlandene.

3.3.1 Nærings-, foretaks- og eierstruktur

3.3.1.1 Sysselsettingen i og endring mellom næringer

Sammensetningen av sysselsettingen på næringer er endret over tid. Sysselsettingen i servicesektoren øker i forhold til sysselsettingen i vareproduserende sektorer. Gjennom hele det 20. århundre ble sysselsettingen i primærnæringene redusert, og i 2008 utgjorde sysselsettingen i denne sektoren under 5 prosent av den totale sysselsettingen. Frem til midt på 1970-tallet var det økning i industri-sysselsettingen. De seneste par tiår har sysselsettingen også i denne sektoren gått tilbake, og sysselsettingsandelen i industrisektoren var 11 prosent i 2008.

Parallelt med nedbyggingen av vareproduserende sektorer har sysselsettingen i tertiærnæringen (tjenesteytende næring)⁹ vokst. Spesielt innen forretningsmessige tjenester, varehandel og annen

service har sysselsettingen økt kraftig etter 1993. I 2008 utgjorde sysselsettingsandelen i tjenesteytende næring 76 prosent.

Vridningen i næringssammensetning har blant annet sammenheng med rask produktivitetsvekst i vareproduserende sektor og økt etterspørsel etter servicegoder som følge av økt inntektsnivå i samfunnet. På kort sikt påvirkes utviklingen også i noe grad av konjunkturer og veksten i arbeidsstyrken. Det er grunn til å anta at ressurser og arbeidskraft vil overføres fra vareproduserende til tjenesteproduserende sektorer også i årene som kommer. Det er imidlertid viktig å understreke at deler av utvidelsen av servicesektoren i praksis skyldes at funksjoner, for eksempel i industrien, er satt ut til underleverandører som registreres som tjenesteyttere.

3.3.1.2 Bedrifts- og foretaksstruktur

Det var i alt 467 539 registrerte bedrifter i Norge den 1.1.2009. Flest bedrifter var det innenfor jordbruk, forretningsmessig tjenesteyting, bygg- og anleggsvirksomhet og varehandel. Norsk næringsliv domineres av små og mellomstore bedrifter. 87 prosent av bedrifter med ansatte har færre enn 20 ansatte, mens 99 prosent har færre enn 100 ansatte. De fleste av arbeidstakerne er imidlertid ansatt i de store bedriftene, se tabell 3.2.

Det er store forskjeller på næringsfordeling av bedriftene i ulike størrelsesgrupper. De fleste bedrifter med over 100 ansatte er innen helse og sosiale tjenester (i hovedsak sykehus) og industri. Det er også et betydelig antall bedrifter med 50 eller flere ansatte innen undervisning, offentlig administrasjon og forsvar, forretningsmessig tjenesteyting og varehandel. Flest bedrifter uten ansatte finnes innenfor jordbruk og forretningsmessig tjenesteyting.

Statistisk Sentralbyrå fører statistikk over både bedrifter og foretak. Mens en *bedrift* er en lokalt avgrenset enhet som hovedsakelig driver virksomhet innen en bestemt næring, er et *foretak* den juri-

8. Eldring, L. og Hansen, J.A. (2009).

9. Tjenesteytende næringer er en samlebetegnelse på næringene varehandel, bilverksteder, transport og lagring, overnattings- og serveringsvirksomhet, informasjon og kommunikasjon, finansiering og forsikring, faglig, vitenskaplig og teknisk tjenesteyting, forretningsmessig tjenesteyting, offentlig administrasjon, forsvar og sosialforsikring, undervisning, helse- og sosialtjenester, kultur, underholdning og fritid samt annen tjenesteyting. Dette tilsvarer næringshovedområdene G-U i Standard for næringsgruppering (SN2007), SSB.

Tabell 3.1 Prosentvis fordeling av sysselsatte 15–74 år etter sektor, 2000 og 2008

	I alt	Statlig forvaltning	Fylkeskommunal forvaltning	Kommunal forvaltning	Privat sektor og offentlige foretak
2000	2 262 000	6,8	5,2	17,5	70,4
2008	2 525 000	10	1,71 ¹	16,4	70,2

¹ Nedgangen i fylkeskommunal forvaltning fra 5,2 til 1,7 prosent av arbeidsstyrken har trolig sin årsak i at eierskap og styring av de fylkeskommunale sykehusene og spesialisttjenesten ble overført fra fylkeskommunene til staten i 2002.

Kilde: SSB

Tabell 3.2 Antall bedrifter etter størrelsesgruppe og antall ansatte, 1.1.2009

Sysselsettingsgrupper	Antall bedrifter	Prosentfordeling bedrifter (kun bedrifter med ansatte)	Antall ansatte	Prosentfordeling ansatte
I alt	467 539			
Ingen ansatte	276 734			
1 – 4	100 897	53	206 570	9
5 – 9	38 842	20	256 440	11
10–19	26 169	14	354 228	15
20 – 29	9 605	5	228 689	10
30 – 49	7 337	4	277 520	12
50 – 199	6 975	4	609 006	25
200+	980	1	472 081	20
Sum bedrifter med sysselsatte	190 805		2 404 534	

Kilde: SSB

diske enheten. Eksempler på foretak er aksjeselskap og enkeltpersonforetak. Et foretak kan ha flere tilknyttede bedrifter dersom det driver virksomhet på ulike geografisk lokalisering eller innen ulike næringer.¹⁰ Mens man på grunnlag av måleenheten «bedrift» best kan beskrive for eksempel næringstilknytning, vil det i relasjon til virksomhetsbegrepet i arbeidsmiljøloven og selskapsbegrepet i aksjelovene normalt være foretaksbegrepet som må legges til grunn. På denne bakgrunn brukes først og fremst statistikk knyttet til foretak i det følgende.

Inndelt etter størrelsen på foretaket fordeler antall ansatte i foretak i Norge seg som i tabell 3.3: Offentlig forvaltning og primærnæringene regnes

ikke med i SSBs oversikt over foretak, og kategorien «antall sysselsatte» er på denne bakgrunn betraktelig mindre enn i tabell 3.2.

Samtidig som det er desidert flest foretak i størrelsesordenen 1–4 ansatte, ser vi at de fleste av arbeidstakerne er sysselsatt i større foretak. For eksempel utgjør det samlede antallet ansatte i foretak med flere enn 200 ansatte over en tredel av antall sysselsatte i hele gruppen.

De vanligste organisasjonsformene i Norge er enkeltpersonforetak og aksjeselskap. Mens enkeltpersonforetakene utgjør 44 prosent av antall foretak og aksjeselskapene 45 prosent, er det aksjeselskapene som sysselsetter flest. Mens aksjeselskapene og allmennaksjeselskapene til sammen sysselsetter 84 prosent av de sysselsatte i gruppen ovenfor (merk at primærnæringene og offentlig forvaltning ikke er med i oversikten), er 4 prosent

10. Dette er SSBs definisjoner se <http://www.ssb.no/emner/10/01/bedrifter/>

Tabell 3.3 Foretak unntatt offentlig forvaltning og primærnæringene etter antall ansatte, alle foretak. 1.1.2008

Sysselsettingsgrupper	Antall foretak	Prosent foretak	Antall sysselsatte	Prosent sysselsatte
I alt	129 247		1 550 534	
1 – 4	78 661	61	157 180	10
5 – 9	24 624	19	161 164	10,5
10–19	14 341	11	192 383	12,5
20 – 29	4 568	3,5	108 558	7
30 – 49	3 184	2,5	120 137	8
50 – 199	3 052	2,5	273 979	17,5
200+	817	0,5	537 133	34,5

Kilde: SSB

Tabell 3.4 Foretak unntatt primærnæringene og offentlig forvaltning etter organisasjonsform og antall ansatte, AS og ASA. 1.1.2008.

Antall ansatte	Foretak		Ansatte	
	AS	ASA	AS	ASA
I alt	91 472	333	1 259 918	46 909
1 – 4	49 429	78	104 700	186
5 – 9	19 855	51	130 878	356
10–19	12 188	58	163 285	817
20 – 29	3 927	26	93 219	658
30 – 49	2 767	37	104 351	1 471
50 – 199	2 635	56	236 153	5 606
200+	671	27	427 332	37 815

Kilde: SSB

Tabell 3.5 Antall hel- og deleide statlige selskaper samt antall ansatte fra 1996 til 2006

	1996		2000		2003		2005	
	Ansatte	Virksomheter	Ansatte	Virksomheter	Ansatte	Virksomheter	Ansatte	Virksomheter
Statsforetak	2408	5	3 493	6	3 061	5	2912	5
Selskaper med begrenset ansvar (BA)	37 480	3	42 394	2	0	0		
Andre	1 119	1	1 439	2	1 704	2	-	5
Regionale helseforetak	0	0	0	0	100 463	5	103 530	5
Banker/utlånsvirksomhet								
Opprettet msærlov	4 199	8	2 263	4	1 732	4		0
Heleide AS	40 829	24	22 732	26	47 175	33	45 990	46
Deleide	78 328	26	91 697	31	96 383	34	93 050	37
Totalt	164 363	67	164 018	71	250 518	83	245 482	98

Kilde: Hagen og Trygstad (2008), med utgangspunkt i Riksrevisjonens kontroll med statsrådets (departementets) forvaltning av statens eierinteresser i selskaper, banker mv. 1996–2005.

ansatt i enkeltpersonforetak.¹¹ En oversikt over antall aksje- og allmennaksjeselskaper og antall ansatte fordelt på selskapenes størrelse følger i tabell 3.4.

Et viktig utviklingstrekk i offentlig sektor er endrede tilknytningsformer. Tabell 3.5 og 3.6 viser utviklingen i stat og kommune.

Innen forvaltning i kommuner og fylkeskommuner er det 422 741 ansatte. Det finnes ingen norske kommuner som har færre enn 50 ansatte.

Staten består av 430 virksomheter fordelt på 3 565 arbeidssteder (bedriftsledd) med ca. 150 000 ansatte, vel 140 000 av disse er regulativlønnte. De andre omfatter toppledere og dommere på kategorilønn, overenskomstlønnte og timelønnte arbeidstakere.

Ca. 300 av virksomhetene har flere enn 50 ansatte. Regionaliserte næringer/tjenester i staten

11. Se <http://www.ssb.no/emner/10/01/naeringsliv/>

Tabell 3.6 Kommunalt eide foretak, etter organisasjonsform samt antall sysselsatte. 2001 til 2007.

Organisasjonsform	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ansvarlig selskap	13	10	8	6	7	7	5
Aksjeselskap/allmennaksjeselskap	866	941	918	1 576	1 885	1 939	1 859
Selskap med begrenset ansvar	35	23	20	12	11	11	11
Selskap med delt ansvar	34	30	26	17	18	17	17
Forening/lag/innretning	11	13	12	8	8	8	8
Interkommunalt selskap	17	34	50	73	80	85	95
Kommunalt foretak/fylkes-kommunalt foretak	55	82	126	147	156	167	173
Kommandittselskap	1	2	2	5	5	4	4
Kommunal bedrift	301	242	198	176	163	159	155
Stiftelse	32	29	29	29	30	30	30
Annet	1	1	1	1	1	2	2
Totalt antall foretak	1 366	1 407	1 390	2 050	2 365	2 430	2 359
Antall sysselsatte	41 461	38 169	41 916	45 090	47 694	47 997	-

Kilde: SSB: Kommunalt eide foretak etter organisasjonsform.

(NAV, skatt, politi, toll, kriminalomsorg mv.) er her regnet som en virksomhet per region. (Eksempel: Kriminalomsorgen Øst har 922 tilsatte fordelt på 16 arbeidssteder. Bare 5 av arbeidsstedene har flere enn 50 tilsatte.)

580 av arbeidsstedene har over 50 ansatte. Fra 1994 har antallet ansatte blitt redusert fra vel 300 000. Dette skyldes særlig at Televerket, NSB, Posten og skoleverket gikk ut av det statlige tariffområdet.

3.3.1.3 Utleie av arbeidskraft, bruk av vikarer mv.

Beregninger fra SSB viser at næringsgruppen med størst vekst de siste årene er forretningsmessig tjenesteyting/eiendomsdrift,¹² herunder særlig næringen «utleie av arbeidskraft». I perioden 2007–2008 stod for eksempel denne næringen alene for over en tredel av den samlede sysselset-

tingsveksten i Norge. Mange av dem som registreres i denne statistikken, er imidlertid lønnstakere på korttidsopphold i Norge, se tabell 3.7.

Utleiebedrifter driver tjenester knyttet til utleie av permanent eller midlertidig arbeidskraft til oppdragsgiver. Lønn betales av utleier. Det innebærer at arbeidstakerne er å betrakte som sysselsatte i utleiebedriftene. Bedrifter innen formidling av arbeidskraft driver tjenester knyttet til rekruttering, det vil si utvelgelse og ansettelse av personale for oppdragsgiver på permanent eller midlertidig basis. Tjenestene kan tilbys arbeidsgiver eller potensiell arbeidstaker, og kan for eksempel inkludere utarbeidelse av stillingsbeskrivelse og CV, utvelgelse og testing av søkere, sjekk av referanser etc. Arbeidskraften som formidles, mottar ikke lønn fra formidlingsbedriftene og er dermed heller ikke å betrakte som sysselsatt i næringen.

3.3.1.4 Andel selvstendige

I en undersøkelse gjort av Fafo vises det til at omlag 6 prosent av de sysselsatte i Norge er selvstendige, og at rundt 70 prosent av de selvstendige

12. Gruppen omfatter private bedrifter innen eiendomsdrift, juridisk tjenesteyting, revisjon, bokføring, databehandling, reklamevirksomhet, arkitekter og rådgivende ingeniører m.m.

Tabell 3.7 Utvikling innen utleie av arbeidskraft 2005 – 2008 – antall sysselsatte.

	2005	2006	2007	2008
Utleie av arbeidskraft	24 619	32 310	37 448	44 736

Kilde: SSB

Tabell 3.8 Sysselsatte fordelt på selvstendige og lønnstakere i prosent. Eksklusive primærnæringene, familiearbeidere og vernepliktige

	Selvstendige	Lønnstakere
1980	6,4	93,7
1992	6,3	93,7
2002	4,9	95,1
2009	6,0	94,0

Kilde: SSB, AKU

oppgir at de ikke har noen ansatte.¹³ Andelen selvstendige har gått noe opp i 2009, men dette kan skyldes en mindre omlegging i måten det spørres på i arbeidskraftundersøkelsen (AKU). Både andelen selvstendige totalt og andelen selvstendige uten ansatte gikk ned på 1990-tallet. Utviklingen skyldes blant annet en nedgang i sysselsatte i primærnæringene. De siste årene (1999–2009) har andelen selvstendige vært stabil (jf. endringene i AKU-skjema). Det har ikke vært noen utvikling i retning av at andelen som jobber alene øker.

Det er flest selvstendige uten egne ansatte (enkeltpersonforetak) innen bygge- og anleggsvirksomhet og forretningsmessig tjenesteyting. En gjennomgang av fordelingen av selvstendige etter yrke, viser at en betydelig andel er i yrker som kre-

ver høyere utdanning, eller i håndverksyrker og transportyrker. I tillegg finner man selvstendige innen en del salgs- og serviceyrker (butikkmedarbeidere, frisører) og blant kunstneriske yrker inkludert journalister og oversettere.

3.3.1.5 Konsern

Konserndannelser er blitt et stadig vanligere trekk i arbeidslivet, både i Norge og i utlandet, og det finnes etter hvert også mange store, internasjonale konsern som har virksomhet i Norge. Se nærmere om utenlandsk eierskap i kapittel 3.3.1.8.

Et morselskap utgjør sammen med et datterselskap eller datterselskaper et konsern. Et aksjeselskap er morselskap hvis det på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller selskapsandeler har bestemmende innflytelse over et annet selskap, jf. aksjeloven § 1–3.

Av tabell 3.9 nedenfor ser vi at i overkant av en million arbeidstakere i Norge er ansatt i konserner. Dette utgjør nesten halvparten av alle sysselsatte i Norge. Definisjonen av konsern, som benyttes av SSB, innebærer at det skal være over 50 prosent direkte eller indirekte eierskap i et underliggende selskap for at en konsernknytning skal dannes. De aller fleste foretak som inngår i konserner er aksjeselskaper, og disse sysselsetter til sammen omtrent 900 000 ansatte. Definisjonen til SSB er imidlertid ikke samsvarende med aksjelovens definisjon. Dette er imidlertid det beste anslaget som finnes, sett i forhold til lovens definisjon.

13. Nergaard, K. (2000). Nye tall for antall selvstendige i AKU per 2009.

Tabell 3.9 Antall foretak som inngår i konsern etter antall ansatte og organisasjonsform

Sysselsettingsgrupper	Organisasjonsform			
	Total	Andre	AS	ASA
I alt	78 170	2 150	75 716	304
0	45 370	1 273	44 011	86
1 – 4	12 044	187	11 815	42
5 – 9	7 041	104	6 904	33
10–19	6 091	103	5 948	40
20 – 29	2 490	79	2 395	16
30 – 49	2 052	89	1 938	25
50 – 199	2 269	127	2 105	37
200+	813	188	600	25
Antall ansatte	1 167 362	248 493	876 219	42 650

Kilde: SSB

3.3.1.6 Franchise-virksomhet

«Franchise» er et fransk begrep som beskriver avgifts- eller tollfrihet, og som også angir privilegier mer generelt. For arbeidsmarkedet beskriver franchise en forretningsmodell der en person med en forretningsidé lisensierer varemerker, produkter og forretningsmetoder til en forretningsutøver (franchisetaker) mot en avtalefestet avgift. Franchising er et omseggripende fenomen også i Norge, mye etter modell fra USA, der det er beregnet at franchisedrift allerede ved årtusenskiftet stod for rundt halvparten av detaljhandelen.

Franchise er en voksende forretningsform i Norge. Det finnes ikke offisielle oversikter over utbredelsen av franchisesystemer eller andre samarbeidsformer mellom virksomheter. På bakgrunn av franchiseundersøkelsen 2004¹⁴ og Norsk Franchiseforenings kjennskap til området, legges det til grunn at det finnes ca. 300 franchisesystem i Norge i dag, med til sammen ca. 25 000 lokale franchisetakere og mellom 70 000 – 100 000 sysselsatte i Norge. Handel og Kontor legger de samme tallene til grunn. Franchiseundersøkelsen viser at antallet virksomheter som benytter franchisemetoden økte med over 30 prosent i perioden fra 1998 til 2004, og at antallet franchisetakere økte med over 50 prosent i perioden. Undersøkelsen viser videre at detaljhandelen er det største området for franchise i Norge, med en andel på omkring 40 pro-

sent. Den relative veksten har likevel vært størst innefor B2B (business to business, forretningsdrift rettet mot andre næringsdrivende) og «personlige tjenester».

3.3.1.7 Eierskap

Tabell 3.10 viser eierstrukturen i foretak notert på Oslo Børs i perioden 2004 til 2009. For en oversikt over eierstrukturen i Norge sammenliknet med EU-landene, se tabell 4.3 i kapittel 4.

Offentlige myndigheter er den største eieren på Oslo Børs, mens kategorien «utlendinger» kommer som nummer 2. Utenlandsk eierskap er tema for kapittel 3.3.1.8 nedenfor.

Norge ligger på Europa-toppen med hensyn til offentlig eierskap og på bunn når det gjelder private individuelle investorer (se tabell 4.3).

Den høye offentlige eierandelen kan i stor grad tilskrives eierskap i store enkeltelskaper som blant annet Norsk Hydro, Telenor, Statoil, Statkraft, Statnett og kommunale kraftselskaper. Det er imidlertid viktig å legge til at børsnoterte selskaper utgjør bare en liten del av næringslivet.¹⁵

Engelstad m.fl. (2003)¹⁶ karakteriserer norsk kapitalisme ved å vektlegge den doble strukturen; en struktur med små og mellomstore bedrifter som ikke er på børs, og en struktur med store, ofte statseide selskaper som baserer aktiviteten sin på Norges naturressurser.

14. Franchiseundersøkelsen 2004 gjennomført av Effectum Franchise Consulting.

15. Grünfeld, Leo A. og Jacobsen, Erik W. (2006).

16. Engelstaad m.fl. (2003).

Tabell 3.10 Aksjonærstruktur ved slutten av året i prosent av markedsverdi 2004–2009

	2004	2005	2006	2007	2008	Desember 2009
Stat og Kommune	36,98	34,38	31,60	30,29	39,54	37,48
Selskaper med statlig eierskap	0,60	0,51	0,22	0,25	0,26	0,27
Banker og kred. & fin. foretak	1,91	1,02	1,22	1,09	1,29	1,87
Private pensjonskasser/Livsforsikring	2,84	2,43	1,87	1,79	1,34	1,74
Skadeforsikring	0,60	0,41	0,25	0,21	0,27	0,39
Aksjefond	4,18	3,91	3,83	3,64	3,80	5,30
Private foretak	14,77	15,59	17,54	18,33	16,87	14,75
Privatpersoner	5,26	4,66	3,73	3,58	3,80	4,13
Utlendinger	32,83	37,05	39,70	40,81	32,77	34,02
Ukjent	0,03	0,02	0,04	0,02	0,04	0,05
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Kilde: Oslo Børs oversikt over aksjonærstruktur

3.3.1.8 Utenlandske eiere i Norge

De siste 10–15 årene har det vært en kraftig vekst i utenlandske direkteinvesteringer¹⁷ på verdensbasis. Den utenlandske eierandelen i norsk næringsliv har vært økende, men relativt konsentrert når det gjelder næringssektorer, spesielt industri og bergverk, og i senere tid har det vært en økning i utenlandsk eierskap innenfor finansnæringen. Norske direkte investeringer i utenlandsk næringsliv har også vært økende.

I tabell 3.11 følger en oversikt over antall utenlandskkontrollerte foretak i Norge. Som det fremgår av tabellen, arbeider nesten 300 000 arbeidstakere i ca. 4000 utenlandskkontrollerte foretak.¹⁸ Det er verd å merke seg at langt de fleste av arbeidstakerne er ansatt i utenlandskkontrollerte foretak med flere enn 200 ansatte (nesten 200 000 sysselsatte), selv om antallet foretak av denne størrelsen er relativt lavt (261).

Fordelt etter hovednæringsområder fordeler de utenlandskkontrollerte foretakene og antall ansatte i disse seg som i tabell 3.12.

Utenlandske investeringer har i flere tilfeller vært avgjørende for utviklingen av ny norsk næringsvirksomhet og har hatt positiv effekt på verdiskapingen i landet. Utenlandske investeringer kan innebære overføring av teknologi fra utlan-

Tabell 3.11 Utenlandskkontrollerte foretak etter antall sysselsatte, 2007

Sysselsettingsgrupper	Antall foretak	Antall sysselsatte
I alt	3 970	281 634
1 – 4	1 303	2 717
5 – 9	692	4 709
10–19	588	8 047
20 – 29	302	7 225
30 – 49	298	11 345
50 – 199	526	53 052
200+	261	194 539

Kilde: SSB

17. En direkte investering er en investering over landegrensene der investor har til hensikt å etablere en varig økonomisk forbindelse og utøve effektiv innflytelse på virksomheten i investeringsobjektet. En investering hvor investor erverver 10 prosent eller mer av eierkapitalen er alltid å betrakte som en direkte investering. Etablering av et datterselskap i utlandet er et eksempel på en direkte investering, jf. SSB, Begreper i nasjonalregnskapet.

18. Et foretak er kontrollert fra utlandet når et foretak eller annen økonomisk enhet i utlandet, eier mer enn 50 prosent av det innenlandske foretaket (direkte eller indirekte).

Tabell 3.12 Utenlandskkontrollerte foretak etter hovednæringsområder og antall sysselsatte, 2007

Hovednæringsområder	Antall foretak	Antall sysselsatte
I alt	3 970	281 634
Olje- og gassutvinning, berverk	106	17 438
Industri	551	60 944
Bygge- og anleggsvirksomhet	138	19 604
Varehandel	1 777	74 643
Hotell og restaurant	55	9 032
Transport, lagring og kommunikasjon	323	27 252
Eiendomsdrift, utleie og forretningsmessig tjenesteyting	1 020	72 721

Kilde: SSB

det, og økt konkurranse bidrar til mer effektiv produksjon. Utenlandske eiere har særlig vært aktive i petroleumssektoren. Flernasjonale selskaper står for en høy andel av utenlandske direkteinvesteringer i Norge.

Midt på 1990-tallet kontrollerte 37 000 flernasjonale selskaper med 206 000 datterselskaper ca. en tredel av verdens samlede produksjon og nesten 40 prosent av verdenshandelen.¹⁹ Utover 2000-tallet har omfanget av utenlandske investeringer i Norge økt jevnt, fra rundt 190 milliarder i 2000 til rundt 660 milliarder i 2007. I 2007 stod EU-landene for snaut to tredeler av investeringene, mens USAs andel ligger på rundt 20 prosent. Målt i pengeverdi er de utenlandske investeringene størst innen bergverk/utvinning, industri og finansiell/forretningsmessig tjenesteyting/forsikring/eiendomsdrift. Økningen fra 2005 har vært særlig markert innen sistnevnte næring.

3.4 Utviklingen på arbeidsmarkedet

3.4.1 Høy deltakelse i arbeidslivet

Deltakelsen i arbeidslivet i Norge er høy, og økte gjennom nesten hele siste halvdel av forrige århundre. I 1980 deltok om lag 67 prosent av personer i alderen 16–74 år i arbeidsstyrken. I 2008 var tilsvarende andel økt til 73,9 prosent. Med en yrkesdel-

19. NOU 2004: 5.

Tabell 3.13 Utvikling i arbeidsstyrke og yrkesdeltakelse 1980 – 2008.

År	Personer i alt (1 000)	Yrkesdeltakelse i alt	Kvinner	Menn
1980	1 940	67	55	79
1985	2 067	69	60	78
1990	2 142	69	62	76
1995	2 186	70	64	75
2000	2 350	73,4	68,8	77,9
2005	2 400	72,4	68,7	76,2
2008	2 591	73,9	70,7	77,1

Kilde: SSB

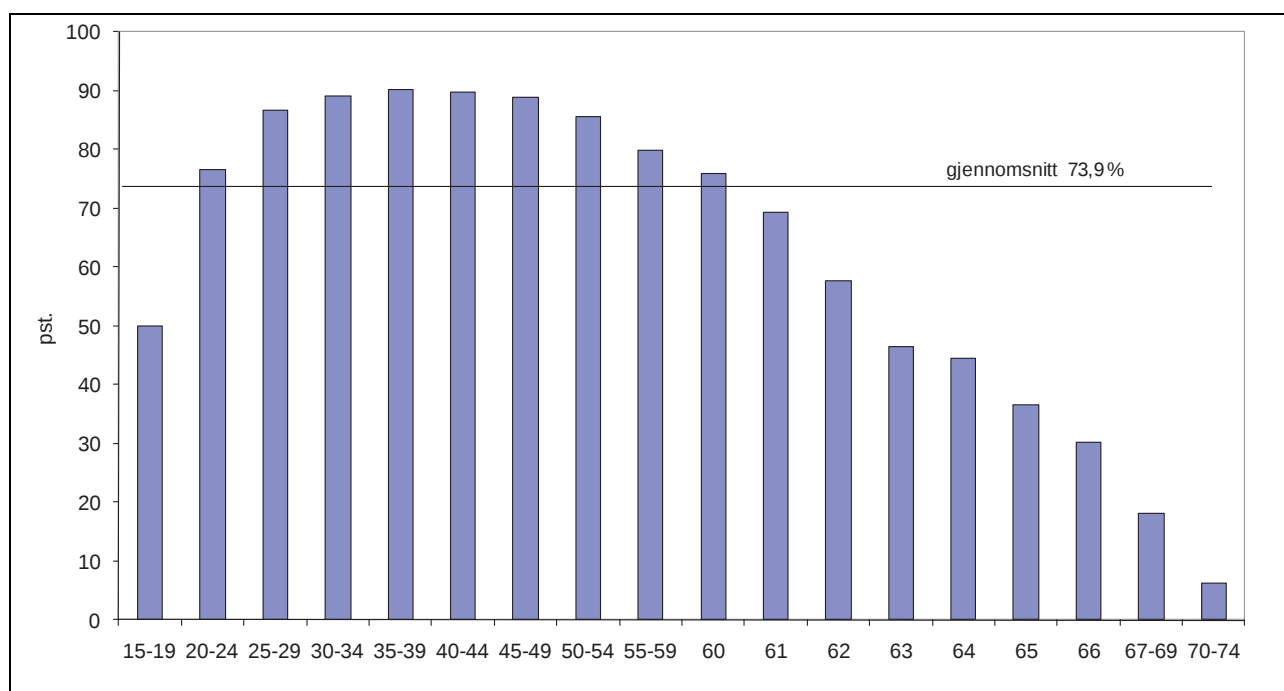
takelse tilsvarende den i 1980, ville nær 240 000 færre personer deltatt i arbeidslivet i dag.

Yrkesdeltakelsen i Norge er også høy sammenlignet med andre land. Statistikk fra OECD viser at yrkesdeltakelsen i Norge i 2008 var om lag 9 prosentpoeng høyere enn i EU (EU 27) og i OECD-området. Måles forskjellene i sysselsettingsandeler, blir forskjellene større. Det meste av veksten i arbeidsstyrken er kommet som følge av økt yrkesdeltakelse blant kvinner. Fra begynnelsen av 1970-tallet og frem til i dag er antall sysselsatte kvinner fordoblet. Antall sysselsatte menn har til sammenligning økt med i underkant av en tredel. I 1972 deltok nesten 45 prosent av kvinner i yrkesaktiv alder i arbeidslivet, mens nesten 71 prosent av kvinnene i yrkesaktiv alder deltok i arbeidslivet i 2008. Yrkesdeltakelsen

blant kvinner er imidlertid stadig noe lavere enn blant menn (om lag 6 prosentpoeng i 2008).

Yrkesdeltakelsen blant kvinner i Norge er høyere enn i de fleste land i OECD. Kvinneres yrkesdeltakelse er ikke fordelt jevnt mellom sektorer. I 2008 var i overkant av 60 prosent av sysselsatte i offentlig sektor, varehandel og hotell og restaurant kvinner mot bare 20 prosent i vareproduserende bransjer. De fleste arbeidsplasser i Norge er manns- eller kvinnedominerte, og Norge har en av de mest ujevne kjønnsfordelinger i arbeidslivet i OECD.

Yrkesdeltakelsen i arbeidslivet varierer også med alder. Den er høyest blant 30- og 40-åringer og lavere blant de yngste og eldste. Særlig etter fylte 62 år er det stor avgang fra arbeidslivet, jf. figur 3.1.



Figur 3.1 Yrkesdeltakelse etter aldersgrupper, 2008. Prosent.

Kilde: SSB (AKU)

Andelen yrkesaktive i aldersgruppen 55 til 64 år er klart høyere i Norge (70 prosent) enn gjennomsnittet for EU 27 (48 prosent).

At en økende andel i arbeidsdyktig alder er over 60 år, er et demografisk trekk som virker til å redusere yrkesdeltakelsen.

3.4.1.1 Lav arbeidsledighet sammenlignet med andre land

Sysselsettingen i Norge er høy og arbeidsledigheten lav sammenlignet med andre land. Mens gjennomsnittlig ledighet i OECD i 2008 var 6 prosent, var den i Norge under halvparten av dette; 2,6 prosent. Antall arbeidsledige i Norge falt i den siste konjunkturoppgangen etter 2005 og nådde en bunn sommeren 2008. Siden har arbeidsledigheten økt, og var 3,2 prosent i november 2009 (AKU).

3.4.1.2 Heltid/deltid og midlertidige ansettelser

Et særtrekk ved det norske arbeidsmarkedet er den høye forekomsten av deltidsarbeid. Data fra den europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen EWCS²⁰

viser at mens 27 prosent av norske sysselsatte rapporterer at de arbeider deltid, er tilsvarende tall for EU generelt 17 prosent. Tilsvarende tall for noen land det kan være interessant å sammenlikne seg med, er Sverige (22 prosent), Danmark (22 prosent), Finland (11 prosent), Storbritannia (29 prosent), Tyskland (15 prosent), Frankrike (14 prosent) og Nederland (34 prosent).²¹ I alle EU/EØS-landene er det kvinnene som utgjør den største andelen deltidsarbeidende. Norge har en høyere andel deltakelse fra kvinner i arbeidslivet enn de fleste andre europeiske land.

Deltidsarbeid kan for noen være et ønsket og selvvalgt alternativ i visse stadier av livet for å lette balansen mellom arbeid og andre forpliktelser, samtidig som deltidsansatte oppfyller et behov for fleksibel arbeidskraft i et arbeidsliv i stadig endring. Deltid kan også være et alternativ for dem

20. European Working Conditions Survey (EWCS). Undersøkelsen utføres i regi av European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions (European Foundation). Norge deltok i 2000 og 2005 som en del av EØS-avtalen.

21. NOA (2007).

Tabell 3.14 Sysselsatte (1000) etter kjønn, næring og avtalt/vanlig arbeidstid per uke, 2008

Næring	Menn			Kvinner		
	Kort deltid (1–19 t.)	Lang deltid (20–36 t.)	Heltid (37 timer og mer)	Kort deltid (1–19 t.)	Lang deltid (20–36 t.)	Heltid (37 timer og mer)
Alle næringer	102	73	1 154	213	285	691
Jordbruk, skogbruk, fiske	5	3	46	5	3	7
Utvinning, tjenester tilknyttet olje- og gassutvinning	0	3	26	0	1	7
Industri og bergverksdrift	9	7	201	8	13	52
Kraft- og vannforsyning	0	0	13	0	1	4
Bygge- og anleggsvirksomhet	4	5	163	2	2	7
Varehandel, hotell- og restaurantvirks.	34	15	165	67	51	98
Transport, lagring og kommunikasjon	7	5	104	6	7	26
Bank/finans	1	1	27	1	3	22
Forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift	13	11	164	13	17	72
Off. adm., forsvar, trygdeordninger underlagt off. forvaltning	3	2	80	6	12	59
Undervisning	7	7	63	13	37	93
Helse- og sosialtjenester	10	11	64	81	127	207
Andre sos. og pers. tjenester	9	4	39	11	11	35

Kilde: SSB

som ikke får en full stilling. Samtidig ser vi at mange arbeider deltid ufrivillig. Et overordnet politisk mål de siste årene har vært å redusere andelen som arbeider ufrivillig deltid, spesielt kvinner.

De siste årene har andelen menn som rapporterer å jobbe deltid, økt svakt fra ca. 10 prosent i 1996 til nærmere 13 prosent i 2006. Blant kvinner har andelen vært stabilt høy. I 1996 jobbet om lag 45 prosent av alle yrkesaktive kvinner deltid. Etter en liten nedgang i perioden frem til 2000 har andelen kvinner i deltidsstillinger ligget på om lag 43 prosent de siste årene (SSB), se tabell 3.14.

Deltidsarbeid har en klar sammenheng med midlertidig arbeid. Blant ansatte med tidsbegrenset arbeidskontrakt arbeider 46 prosent deltid. 72 prosent av de som jobber gjennom vikarbyrå, arbeider deltid. Blant fast ansatte er det derimot bare 23 prosent som jobber deltid. En liknende sammenheng ser vi også ellers i Europa.²²

Omtrent 10 prosent av de sysselsatte i Norge var midlertidig ansatt i 2005.²³ Norge er ett av landene i Europa med størst andel fast ansatte (88 prosent)²⁴, mens andelen ligger på ca. 77 prosent i EU generelt (både i EU27 og EU15).

22. NOA (2007), side 24.

23. NOA (2007), side 14.

24. To prosent av arbeidstakerne har ikke kontrakt, jf. NOA (2007), side 22.

3.4.1.3 Sykefravær

I en undersøkelse fra Fafo oppgis «sykefravær» å være det temaet som oftest behandles i arbeidsmiljøutvalg på virksomhetsnivå. Dette gjelder både i privat, statlig og kommunal sektor. I tillegg er temaet generelt høyt oppe på listen blant saker som behandles i møter der ledere og tillitsvalgte møtes.²⁵

Tall fra SSB viser at det totale sykefraværet økte i perioden fra 2000 til 2003, etterfulgt av et kraftig fall i sykefraværet gjennom siste halvdel av 2004 og inn i 2005. Deretter økte sykefraværet gjennom 2006, og var om lag stabilt gjennom 2007 og første halvdel av 2008. Fra 4. kvartal 2008 har sykefraværet igjen økt. Det egenmeldte fraværet har vært stabilt rundt 1 prosent gjennom hele IA-perioden (fra 2001). Nedgangen i sykefraværet i 2004 kom etter regelverksendringer som ble innført med sikte på raskere vurdering av aktive tiltak og økt bruk av gradert sykmelding. Det er godt dokumentert at regelendringene førte til endringer i legenes sykmeldingspraksis. Fra 2007 til 2008 har det totale sykefraværet (årsgjennomsnitt) økt fra 6,9 til 7 prosent, hvilket tilsvarer en økning på 2,1 prosent. Sykefraværet i 2008 var på 8,8 prosent for kvinner og 5,6 prosent for menn. For kvinner og menn var økningen i fraværet på henholdsvis 1,1 prosent og 1,8 prosent sammenlignet med 2007.

25. Falkum, E. m.fl. (2009).

Tabell 3.15 Sykefravær etter næring, 2008

	Alt sykefravær	Legemeldt
Alle næringer (medregnet uoppgitt)	7,0	6,1
Jordbruk, skogbruk og fiske	5,3	4,7
Utvinning av råolje og naturgass/tjenester tilknyttet olje- og gassutvinning	-	3,5
Industri og bergverksdrift	5,8	5,8
Kraft- og vannforsyning	4,9	4,0
Bygge- og anleggsvirksomhet	6,9	5,9
Varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet	6,7	5,9
Transport, lagring og kommunikasjon	7,4	6,4
Bank/finans	5,2	4,3
Forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift	5,4	4,6
Off. administrasjon, forsvar og trygdeordninger underlagt off. forvaltning	6,5	5,4
Undervisning	6,7	5,8
Helse- og sosialtjenester	9,7	8,4
Andre sosiale og personlige tjenester	6,7	5,9
Uoppgitt	-	6,5

Kilde: SSB

Sykefraværet har økt med 11 prosent fra 3. kvartal 2008 til 3. kvartal 2009, og er nå på 7,7 prosent. Svineinfluensaen kan forklare noe av veksten, men hovedbildet er fortsatt at det er andre forhold som betyr mer. Sykefraværet har endret seg svært ulikt i de forskjellige næringene fra 3. kvartal 2008 til 3. kvartal 2009. Økningen har vært størst i bygg og anlegg med 20,5 prosent. Eiendomsdrift og teknisk tjenesteyting økte med 18,5 prosent, mens forretningsmessig tjenesteyting økte med 15,4 prosent. Overnatting og serveringsvirksomhet økte med 17,2 prosent, mens fraværet i helse- og sosialtjenester har økt med 8,8 prosent. Sykefraværet i industrien har økt med 6,3 prosent, se tabell 3.15.

Tall for det legemeldte sykefraværet fra 3. kvartal 2008 til 3. kvartal 2009 viser videre at menn i aldersgruppene 40–44 år, 45–49 år og 55–59 år hadde den kraftigste økningen, med en vekst på henholdsvis 15,3, 15,8 og 22,9 prosent. Lavest vekst blant menn var det i aldersgruppen 16–19 og 20–24 år, med henholdsvis 4,2 og 8 prosent. For kvinner var veksten sterkest i aldersgruppene 20–24 år, 25–29 år og 30–34 år, med henholdsvis 12,7, 13,0 og 12,7 prosent. Lavest vekst blant kvinner var det i aldersgruppen 60–62 år med 0,2 prosent.²⁶

Fordelt etter varighet/sykefraværets lengde i 4. kvartal 2008, viser tall fra SSB videre blant annet at en tredel av fraværet var en uke eller kortere, en snau tredel (29 prosent) var på mellom 1–4 uker, mens resterende fravær hadde varighet fra 5 uker til 26 uker eller mer.

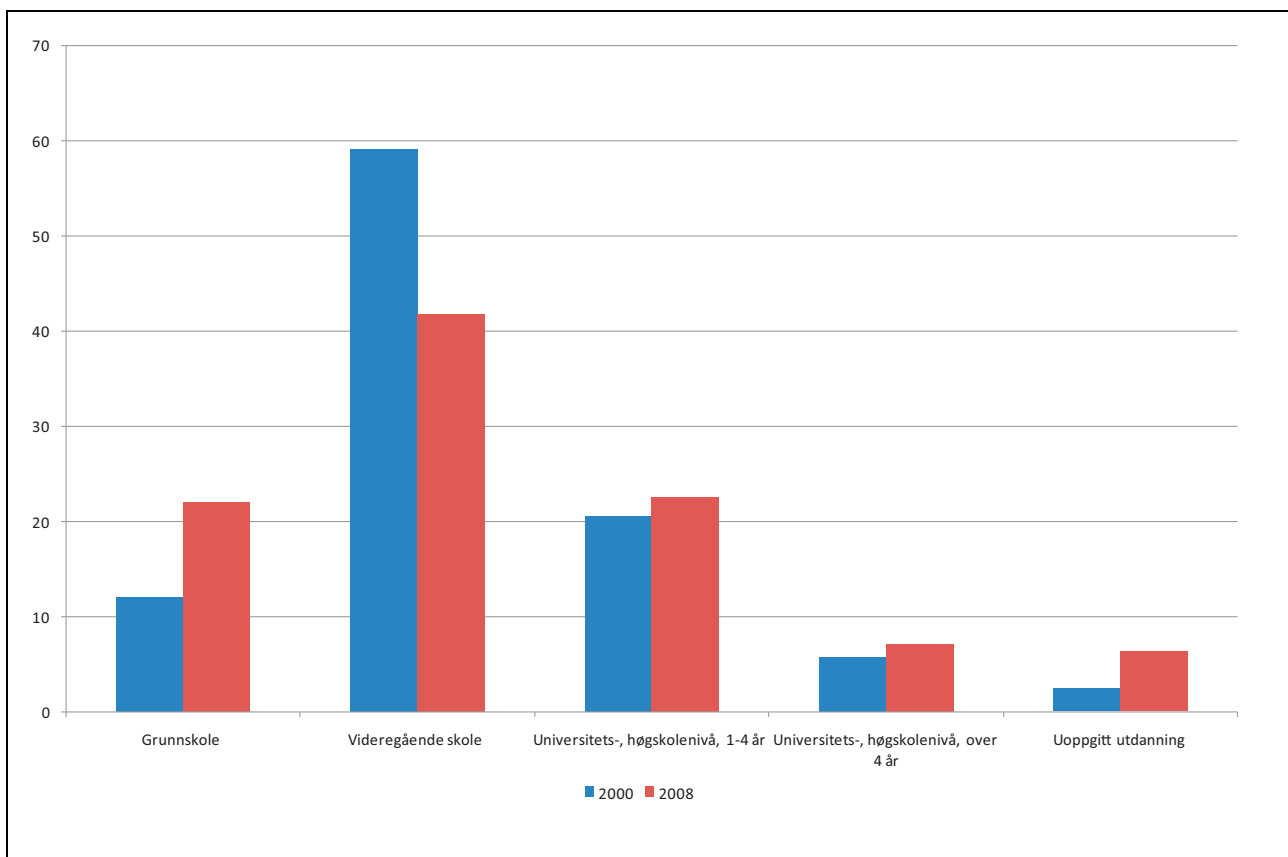
3.4.1.4 Utdanningsnivået i befolkningen og i arbeidsstyrken har økt

Yrkesfrekvensen øker med økt utdanningsnivå. Personer med universitets- eller høyskoleutdanning har om lag 30 prosentpoeng høyere yrkesfrekvens enn personer med ungdomsskole som høyeste utdanning. Utdanningens betydning for deltakelsen i arbeidslivet er noe større for kvinner enn for menn. Mens kvinner med høyeste utdanning har 33 prosentpoeng høyere deltakelse i arbeidslivet enn kvinner med laveste utdanning, er forskjellen blant menn 26 prosentpoeng.²⁷

Et interessant trekk er at forskjellen i deltakelsesrate mellom dem med høyest utdanning (universitet/høyskole) og lavest utdanning (ungdoms-

26. Tall fra NAVs sykefraværstatistikk.

27. NOU 2009: 10.



Figur 3.2 Sysselsatte etter utdanning. 2000 vs. 2008

Kilde: SSB

skole) øker med stigende alder. Dette reflekterer blant annet det forhold at personer med lav utdanning forlater arbeidslivet tidligere. Blant personer i aldersgruppen 65–66 år er sannsynligheten for å være i arbeidslivet om lag 25 prosent høyere for dem med høyest utdanning sammenlignet med dem med lavest utdanning.²⁸

I 1980 utgjorde ungdomsskole (eller tilsvarende) og videregående skole av ett års varighet den vanligste utdanningsformen i arbeidsstyrken. I dag er videregående skole av tre års varighet og høyskole den hyppigste utdanningsbakgrunn, jf. figur 3.2. Utdanningsnivået i Norge ligger over gjennomsnittet i OECD; bare Canada, Japan, New Zealand, USA og Finland kan vise til høyere andeler.²⁹

Utdanningsnivået varierer sterkt mellom bransjer. I skoleverk, stat, kommune og finanstjenester har 40 prosent av arbeidstakerne universitets- eller høyskoleutdanning. Industri, varehandel og bygg og anlegg har lavere innslag av dette, men høyere innslag av arbeidstakere med fagutdanning. Innslaget av arbeidstakere med grunnskole som lengste utdanning varierer fra 15 prosent og nedover i bransjer med høyest innslag av denne gruppen.

3.4.2 Omorganiseringer og mobilitet

Omorganisering defineres ofte som «strategiske endringer i måten de ansatte jobber på». Endringene kan være mer eller mindre omfattende og kan for eksempel innebære endringer i arbeidsoppgaver og arbeidsmåter, organisasjonens struktur, hvem man jobber med og hvem man jobber for.³⁰ Omorganisering innebærer ikke nødvendigvis nedbemanning.

De fleste økonomier er inne i en betydelig omstillingsprosess. Bedriftenes konkurranseforhold og dermed grensene mellom bedrifter, har endret karakter. Mer spesielt har en i mange land sett en økning i korttidskontrakter for arbeid, økt rotasjon mellom jobber, endrede karrieremønstre både innen bedrifter og mellom bedrifter og endret lønnspolitikk for bedriftene. Flere grunner til denne utviklingen er blitt påpekt. Særlig kan en trekke frem endrede konkurranseforhold som følge av liberalisert internasjonal handel, deregulering og økt konkurranse i mange sektorer, samt globalisert økonomi. Samtidig har ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi revolusjonert mange produksjonsprosesser og næringer.

Arbeidslivsforskningen i Norge er i hovedsak samstemt om at stadige omstillinger og omorganiseringer er et trekk også ved det norske arbeidslivet. Ifølge flere undersøkelser er endringer i virksomhetenes rammevilkår, interne organisasjon og innføring av ny teknologi ikke noe engangsfenomen, men snarere en kontinuerlig utvikling der hyppigheten og omfanget har økt de siste årene.³¹

SSBs levekårsundersøkelse fra 2003 påviste endringer i ansattes arbeidssituasjon og skjerpede effektivitetskrav for virksomhetene. Mange opplever både intensiverte prestasjonskrav og økt arbeidspress. Mange berøres av endringer, og forandringene angår mange sider ved arbeidssituasjonen; alt fra nye oppgaver, nytt verktøy og nye hjelpemidler til bemanningsreduksjoner, omorganiseringer og lederskifter. Mange har også erfaring med nye systemer som måler prestasjon og tidsbruk.

I Levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø i 2006 (SSB), som er den foreløpig mest oppdaterte utgaven av de større studiene av norsk arbeidsliv (neste runde med data fra denne undersøkelsen frigis i løpet av 2010), rapporterer en tredel av alle yrkesaktive – tilsvarende nærmere 775 000 personer – at de har opplevd omorganiseringer som har påvirket deres arbeidssituasjon i løpet av de tre siste årene. Dette er om lag på nivå med en tilsvarende undersøkelse gjennomført i 2003. I 2006 er det store forskjeller mellom yrkesgrupper og mellom offentlig og privat sektor. Det er høyest grad av omorganisering blant sosionomer, vernepleiere og barnevernspedagoger og sykepleiere. I følge levekårsundersøkelsen har mer enn halvparten i disse yrkesgruppene opplevd omorganisering i løpet av de siste tre årene.

Generelt ser det ut til å være størst omorganiseringshyppighet innen yrkesgrupper med høyere utdanning og i bransjer som helse- og sosialtjenester og undervisningssektoren. Ansatte i prosessindustrien rapporterer imidlertid også om høy forekomst av omorganiseringer. Nærmere 51 prosent av alle ansatte i statlige virksomheter har opplevd omorganisering de siste tre årene. Omorganiseringer rapporteres sjeldnere blant ansatte i kommunale eller fylkeskommunale og private virksomheter (henholdsvis 39 prosent og 29 prosent).

De siste 10–15 årene påvises det alt i alt en kraftig flytting av arbeidskraft mellom bedrifter i ulike sektorer (fra industri til tjenesteyting). Det har imidlertid også funnet sted en overføring av arbeidskraft mellom bedrifter innen samme sektor. Spesielt viktig er overføring av arbeidskraft til

28. NOU 2009: 10.

29. OECD (2009).

30. NOA (2008).

31. Grimsø m.fl. (2000). Torvatn m.fl. (2001).

bedrifter som investerer i ny teknologi, fra bedrifter som ikke gjør det, og fra bedrifter som er truffet av økt handelskonkurranse fra utlandet.³² Både utdannings/kompetanseutvikling og konkurranseforhold ser med andre ord ut til å påvirke omorganiseringens hastighet, styrke og retning.

3.4.3 Organisasjonsgrad og tariffavtaledekning

Antallet medlemmer i de landsomfattende arbeidstakerorganisasjonene var på knapt 1 621 000 personer per 31.12.2008. Av hovedorganisasjonene hadde Landsorganisasjonen (LO) 865 000 medlemmer, Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (UNIO) 281 000, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) 216 000 og Akademikerne rundt 144 000 medlemmer. De fire store hovedorganisasjonene organiserer 93 prosent av medlemmene i alle arbeidstakerorganisasjonene. I 2007 utgjorde de yrkesaktive et sted mellom 70 og 80 prosent av medlemsmassen i disse organisasjonene.³³

Organisasjonsgraden i Norge har vist en svak fallende tendens siden begynnelsen av 1990-tallet,³⁴ men er likevel blant de høyeste i vestlige land.³⁵ I 1980 var organisasjonsgraden i Norge på 57 prosent, mens den i 2007 var redusert til 52 prosent. Belgia, Island, Sverige, Finland og Danmark har en høyere organisasjonsgrad enn Norge, mens de fleste andre land i Europa har en klart lavere organisasjonsgrad enn Norge. European Industrial Relations Observatory (EIRO) har studert utviklingen med hensyn til arbeidstakerorganisering i Europa i perioden 2003–2008. EIRO viser at særlig Belgia, Hellas, Kypros og Finland har hatt en økning i organisasjonsgraden i denne perioden. Den sterkeste nedgangen i organiseringsgraden finner vi i de nye EU-landene i Øst-Europa (der organisasjonsgraden også i utgangspunktet har vært lav), men også land som Østerrike, Ungarn, Sverige og Danmark kan vise til en nedgang.³⁶ Se nærmere om organisasjonsgraden i de forskjellige europeiske landene i kapittel 4.2.5.

Blant arbeidsgiversammenslutningene hadde Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) om lag 18 700 medlemsbedrifter med rundt 535 000

ansatte i 2008. HSH hadde 12 700 medlemsbedrifter med rundt 173 000 ansatte. Arbeidsgiverforeningen Spekter (tidligere NAVO) hadde 190 medlemsvirksomheter med rundt 180 000 ansatte. Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) hadde 939 medlemsvirksomheter med ca. 431 000 ansatte. Staten består av 430 virksomheter med ca. 150 000 ansatte. Organisasjonsgraden på arbeidsgiversiden i privat sektor er økt fra rundt 47 prosent i 1975 til rundt 60 prosent i dag.

Et annet mål for betydningen av de organiserte partene i arbeidslivet er hvor stor andel av arbeidstakerne som dekkes av tariffavtaler. Tariffavtaledekningen i offentlig sektor er tilnærmet 100 prosent. Tariffavtaledekningen i privat sektor basert på talloppgaver over avtalefestet pensjon (AFP) kan anslås til maksimalt 55 prosent av alle arbeidstakere i privat sektor (2005). For arbeidsmarkedet totalt gir det en tariffavtaledekning på maksimalt 70 prosent av alle arbeidstakere.³⁷

3.4.3.1 Det uorganiserte arbeidsmarkedet

I 2007 var i overkant av 52 prosent av norske arbeidstakere organisert. Dette betyr at nesten halvparten av norske arbeidstakere ikke er organiserte. Det betyr imidlertid ikke at en tilsvarende andel jobber i et «uorganisert arbeidsliv», ettersom for eksempel tilnærmet 100 prosent av de ansatte i offentlig sektor er dekket av tariffavtale. Til sammen er rundt tre firedeler av norske arbeidstakere dekket av tariffavtale. I privat sektor gjelder dette rundt 60 prosent av de ansatte i vareproduksjon og 55 prosent av de ansatte i tjenesteproduksjon. Videre rapporterer rundt tre firedeler av norske arbeidstakere at de har tillitsvalgte på arbeidsplassen – dette gjelder 9 av 10 i offentlig sektor og 6 av 10 i privat sektor.³⁸

Det er de minste bedriftene i privat sektor som har lavest dekning av tariffavtaler, lavest organisasjonsgrad og lavest forekomst av tillitsvalgte. Bransjene med lavest organisasjonsgrad er hotell- og restaurantvirksomhet, detaljhandelen, primærnæringene, engroshandelen og forretningsmessig tjenesteyting.³⁹

3.4.4 Endret alderssammensetning

Andelen eldre i befolkningen vil øke i tiårene fremover. Fra 2009 til 2030 vil antall personer i alders-

32. Salvenes, Kjell G. (2007).

33. Henholdsvis 71,8 (LO), 74,5 (YS), 77,9 (UNIO) og 71 (Akademikerne) prosent, jf. Nergaard og Stokke (2006).

34. Nergaard og Stokke (2006).

35. <http://www.eiro.eurofound.ie/2002/07/feature/TN0207104 F.html> og

<http://www.ssb.no/emner/07/02/10/arborg/>

36. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2009): Eurofound 09/74.

37. Stokke, Evju og Frøland (2003).

38. Falkum, E. m.fl. (2009), Fafo-notat nr. 17, 2009.

39. Olberg, Dag (2008), s. 14.

gruppen 55–66 år øke med 28 prosent. De eldste i denne aldersgruppen har i dag lav yrkesdeltakelse. Samtidig vil antall personer i aldersgruppen 40–49 år øke med 7 prosent. I Statistisk Sentralbyrås langsiktige, demografiske fremskrivninger legges det til grunn en reduksjon i yrkesdeltakelsen for befolkningen i arbeidsdyktig alder fra 73,9 prosent i 2008 til 70 prosent i 2030.

Aldersvridningen medfører at forholdet mellom personer i arbeidsstyrken og befolkningsmengden reduseres fra 54 prosent i dag til 46 prosent i 2030. Anslagene om utviklingen i alderssammensetningen påvirkes av hvilke forutsetninger som legges til grunn, blant annet om innvandring.

3.4.5 Fremtidig tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft i noen bransjer

Som det fremgår ovenfor, vil vi antakelig se en vesentlig endring i alderssammensetningen i befolkningen i årene fremover. Dette vil ha betydning for etterspørsel og tilbud av arbeidskraft, særlig blant helse- og sosialpersonell. Utviklingen fremover vil også ha stor betydning for utviklingen i arbeidsmarkedet for de med lavest utdanning.

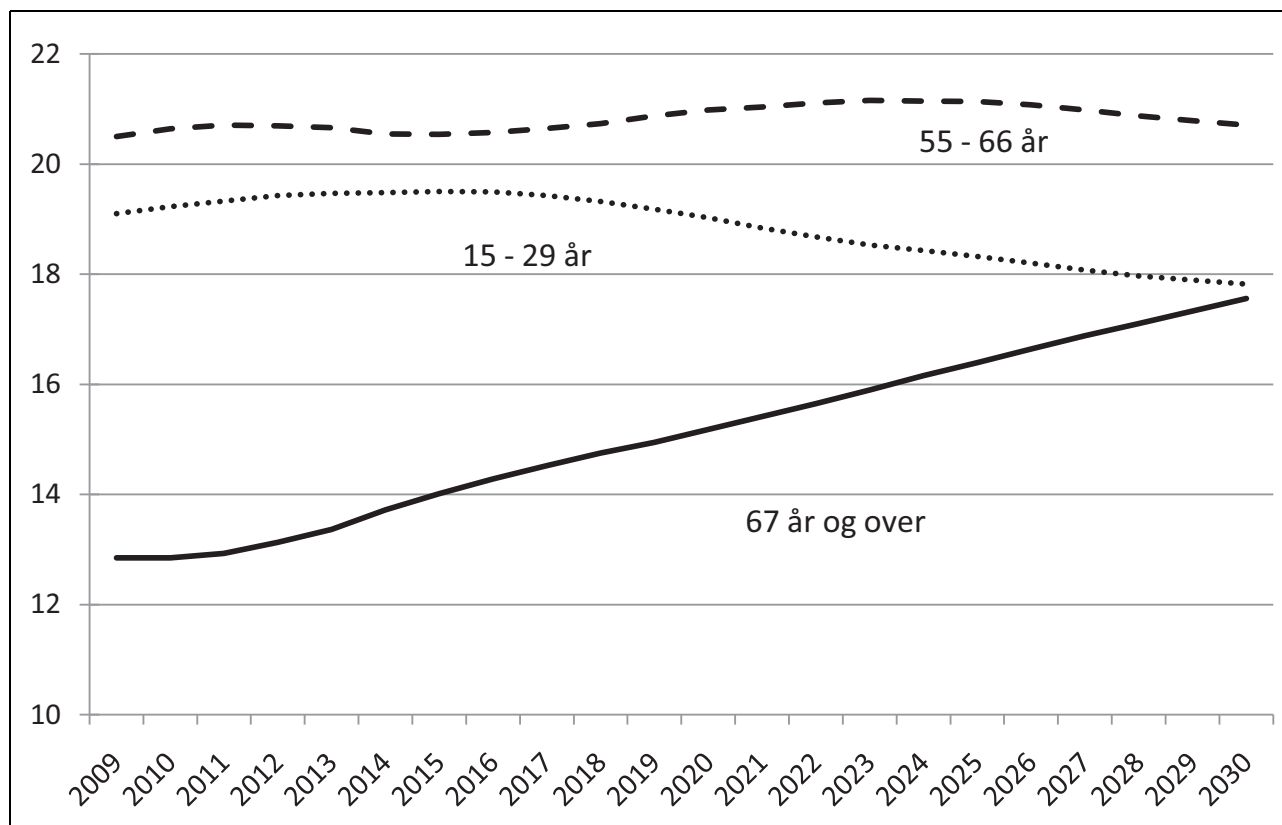
Statistisk sentralbyrå har gjennomført fremskrivninger som ser hvordan tilbud og etterspørsel

for i alt 20 grupper av helse- og sosialpersonell vil utvikle seg frem mot 2030.⁴⁰

Mot slutten av 2007 var det i alt om lag 361 000 personer mellom 17 og 74 år som hadde en helse- og sosialfaglig utdanning og som var bosatt i Norge. På dette tidspunktet hadde disse en yrkesaktivitet som tilsvarte 256 000 normalårsverk per år. Ser vi på den samlede veksten i arbeidstilbudet fra helse- og sosialpersonell fra 2007 til 2030, vil denne være 38 prosent for hele perioden, som svarer til en tilvekst på 100 000 årsverk. Forutsetningen for beregningen er at tilveksten gjennom nyutdannede skal holde seg konstant – med unntak for de aller første årene – og at opptaket for de ulike utdanningene skal være som i 2007.

Når det gjelder etterspørselen, viser SSBs beregninger en noe svakere vekst enn for tilbudet de første 15 årene av fremskrivingen. I de siste 8 årene frem mot 2030 vil imidlertid etterspørselen øke mye raskere enn tilbudet. I referansebanen på etterspørselssiden er økningen på 53 prosent når hele fremskrivingsperioden studeres under ett. Årsaken til den tiltakende etterspørselsveksten er at den demografiske komponenten øker mest i den

40. Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell frem mot år 2030. SSB-rapport nr. 9, 2009.



Figur 3.3 Andelen eldre og yngre i befolkningen 2009–2030.

Kilde: SSB

siste halvdel av perioden fordi den sterkeste veksten i antall personer over 80 år kommer etter 2020. Profilen i den demografiske komponenten er felles for alle etterspørselsalternativene.

Det er svært stor variasjon i tilbudsveksten for de enkelte gruppene helse- og sosialpersonell. Bak gjennomsnittsveksten på 38 prosent i referansealternativet er det flere grupper som mer enn fordobles eller nær fordobles (barnevernspedagoger, radiografer, vernepleiere og restgruppen fra videregående opplæring). Også ergoterapeuter, sosionomer og farmasøyer (inkludert reseptarer) er beregnet å få en sterk vekst gjennom fremskrivingsperioden (mellom 80 og 90 prosent). I den andre enden av skalaen finner vi aktivtørene, helsefagarbeiderne og bioingeniørene, med nedgang eller vekst nær null. Også for helsesøstre, jordmødre og tannleger beregner SSB nokså beskjeden tilbudsvekst frem mot 2030, rundt 20 prosent. For de øvrige gruppene vil den beregnede tilbudsveksten ligge nærmere gjennomsnittet for alle personellgruppene samlet. Alternativene med høyere studentopptak eller gjennomføring viser de samme kontrastene mellom gruppene, men på et noe høyere nivå.

SSBs fremskrivninger illustrerer hvordan markedssituasjonen for disse gruppene kan bli under gitte sett av forutsetninger, og SSB understreker at de må tolkes med forsiktighet.

SSBs sammenholding av tilbuds- og etterspørselsfremskrivninger og fremskrivninger på etterspørselssiden viser for øvrig en relativt balansert utvikling i arbeidsmarkedet for alle utdanningsnivåer med unntak av de med lavest utdanning.⁴¹ Sysselsettingen av kun grunnskoleutdannede vil i følge fremskrivningene fortsette trenden fra de siste tiårene og bli redusert betydelig frem mot 2025. Også tilbudet av grunnskoleutdannede vil bli redusert, men ikke like hurtig. Dermed oppstår det et økende gap mellom tilbud og etterspørsel etter grunnskoleutdannede. I tillegg viser beregningene økende arbeidstilbud blant personer med uoppgitt utdanning. Det er naturlig at antall ledige stillinger utvikler seg relativt stabilt så lenge ledigheten er stabil, men når det blant grunnskoleutdannede oppstår et økende gap mellom tilbud og faktisk sysselsetting i beregningene, vil det trolig medføre et enda større utslag i forskjellen mellom arbeidstilbudet og ønsket sysselsetting ved at antall ledige stillinger grunnskoleutdannede kan søke på, blir redusert.

3.4.6 Arbeidsinnvandring

3.4.6.1 Innledning

Innvandringen til Norge har variert fra år til år. Dette gjelder både for arbeidsinnvandring og for innvandring med grunnlag i behov for beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag. Fra 2004 og frem til 2008 var det spesiell stor vekst i arbeidsinnvandringen til Norge. Mye av denne økningen skyldes EU-utvidelsen og dermed at Norge ble en del av et arbeidsmarked med 500 millioner personer. Oppgangskonjunktoren i Norge etter 2004 innebar også gode jobbmuligheter for arbeidstakere i de nye EU-landene. Parallelt med at konjunktorene snudde i 2008, avtok innvandringen. Ved utgangen av 2009 var det en beholdning på 100 000 arbeidstillatelser gitt til utlendinger.

3.4.6.2 Arbeidsinnvandring er ikke et nytt fenomen

I et lengre tidsperspektiv har Norge opplevd arbeidsmigrasjon, særlig under den store utvandringen til Nord-Amerika på 1800-tallet. De første gruppene av pakistanske, tyrkiske, indiske og nordafrikanske arbeidsinnvandrere kom til Norge på slutten av 1960-tallet. Selv om det til tider har kommet mange innvandrere fra både Asia og Afrika, kommer de aller fleste arbeidsinnvandrerne fra våre nærområder, ikke minst fra de andre nordiske landene.

Vi har hatt et felles nordisk arbeidsmarked siden 1954. Det innebærer at arbeidsinnvandrere fra andre nordiske land ikke trenger arbeidstillatelse for å arbeide i Norge. I det meste av statistikken over arbeidsinnvandrere og arbeidstillatelser inngår derfor ikke personer fra andre nordiske land. Ser vi bort fra arbeidsinnvandrere fra Norden, gis om lag 80 prosent av alle tillatelser til personer fra EØS/EFTA-området. Av disse igjen gis om lag tre firedeler til personer fra landene som ble medlemmer i 2004 (EU 8). Polen har vært det klart største enkeltlandet utenfor Norden.

3.4.6.3 Konjunkturfølsom arbeidsinnvandring

Økt arbeidsinnvandring etter EU-utvidelsen i 2004 bidro til å dempe presset i det norske arbeidsmarkedet gjennom oppgangskonjunktoren i årene etter. Særlig bidro arbeidsinnvandringen til å øke tilgangen på arbeidskraft i bygg- og anleggsvirksomheten. Hoveddelen av den økte arbeidsinnvandringen har kommet fra de nye EU-landene i Øst-Europa, og særlig fra Polen. Som innvandrerskal man melde fra til Folkeregisteret dersom man

41. Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning, 1986-2025. SSB-rapport nr. 29, 2008.

planlegger å oppholde seg i Norge mer enn seks måneder. Ved inngangen til 2009 var 58 000 statsborgere fra de nye EU-landene i Øst-Europa registrert bosatt i Norge ifølge SSBs befolkningsstatistikk. Av disse har om lag 50 000 kommet til Norge i perioden etter EU-utvidelsen i 2004. Innvandringen fra de nye EU-landene i Øst-Europa bidro til 32 000 flere sysselsatte gjennom 2008. I tillegg kommer de arbeidsinnvandrerne som ikke er bosatt, men som er sysselsatt på korttidsopphold. Ved utgangen av 2008 gjaldt dette om lag 28 000 personer fra de nye EU-landene i Øst-Europa.

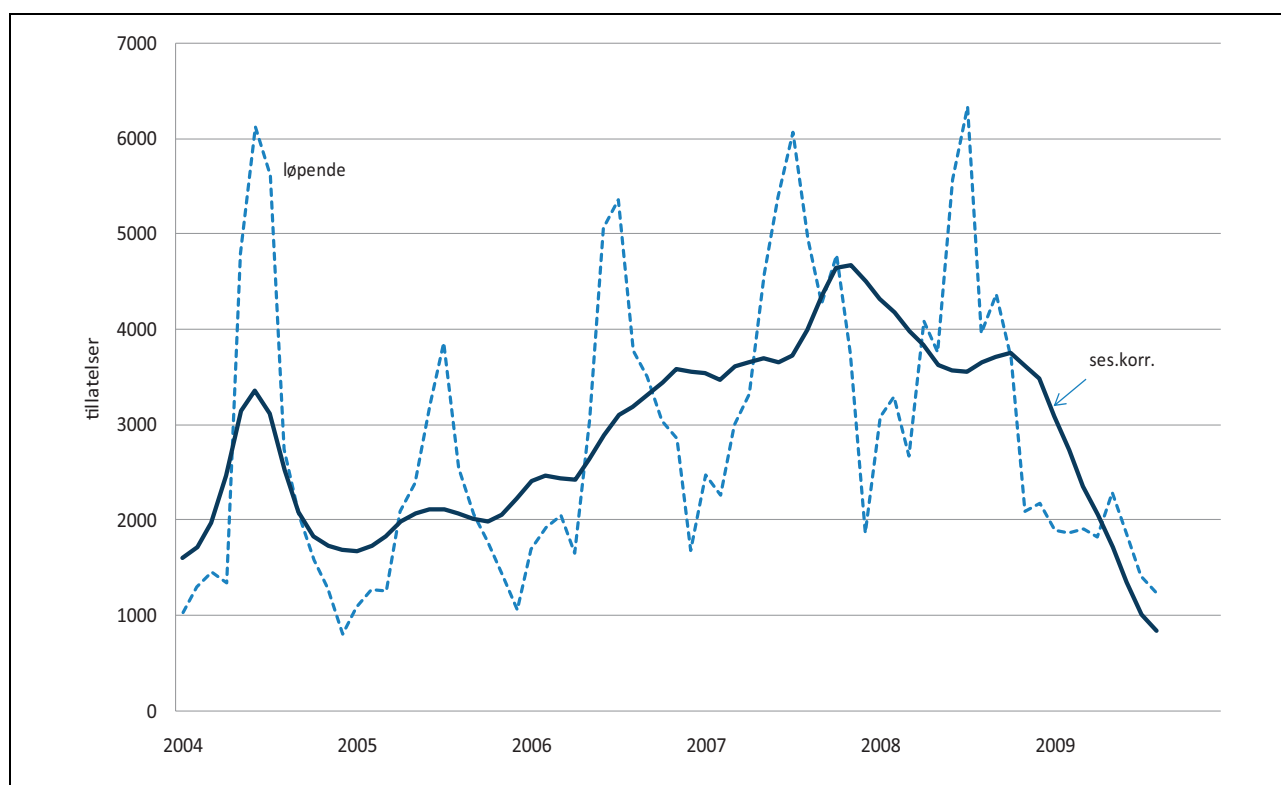
Over halvparten av sysselsatte fra de nye EU-landene arbeider i bygg og anlegg og industri. Parallelt med lavere etterspørsel etter arbeidskraft i disse næringene den senere tiden, har arbeidsinnvandringen vist flere tegn til å snu. SSBs innvandringsstatistikk viser at nettoinnvandringen fra de nye EU-landene i Øst-Europa har falt det siste året. Dette skyldes både redusert innvandring og økt utvandring. Videre viser tall fra UDI at antall utstedte førstegangstillatelser med formål arbeid er om lag halvert i de tre første kvartalene i 2009 sammenlignet med samme periode ett år tidligere.

3.4.6.4 Vanskelig å anslå omfanget av arbeidsinnvandringen fremover

Det er usikkert hvor stor arbeidsinnvandringen vil bli fremover. Det er også usikkert i hvilken grad arbeidsinnvandrere som er i Norge, reiser ut av landet. Svakere økonomisk utvikling trekker isolert sett i retning av at færre vil komme til Norge for å søke arbeid, samtidig som flere av de som allerede har kommet, vil reise ut av landet. Hvordan arbeidsinnvandrerne vil tilpasse seg i et arbeidsmarked med lavere etterspørsel etter arbeidskraft i Norge, vil avhenge av forhold som for eksempel hvor konkurransedyktige arbeidsinnvandrerne er i det norske arbeidsmarkedet, hvordan jobbmulighetene er i hjemlandet og i andre land, og hvilke rettigheter de har til norske velferdsytelser.

3.4.7 Klimautfordringer

Klimaendringer er den største miljøutfordringen verden står overfor i dag. Siden industrialiseringen startet har konsentrasjonen av karbondioksid (CO₂), som er den viktigste klimagassen i atmosfæren, økt med nær 40 prosent. FNs klimapanel (IPCC) skrev i sin fjerde hovedrapport i 2007 at mesteparten av oppvarmingen som er observert



Figur 3.4 Utstedte førstegangstillatelser til personer fra EØS-området, januar 2004 – mai 2009. Løpende og sesongkorrigert.

Boks 3.1 Norges klimamål

Gjennom den internasjonale klimaavtalen fra Kyoto har Norge forpliktet seg til at klimagassutslippene i perioden 2008 til 2012 ikke skal være mer enn 1 prosent høyere enn i 1990. For utslipp utover dette må vi kjøpe kvoter fra utlandet.

Stortingets klimaforlik gir i tillegg følgende mål for norsk klimapolitikk:

Norge skal overoppfylle sin Kyoto-forpliktelse med 10 prosentpoeng til 9 prosent under 1990-nivå.

Norge skal frem til 2020 påta seg en forpliktelse om å kutte de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 40 prosent av Norges utslipp i 1990. Utslippene i Norge skal reduseres med 15 til 17 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i forhold til referansebanen, inkludert skog. Dette innebærer at de nasjonale utslippene skal ned til mellom 42 og 44 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2020.

Som del av en global og ambisiøs klimaavtale der også andre industriland tar på seg store forpliktelser, skal Norge ha et forpliktende mål om karbonnøytralitet senest i 2030. Det innebærer at Norge skal sørge for utslippsreduksjoner tilsvarende norske utslipp i 2030 i stedet for 2050 som regjeringen hadde satt.

de siste femti årene høyst sannsynlig er menneskeskapt. Virkningene fremover kan bli dramatiske.

Utslippene av klimagasser i Norge økte fra rundt 50 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 1990 til nesten 54 millioner i 2008. Økningen skyldes først og fremst vekst i olje- og gassvirksomheten og økt transport, mens industrien i perioden har redusert sine utslipp med 28 prosent. Utslippene er ventet å øke i årene fremover uten ytterligere tiltak.

I St.meld. nr. 34 (2000–2007) Norsk klimapolitikk foreslår regjeringen en rekke tiltak innenfor de viktigste samfunnssektorene med klimagassutslipp i Norge. Sammen med CO₂-avgiften og andre virkemidler skal kvotesystemet bidra til å redusere utslipp av klimagasser på en mest mulig kostnads effektiv måte.

Norge er gjennom klimakvoteloven tilknyttet det europeiske kvotehandelssystemet. Dette er et svært viktig virkemiddel for å redusere de totale utslippene og samtidig gi norsk industri tilsvarende konkurransevilkår som konkurrentene i EØS-området. Nå omfattes nær 40 prosent av utslippene i EU og Norge av et felles kvotetak som over tid vil bli strammet inn. Prisen for å slippe ut klimagasser vil øke og dermed utløse utslippsbegrensende tiltak.

Miljøverndepartementet har inngått avtale med Norsk Industri om utslippsreduksjoner for ikke kvotepliktig industri. Regjeringen har også lagt frem den statlige planretningslinjen for klima- og energiplanlegging i kommunene, og trappet i 2008 opp satsingen på å redusere klimagassutslipp fra avskoging og degradering av skog.

Regjeringen nedsatte etatsgruppen Klimakur 2020, bestående av Norges vassdrags- og energidirektorat, Statens vegvesen, Statistisk sentralbyrå, Oljedirektoratet og Klima- og forurensningsdirektoratet, som fikk i mandat å vurdere virkemidler og tiltak for å oppfylle klimamålet om å redusere klimautslipp med 15 til 17 millioner tonn. Gruppen leverte sin utredning 17. februar 2010, og beskriver mulige tiltak innen sektorene transport, olje- og gassproduksjon, industri, bygg- og fjernvarmesektoren, jordbruk, skogbruk, avfall og bruk av fluoriserte gasser i produkter. Utredningen vil danne grunnlag for regjeringens vurdering av klimapolitikken, som skal legges frem for Stortinget i 2010.

Det vil i tiden fremover stilles store krav til nærings- og arbeidsliv om reduksjon av klimagassutslipp. Dette vil antakelig øke presset for endringer og tilpasninger i virksomhetene. Klimautslipp vil innebære økte kostnader for mange virksomheter, blant annet gjennom virkemidler som avgifter og kvotepriser. Det vil kunne føre til nedleggelse og omstillinger. Det vil utfordre virksomhetene til å utvikle og bruke miljøvennlig teknologi, med mindre forbruk av ressurser, energi og skadelige kjemikalier. Ny teknologi vil kunne gi muligheter for virksomhetene, blant annet gjennom lavere produksjonskostnader. Mer miljøvennlig drift vil også kunne gi økt konkurransekraft og styrket omdømme. Omstillinger og tilpasninger i virksomhetene som er forårsaket av miljøutfordringer må, som for øvrige omstillingsprosesser, håndteres etter gjeldende regler om medbestemmelse.

Kapittel 4

Europeisk arbeidsliv – tilstand og utviklingstrekk

I dette kapitlet¹ gis en oversikt over sentrale trekk ved det europeiske arbeidsmarkedet. Fremstillingen er kortfattet og seks områder blir behandlet: Sysselsetting og næringsstruktur, arbeidsorganisering og jobbtilfredshet, bedrifts- og eierstruktur, endringer i offentlig sektor, ulike reguleringsmodeller, samt representasjonsordninger og medbestemmelse på arbeidsplassen. Fremstilling av de ulike EU-reguleringer på området er gitt i kapittel 8.

Et sentralt trekk ved europeisk, så vel som norsk arbeidsliv, er endringer i arbeidsorganisering. Produksjonen organiseres i verdikjeder, og ulike selskaper og produksjonsenheter veves sammen på nye måter. I vedlegg 1² presenteres resultater fra to større EU-finansierte forskningsprosjekter som omhandler slike nye organisasjonsmåter. Vedlegget kan med fordel leses sammen med dette kapitlet.

4.1 Innledning

Norsk arbeidsliv er svært avhengig av forholdene i andre europeiske land og er gjennom EØS-avtalen tett knyttet til EU. For det første er EU-landene³ våre desidert viktigste handelspartnere. I 2008 gikk hele 73 prosent av den norske eksporten av varer (utenom råolje, naturgass, kondensater, skip og oljeplattformer) til Europa. Tyskland og Sverige er våre to største mottakere. Når det gjelder import, kommer 74 prosent (utenom skip og oljeplattformer) fra europeiske land.⁴ Gjennom EØS-avtalen er norsk næringsliv (med unntak av landbruk og fisk)⁵ sikret full markedsadgang og likeverdige konkurransevilkår i EUs indre marked, med fri flyt av varer, kapital, tjenester og arbeid.

For det andre er grunnlaget i EØS-avtalen felles regler og like konkurransevilkår. Rettsakter skal gjelde likt for EU-landene og de EFTA-landene som er med i EØS-avtalen (Norge, Island og Liechtenstein) når det gjelder EUs indre marked. Norge er dermed i utgangspunktet forpliktet til å implementere EF-direktivene på dette området og er dermed i hovedsak bundet av arbeidslivsregelverket i det indre markedet. Det vises likevel til reservasjonsretten i EØS-avtalen. De norske partene i arbeidslivet er også medlemmer av sine respektive europeiske organisasjoner og deltar i utviklingen av den europeiske sosiale dialogen.

En viktig konsekvens av det indre markedet er at EU/EØS-landenes produksjons- og arbeidsliv stadig har blitt mer avhengig av utviklingen i de andre landene. EU har også felles reguleringer på arbeidslivsområdet som binder samtlige medlemsland. Dette gjelder blant annet regler for informasjon og konsultasjon (medvirkning) av arbeidstakerne og retningslinjer for partssamarbeid på europeisk nivå. EU utarbeider også felles målsettinger, blant annet når det gjelder sysselsetting. Sysselsettingsstrategien legger opp til forpliktende prosedyrer og retningslinjer for samordning av mål og virkemidler i arbeidsmarkedspolitikken. Full sysselsetting, gode og produktive arbeidsplasser og et mer inkluderende arbeidsliv er de tre overordnede målsettingene i denne strategien.⁶

I en oversikt over hvordan arbeidslivet i europeiske land har utviklet seg, er det viktig å understreke at antall land i EU har økt. I 1990 bestod EU av 12 medlemsland mens det i 2009 er 27 medlemmer.⁷ Det er til dels store forskjeller mellom landene og mellom ulike sektorer av arbeidslivet.

En av de største utfordringene i europeisk arbeidsliv er en aldrende befolkning. I mange av landene vil om lag 15 prosent av arbeidsstyrken bli

1. Kapitlet er basert på en notat utarbeidet av Fafo på oppdrag fra utvalget.

2. Øyum, L. m.fl. (2010).

3. Dette er Frankrike, Belgia, Nederland, Luxemburg, Tyskland, Italia, Storbritannia, Danmark, Irland, Hellas, Portugal, Spania, Sverige, Finland, Østerrike, Polen, Slovakia, Tsjekkia, Slovenia, Ungarn, Latvia, Litauen, Estland, Malta, Kypros, Bulgaria og Romania.

4. SSB 2009.

5. Det er inngått avtaler om handel med landbruksprodukter og fisk.

6. Sysselsettingsstrategien er fra 2007 en del av programsamarbeidet PROGRESS, som erstatter tidligere programmer om sosial inkludering, ikke-diskriminering og sysselsetting.

7. I 1994 ble Sverige, Finland og Østerrike EU-medlemmer. I 2004 kom Polen, Litauen, Latvia, Estland, Ungarn, Slovakia, Tsjekkia, Slovenia, Malta og Kypros med i EU. I 2007 ble Bulgaria og Romania medlemmer.

pensjonister i løpet av det neste tiåret. Å få eldre mennesker til å stå lenger i arbeid og sørge for at ungdommene får en god start på yrkeslivet, blir dermed en viktig oppgave.

4.2 Sysselsetting og næringsstruktur i EU-landene

På EUS toppmøte i Lisboa i 2000 ble det vedtatt en målsetting om å øke sysselsettingsgraden i medlemslandene til 70 prosent innen 2010. Totalt i EU-landene var det en sysselsettingsgrad på 64,9 prosent i 2008 – en økning fra 62,2 prosent i 2000. Blant menn er det en total sysselsettingsgrad på 72,8 prosent, mens den blant kvinner er på 59,1 prosent. Det er store variasjoner mellom de 30 EU/EØS-landene. Malta lå nederst på skalaen, med en sysselsettingsgrad på rundt 55 prosent, mens Danmark toppet statistikken med drøye 78 prosents sysselsettingsgrad.⁸ Men som følge av den økonomiske krisen har arbeidsledigheten økt med to prosentpoeng i EU-landene fra høsten 2008 til høsten 2009, til 9,3 prosent. Dette er den høyeste ledigheten på 11 år. Den laveste ledigheten er i Nederland (3,7 prosent) og Østerrike (4,7 prosent) og den høyeste i Latvia (20,9 prosent) og Spania (19,3 prosent). Ungdomsledigheten – det vil si ledigheten blant arbeidstakerne under 25 år – er nå over 20 prosent.

Rundt 18 prosent av de ansatte arbeidstakerne i EU-landene er i deltidsjobb. Kun 7 prosent av mennene og hele 30 prosent av kvinnene er deltidsansatt. Utbredelsen av deltidsarbeid er størst i Irland, Storbritannia, Skandinavia og Nederland. Deltidsarbeid er minst vanlig i land som Latvia, Slovakia, Slovenia og Portugal.⁹ EUs arbeidsstyrke har også et stort innslag av midlertidige ansatte (20 prosent av de deltidsansatte og 13 prosent av de heltidsansatte er midlertidig ansatte).¹⁰ Andelen deltidsarbeidende og midlertidige ansatte har økt med henholdsvis to og tre prosentpoeng de siste ti årene.¹¹

Rundt 16 prosent av arbeidsstyrken i EU-landene er selvstendig næringsdrivende, og om lag 5 prosent av disse har ansatte. Det er store forskjeller i andelen selvstendige i de ulike land. De laveste andelenene finner man i Skandinavia og Ned-

erland og de høyeste i Sør-Europa og i de nye medlemslandene.¹²

Den «nye» økonomien, fra begynnelsen på 1990-tallet, fokuserte på å produsere kunnskap og tjenester som et tillegg til den etablerte vareproduserende økonomien. Kunnskap ble også en vare i seg selv, for eksempel fremvekst av nye profesjoner knyttet til webdesign, programvareutvikling og multimedia. Den «gamle» økonomien endret seg gjennom ulike kombinasjoner av automatisering, standardisering, outsourcing, restruktureringer og vekt på design. Denne utviklingen har hatt liten effekt på netto sysselsetting.¹³

Målet i Lisboa-strategien¹⁴ var at EU skulle utvikle seg til å bli verdens mest konkurransekraftige og kunnskapsbaserte økonomi innen 2010. Bakgrunnen var utfordringene knyttet til globaliseringen, den økte betydningen av informasjons- og kommunikasjonsteknologien, og at EU-regionen hadde en svakere vekst og høyere arbeidsledighet enn USA.

Som ledd i Lisboa-strategien var blant annet målsettinger om å øke landenes FoU-investeringer (som andel av BNP), øke andelen personer som tok videreutdanning og redusere andelen som sluttet tidlig på skolen. På alle disse tre områdene har det vært liten utvikling i årene etter at strategien ble vedtatt. Og på tross av store investeringer i kunnskapssektoren er andelen sysselsetting på dette området for liten til å endre på det totale bildet.¹⁵

I de 27 EU-landene er mer enn 66 prosent sysselsatt i tjenestesektoren,¹⁶ 29 prosent i industrien og bygg og anlegg og 5 prosent i jordbruk/skogbruk/fiske. Siden 1991 har det vært en jevn nedgang i de to sistnevnte områdene og en økende sysselsetting i tjenestesektoren, spesielt i eiendomsbransjen og helse og sosial. Denne utviklingen ble imidlertid bremsset av EU-utvidelsene i 2004 og 2007.¹⁷ På dette området er det altså store forskjeller mellom landene. Jordbruk sysselsetter for eksempel én prosent av arbeidsstyrken på Kypros, mer enn 10 prosent i Hellas, Latvia, Litauen og Polen, og over 30 prosent i Romania.

12. Eurofound 2007.

13. Se vedlegg 1, Øyum, L. m.fl. (2010).

14. Vedtatt på toppmøtet i Lisboa i 2000. Relansert i 2005 og endret navn til «Strategi for økonomisk vekst og sysselsetting».

15. ETUI 2009.

16. Varehandel, hotell og restaurant, transport, finansiell tjenesteyting, eiendomsdrift, forretningsmessig tjenesteyting, offentlig administrasjon, undervisning, helse og sosial, personlige tjenester.

17. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Fourth European Working Conditions Survey.

8. Eurostat. Data in focus 33/2009. Omfatter personer mellom 15 og 64 år.

9. Eurofound 2007.

10. Eurostat 2009.

11. ETUI (2009) Benchmarking Working Europe 2009. Brussel: ETUI.

Tabell 4.1 Verdiskapning etter sektor i EU, 1997 og 2007, i prosent.

Sektor	1997	2007
Jordbruk, skogbruk, fiske	2,8	1,8
Industri	23,3	20,1
Bygg og anlegg	5,6	6,5
Kommunikasjon og transport	21,3	21,1
Finans, eiendomsmegling, forretningsmessig tjenesteyting	24,8	28,1
Offentlig administrasjon, helse, undervisning og andre offentlige tjenester	22,3	22,4

Kilde: Eurostat

Industri og bygg og anlegg sysselsetter også en større andel arbeidstakere i de nyeste EU-landene, sammenlignet med de «gamle» medlemslandene. Om lag 7 av 10 jobber i privat sektor, 25 prosent i offentlig sektor og 6 prosent i blandede privat/offentlige virksomheter.¹⁸

Eurostat har laget en oversikt over hvordan fordelingen av verdiskapning i de ulike sektorene har endret seg fra 1997 til 2007. Den viser overraskende små endringer, kanskje med unntak av områdene finans, eiendomsmegling og forretningsmessig tjenesteyting, se tabell 4.1.

4.2.1 Arbeidsorganisering og jobbtillfredshet

I utviklingen av den «nye» økonomien har graden av arbeidstakernes selvstyre i arbeidshverdagen vært gjenstand for debatt. Den tradisjonelle industrimodellen er kjennetegnet som en sentralisert toppstyrt organisering med begrenset selvstyre og rigide hierarkier. Nyere former for arbeidsorganisering karakteriseres som flatere, med større grad av selvstyre og arbeid i team.

Men restruktureringen (som vist i eksempelboksen ovenfor) påvirker også arbeidsbetingelser og samarbeidsforhold. En oppløsning av den tradisjonelle virksomhetsstrukturen fører til at utfoldelsesmulighetene i større grad knyttes til yrke og funksjon. Graden av selvstyre i arbeidet varierer sterkt mellom ulike sektorer og yrkesgrupper. Arbeidstakere i hotell og restaurant og industri opplever den laveste graden av selvstyre, mens ansatte innenfor finansmegling, elektrisitet/gass/vann og eiendomsbransjen opplever den

Boks 4.1 Forskningsresultater:

Selv om verken sysselsettingen eller verdiskapningen viser svært store endringer det siste tiåret, har arbeidssted, arbeidsinnhold, organisering, arbeidstid og kompetansebehov endret seg for mange arbeidstakere. Gjennom ulike restruktureringsprosesser og privatisering har det kommet en rekke nye organisasjoner og selskap, samtidig som tradisjonelle selskap har endret seg sterkt.

Hovedkonklusjonene fra en stor studie blant utvalgte forretningsfunksjoner i 17 EU-land (WORKS)¹ viser økt outsourcing av støttefunksjoner og økning i bruk av deltid og midlertidig arbeidskraft. I mange land har jobbene blitt mer rutinepreget og intensiteten har økt. Videre viser undersøkelsen at ansattes jobbtillfredshet er konstant (nedgang i Italia) og at arbeidstakerne i større grad skifter yrke og bransje.

Det ble i samme prosjekt laget en studie fra områdene industri, kundeservice og IT-service i offentlig sektor. Den viser at det skjer både en fragmentering og segmentering av arbeidet. Disse restruktureringene påvirker sysselsetting og arbeidsforhold. Det har for eksempel ført til mer rutinepreget arbeid og at kravene til dokumentasjon og prosedyrer øker. Dette er gjerne kombinert med sterkere ledelsesstyring og lengre beslutningsveier. Arbeidsutførelsen styres i større grad enn før av markedsbehov (kunden bestemmer).

Siste del av verdikjeden – de som blir outsourcet – opplever i større grad en forverring av arbeidsforholdene i form av større jobbsikkerhet, mer standardisering, mindre sosial støtte og færre muligheter for anerkjennelse og belønning. Informasjons- og kommunikasjonsteknologien er sentral i alle disse prosessene. Omstruktureringene skaper også behov for en rekke nye ferdigheter, som prosjektleidelse, kulturforståelse, nettverksledelse og koordinering. De ansatte har i liten grad tilgang på opplæring på disse områdene. En mer grundig gjennomgang av disse forskningsresultatene finnes som nevnt i vedlegg 1.

¹ Fireårig forskningsprosjekt innenfor EUs 6. ramme-program: Work organisation and restructuring in the knowledge society. De utvalgte forretningsfunksjonene i den kvantitative undersøkelsen var produksjon, logistikk, kundetjenester, IT-tjenester, markedsføring og salg, finans og juridiske tjenester.

18. Ibid.

høyeste graden av selvstyre. Sammenlikning mellom de ulike yrkesgruppene – fra ledersjikt til maskinoperatør – viser enda mer markante forskjeller i graden av selvstyre.¹⁹

Det er en økt grad av individualisering av ansatte med ekspertkompetanse, som har stor individuell forhandlingsmakt fordi deres ekspertise er etterspurt i markedet. Samtidig har de jobber som krever stadig større grad av selvstyre på grunn av at arbeidsoppgavene deres er komplekse og sammensatte. I en verdikjedetenkning ser vi altså at jobbene lengst fremme i verdikjeden har stort kunnskapsbehov, med høyt utdannede arbeidstakere som har stor grad av medbestemmelse i sitt daglige arbeid, mens jobbene lengre ut i kjeden er mest utsatt for å bli gjort overflødig, bli satt bort til underleverandører eller flyttet til et lavkostland med dårligere arbeidslovgivning og rettigheter for de ansatte.²⁰

Rotasjon i arbeidsoppgaver og teamarbeid ser ut til å være utbredt i europeisk arbeidsliv. Rundt halvparten av arbeidstakerne har ulike arbeidsoppgaver, og 60 prosent gjør deler av eller alt arbeid i team. Det er likevel begrenset grad av selvstyre innenfor denne type arbeidsorganisering. Igjen er det forskjeller, både mellom land og mellom sektorer og yrkesgrupper.²¹

Fra 1995 til 2005 er arbeidstakerne i EU-landene blitt spurt om hvor tilfredse de er med arbeidet og arbeidsforholdene. Tallene viser stor stabilitet. Mellom 83 og 85 prosent er svært tilfreds eller tilfreds med arbeidet gjennom denne perioden. Det er likevel store forskjeller mellom land/landgrupper. Arbeidstakere i Norden og Nederland er mest fornøyd. De fleste av de østeuropeiske landene ligger under EU-gjennomsnittet. Det gjelder også Italia, Spania og Hellas.²²

Selv om det har vært en nedgang i andelen arbeidstakere som jobber i tradisjonelt fysisk utsatte yrker, som deler av industrien og jordbruket, er det bare små endringer når det gjelder risikoen for fysiske skader i forbindelse med arbeid. På noen områder, som støy og ensidige arm- og håndbevegelser, er det faktisk en økning fra 1990 til 2005. Når det gjelder forhold som vold, trakassering og diskriminering, er det også stabilitet. Undersøkelser fra 1995 og 2005 viser bare små endringer, med unntak av at noen flere arbeidstakere ser ut til å være utsatt for vold (15 medlems-

land var med i disse undersøkelsene). Totalt er det 35 prosent av arbeidsstyrken som regner med at jobben er forbundet med helse- og/eller sikkerhetsrisiko. Arbeidstakere i de nye EU-landene ser ut til å være mest utsatt.²³

Når det gjelder lønnsnivå, viser utviklingen fra 2000 til 2007 en utjevning mellom de 27 medlemslandene. Blant de 14 landene som lå under EU-gjennomsnittet i 2007, hadde hele 12 land hatt en økning i lønnsnivået. I den andre enden av skalaen – altså land som lå over EU-gjennomsnittet – hadde 10 av 13 land en nedgang. De største reduksjonene i lønnsnivå fant i denne perioden sted i Italia og Danmark. Til tross for en viss utjevning er forskjellene mellom landene svært store. For eksempel ligger Bulgaria og Romania på 40 prosent av EU-gjennomsnittet, mens Luxemburg ligger 60 prosent over gjennomsnittet. Nasjonalt har lønnsforskjellene mellom de lavest og høyest lønte økt i majoriteten av medlemslandene i årene 2000 til 2007. Denne utviklingen henger blant annet sammen med en moderat lønnsutvikling i de fleste landene. Totaltallene viser en lønnsvekst på under 1 prosent per år. Her er det imidlertid store forskjeller mellom landene, med en kraftig lønnsvekst i de nye medlemslandene. Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn har i perioden 2000 til 2007 holdt seg stabilt på rundt 15 prosent.²⁴

4.2.2 Selskaps- og eierstruktur

Kartlegging av selskaps- og eierstrukturer i ulike land og på europeiske nivå er en krevende oppgave. Dette kapitlet bygger på tilgjengelige kilder, og det har ikke vært mulig å gjennomføre egne kartlegginger. Fremstillingen er derfor mangelfull, vi har for eksempel ikke tall på hvor mange arbeidstakere som jobber i konsernlignende strukturer, eller gode tall for eierskap i ulike europeiske land.

4.2.2.1 Selskapsstørrelse

I Europa, så vel som i Norge finner vi flest små og mellomstore bedrifter.²⁵ Ser vi på andelen ansatte som jobber i de ulike bedriftene finner vi likevel viktige forskjeller. Merk at størrelseskategoriene i

19. Eurofound 2007.

20. Se vedlegg 1, Øyum, L. m.fl. (2010).

21. Eurofound 2007.

22. Eurofound 2007.

23. Eurofound 2007.

24. ETUI 2009.

25. Vi opererer her med bedrifter og ikke selskap som enhet fordi vi blant annet bygger på SSBs statistikk. SSBs definisjoner finnes på <http://www.ssb.no/naeringsliv/>

Tabell 4.2 Andel arbeidstakere etter bedriftsstørrelse (privat sektor)

	Eurofound 2007 (Europa)	SSB – 2007-tall (Norge)
Enkeltmannsbedrifter	10	29
1 til 9 ansatte	28	
10 til 49 ansatte	28	24
50 til 250 ansatte	19	18
Mer enn 250 ansatte	15	29
Totalt	100	100

Kilde: Eurofound 2007

tabell 4.2 ikke er like, fordi det mangler tall for enkeltmannsbedrifter i Norge.

Det er i Irland og Storbritannia man finner flest store bedrifter, mens det i land som Hellas, Spania, Italia og Portugal er mange småbedrifter. I de nye EU-landene er fordelingen svært lik EU-gjennomsnittet.²⁶ Som det går frem av oversikten er utviklingen av små og mellomstore bedrifter av stor betydning for det europeiske arbeidsmarkedet. Tabell 4.2 viser at Norge skiller seg ut på to måter; vi har få ansatte i de små og mange ansatte i de store bedriftene. I kategorien «mer enn 250 ansatte» finner vi 15 prosent av de europeiske arbeidstakerne, mens vi finner nesten det dobbelte i Norge (29 prosent).

4.2.2.2 Eierforhold

Vitols (2001:342)²⁷ skiller mellom to typer investorer: Strategiske investorer og porteføljeinvestor. Med strategiske investorer menes selskaper, banker og offentlig sektor der formålet er langsiktighet og avkastning, og med porteføljeinvestorer menes husholdninger, forsikrings-, pensjons- og aksjefond. Liberale markedsøkonomier (som eksempelvis USA og Storbritannia) er gjerne dominert av porteføljeinvestorer, og eierskapet synes spredt, mens koordinerte markedsøkonomier (som for eksempel Tyskland, Frankrike og Norge) har et mer konsentrert eierskap, og de strategiske investorene utgjør en viktigere eiergruppe. Likevel er det, som Engelstad m.fl. (2003:38) påpeker, viktig å huske at det også er store nasjonale forskjeller i eiersystemene innenfor grupperingene. USA og Storbritannia er ofte trukket frem som idealtyper

på liberale markedsøkonomier. Det er like fullt vesentlige forskjeller mellom dem. Mens privatpersoner eier 42 prosent av aksjene i USA, eier de bare 15 prosent i Storbritannia. Og til tross for at finansielle eiere utgjør en viktig eiergruppe i begge land, er det forsikringsselskapene som er den viktigste finansielle investoren i Storbritannia, mens det i USA er private investeringsfond som innehar denne rollen.²⁸

Engelstad m.fl. (2003: 38) viser videre til at det i internasjonal litteratur er vanlig å konsentrere beskrivelsen av de nasjonale eiersystemene om de børsnoterte selskapene. Dette er utfordrende siden børsnoterte selskaper bare utgjør en liten del av næringslivet.

Norsk kapitalisme kjennetegnes ved en dobbel struktur, en struktur med små- og mellomstore bedrifter som ikke er på børs, og en struktur med store, og ofte statseide, selskaper som baserer aktiviteten sin på Norges naturressurser. De små og mellomstore bedriftene står for en betydelig andel av sysselsettingen i privat sektor, og mange av dem er gjerne familieeid og familiedrevet.²⁹ Hall og Soskice (2001) skiller mellom koordinerte markedsøkonomier (CME), der typisk banker står for hovedtilførselen av kapital, og liberale markedsøkonomier (LME) der det private finansmarkedet står for hovedtilførselen av kapital.³⁰ Norge skiller seg ut fra en slik todeling gjennom statens sentrale rolle som kapitaltilbyder.

4.2.2.3 Eierskap

Kartlegging av eierskap er komplisert, og *utvalget* har bare hatt tilgang til tall knyttet til børsnoterte selskap. Disse er gitt i tabell 3.10 i kapittel 3. I desember 2009 eide stat og kommune ca. 38 prosent av verdiene på Oslo Børs. Statens sentrale rolle i Norge som kapitaltilbyder synes å henge sammen med at man historisk har hatt lite tilgang på privat kapital. Sejersted peker på at Norge historisk sett manglet både privat kapital og store landsdekkende banker.³¹ Her var det bare små lokale spare- eller forretningsbanker som ikke har hatt de samme mulighetene for å bidra i utviklingen av store industribedrifter.

Mens banker er viktige eiere i koordinerte markedsøkonomier og private investorer er viktige eiere i liberale markedsøkonomier, holder banker og privatpersoner svært små andeler av eierskapet

26. Eurofound 2007.

27. Vitols (2001) s. 342.

28. Engelstad, F. (2003) s. 38.

29. Engelstad, F. (2003b) kapittel 3.

30. Hall og Soskice (2001).

31. Sejersted (2003) s. 205.

i Norge. Nest etter staten er det utlendinger som utgjør den største eiergruppen på Oslo Børs. Sammenlignet med andre europeiske land har individuelle investorer i Norge svært lave eierandeler. Private foretak utgjør også en relativt liten gruppe sammenlignet med andre koordinerte markedsø-

konomier. I Tyskland (som ofte trekkes frem som en idealtypisk CME) utgjør andre selskaper en svært viktig eiergruppe (eierandel på rundt 40 prosent), mens denne gruppen i likhet med i Norge er mindre viktig i andre koordinerte markedsøkonomier, som Sverige og Finland.³² Bøhren og Øde-

Tabell 4.3 Eierstruktur i Europa. Sortert etter andel offentlig eierskap.

	Finansielle institusjoner (inkl bank og institusjonelle eiere)	Offentlig	Utenlandske investorer	Individer/ husholdninger	Bedrifter	Ukjent	Total
Norge*	7	31	40	4	18		100
Litauen	4	26	35	16	19		100
Slovenia	16	23	14	17	29	1	100
Polen	26	14	42	12	6		100
Hellas	6	13	52	19	10		100
Frankrike	29	10	41	7	13		100
Italia	23	10	14	27	26		100
Estland	1	9	49	5	36		100
Sveige	27	8	38	16	9	2	100
Bulgaria	11	6	20	15	40	8	100
Europa	27	5	37	14	17	0	100
Østerrike	33	5	31	7	24	0	100
Malta	6	4	41	16	33		100
Belgia	19	3	38	20	20		100
Ungarn	10	3	72	4	11		100
Tyskland	24	2	21	13	40		100
Danmark	20	1	30	17	31	1	100
Slovakia	3	1	74	2	12	8	100
Island	19	0	39	11	31		100
Spania	18	0	37	20	25		100
Portugal	20	0	45	10	25		100
Sveits	15	0	60	16	9		100
Storbritannia	44	0	40	13	3		100
Finland**			62				62
Irland	15		67	18			100
Kypros**			11				11
Latvia**			40				40
Nederland***	9		70	4		17	100

* Norge: Merk at Folketrygdsfondet inngår i private finansielle eiere.

** For Finland, Kypros og Latvia har vi bare delvis data. I 2000 (kilde: NOU 2001:29) var fordelingen i Finland følgende; personlig eierskap 17 %, offentlig: 21 %, selskap: 19 %, finansselskap: 12 % og utlendinger: 30 %.

***Nederland: Her inngår både noterte og unoterte aksjer.

Kilde: Kilde: FESE (Federation of European Securities Exchange:

http://www.fese.eu/_lib/files/Share_Ownership_Survey_2007_Final.pdf)

gård (2000 og 2005) tar utgangspunkt i børsnoterte selskaper i tiden 1989–97 og finner at Norge skiller seg ut på to måter: Største eier har en lav andel av aksjene sammenlignet med alle andre europeiske land, og andre og tredje største eier har en svært høy andel. Maktstrukturen i Norge er mindre topptung enn i noe annet land, med unntak av England og USA. Norge fremstår derfor som en «outlier by European standards».³² Bøhren og Ødegård (2005) forklarer dette med den sterke aksjonærbeskyttelsen som finnes i det norske lovverket. Norge scorer over gjennomsnittet i den anglosaksiske rettstradisjonen, til tross for at resten av reguleringsregimet har sterke trekk av et common law system. I tillegg legger de vekt på at sosialdemokratiets likhetsnormer har forhindret oppbyggingen av store personlige formuer.

4.2.3 Endringer i offentlig sektor

Nesten samtlige OECD-land har i løpet av de siste to tiårene avskaffet en rekke offentlige tjenestemonopoler og gjennomført omfattende privatisering. Utviklingen henger blant annet sammen med en teknologisk revolusjon i samme periode, som totalt har endret konkurransebildet for tele-, data- og mediesektoren. I forbindelse med arbeidet med EUs indre marked ble offentlige monopoler satt under lupen. Resultatet var omorganisering av blant annet energimarkedet, telesektoren, transport, jernbane og post. Deler av denne omorganiseringen, for eksempel innenfor jernbane og post, foregår fremdeles.

I samme periode har OECD-landene gjennomført en omfattende fornyelse også av andre deler av offentlig sektor. Den tradisjonelle styringen og organiseringen av offentlig sektor er blitt utfordret av idealer om markedsdreining, konkurranse, brukerorientering, effektivitet og kvalitet.³⁴ Dette har ført til en reduksjon av offentlig eierskap og en sterk økning i private aktørers eierskap, men det har i liten grad ført til økt konkurranse.³⁵ Restrukturering, delprivatisering og privatisering av offentlige virksomheter påvirker ansattes organisasjonsgrad og representasjonsordninger. Effekten av privatiseringsprosesser innenfor helse, post, lokal transport og elektrisitetssektoren er undersøkt i seks EU-land.³⁶ Det viser seg at fagforeningene har store vanskeligheter med å komme inn på de nye private aktørenes områder. Følgen er at

arbeidstakerne får dårligere lønns- og arbeidsvilkår og i praksis mister faglige rettigheter. En av oppsummeringene i dette prosjektet er at det trengs europeiske minimumsreguleringer for å unngå «race to the bottom» mellom nasjonene.³⁷

Tradisjonelt har skillet mellom offentlig og privat sektor vært viktig både når det gjelder organisasjonsgrad og arbeidstakers lov- og/eller avtalefestede rettigheter. Endringer i organisering og tilknytningsformer er derfor også viktig for virkemåten til hele arbeidslivet.

4.2.4 Reguleringsmodeller

Organisasjonsgraden i Europa har gjennom de siste årene vært fallende. I gjennomsnitt er rundt 26 prosent av arbeidstakerne fagorganisert i EU-15, noe høyere enn gjennomsnittet for EU 27 som er drøyt 24 prosent.³⁸ Størst andel fagorganisering finner vi i de nordiske landene. I Norge er drøyt 50 prosent organisert. Dette er langt over gjennomsnittet i EU, men likevel lavere enn for de øvrige nordiske landene. Selv om organisasjonsgraden i Sverige og Danmark har falt de siste årene, er den fortsatt rundt 70 prosent. Også i Finland og Island er den faglige organiseringen over 70 prosent. Minst like interessant som selve organisasjonsgraden er hvor stor andel av arbeidsstyrken som er dekket av de kollektive avtalene. I de andre nordiske landene er omtrent alle arbeidstakere dekket av kollektive avtaler. Avtalefestede lønninger på nasjonalt nivå bidrar til at uproduktive bedrifter som ikke klarer å betale dette lønnsnivået, blir utkonkurrert. Dermed frigjøres arbeidskraften for mer produktive virksomheter.

I andre koordinerte markedsøkonomier, som Belgia, Tyskland, Luxemburg, Nederland, Østerrike og Slovenia, varierer organisasjonsgraden, men felles for dem alle er at store deler av arbeidsstyrken er dekket av kollektive avtaler. Både i Tyskland og Nederland er organisasjonsgraden nede i rundt tjue prosent, mens rundt 90 prosent av arbeidstakerne i Nederland og over 60 prosent i Tyskland er dekket av kollektive avtaler. I Belgia, Luxemburg og Slovenia er organisasjonsgraden omtrent som i Norge. Også her er de fleste arbeidstakerne dekket av tariffavtaler.

Frankrike er ofte trukket frem som et spesielt eksempel når det kommer til fagorganisering og

32. Engelstad m.fl. (2003) s. 43.

33. Bøhren m.fl. (2000).

34. Hagen m.fl. (2007).

35. Se vedlegg 1, Øyum, L. m.fl. (2010).

36. «Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity (PIQUE).» Et treårig forskningsprosjekt (2006-2009) i Østerrike, Belgia, Tyskland, Polen, Sverige og Storbritannia.

37. Se vedlegg 1, Øyum, L. m.fl. (2010).

38. Berge m.fl. (2008) s. 21.

avtaledekning. Det spesielle med Frankrike er det høye konfliktnivået til tross for den svært lave organisasjonsgraden. Rundt 8 prosent av arbeidstakerne i Frankrike er fagorganisert. Streikeretten er imidlertid en individuell streikerett og kan iverksettes uten særlige konsultasjoner. Dette står i sterk kontrast til det regulerte norske systemet der det er fredsplikt mellom hovedforhandlingene. Selv om svært få franske arbeidstakere er fagorganisert, bidrar allmenngjøring av tariffavtaler til at over 90 prosent av arbeidsstyrken omfattes av disse. I andre statssentrerte markedsøkonomier som Hellas, Spania, Italia og Portugal er også de fleste arbeidstakere omfattet av tariffavtaler selv om organisasjonsgraden er moderat eller lav.

I liberale markedsøkonomier som Storbritannia og Irland er rundt en tredel av arbeidstakerne fagorganisert. I disse landene er det stort sett bare de fagorganiserte som er omfattet av tariffavtalene.

I de nye medlemslandene fra Øst-Europa varierer organisasjonsgraden mellom 10 og 30 prosent. Flest fagorganiserte finner man i Slovakia og Romania, der rundt 30 prosent er fagorganisert. I Tsjekkia er organisasjonsgraden noe lavere (rundt 22 prosent), men flere arbeidstakere er omfattet av tariffavtaler (rundt 44 prosent). Også i Bulgaria er rundt 20 prosent av arbeidstakerne fagorganisert, og ikke mer enn 25 prosent er omfattet av tariffavtaler. Til sammenligning er like mange omfattet av slike avtaler i Estonia og Ungarn, der organisasjonsgradene henholdsvis er 11 og 17 prosent. I Latvia og Litauen er organisasjonsgraden på 16 og 14 prosent, mens tariffavtaledekningen er 20 og 10 prosent.

4.2.5 Representasjonsordninger og medbestemmelse på arbeidsplassen

Nasjonale reguleringer og tradisjoner på dette området varierer mye mellom medlemslandene.

4.2.5.1 Ansattes representasjon i styrende organer

Slik representasjon eksisterer i en eller annen form i 13 av de 27 medlemslandene i EU. Regelverket på dette området har for de fleste lands vedkommende vært uendret siden 1970-tallet (for de nye medlemslandene siden introduksjonen av markedsøkonomien).³⁹ Valgordninger, antall representanter og selskapslovgivningen varierer imidlertid sterkt, slik at en direkte sammenligning av representasjonen er vanskelig. I de ulike landene finner vi ulike valgordninger, i Tyskland kan eksempelvis både «bedriftsrådene», fagforeningene og de ansatte nominere representanter.⁴⁰

I tabell 4.4 finnes de tre hovedmodellene.

I et to-nivåsystem (eller altså to organ som kalles styre) finner vi et organ med ansvar for kontroll og tilsyn og et organ med ansvar for ledelsen av selskapet. I et ett-nivå system opererer man bare med ett administrasjonsorgan som har ansvar for både kontroll og daglig drift. Tabell 4.4 viser at sammensetningen av organene i de to modellene varierer. I

39. EU-kommisjonen 2008: Employee representatives in an enlarged Europe.

40. Bedriftsråd (eller Betriebsrat) er det sentrale samarbeidsorgan i den tyske modellen. På den enkelte virksomhet er det ikke, slik som i Norge, fagforeningenes tillitsvalgte som inngår i partssamarbeidet, men representanter fra alle ansatte. Rådene kan dermed minne om de norske AMU, men altså med et bredere saksområde.

Tabell 4.4 Styringsmodeller

Kontinental (Tyskland, Østerrike)	Anglo-amerikansk (USA, Storbritannia)	Skandinavisk (Norge/Sverige/Danmark)
Generalforsamling	Generalforsamling	Generalforsamling (Norge: Bedriftsforsamling)
Kontrollorgan	Administrasjonsorgan	Styre
Ledelsesorgan		Daglig ledelse
Medlemmer:	Medlemmer:	Medlemmer
Kontrollorgan: Eksterne + ansatte	Ledelsen + eksterne	Eksterne + ansatte
Ledelsesorgan: Ledelsen		
«2-nivåsystem»	«1-nivåsystem»	«1,5-nivåsystem» ¹

1 Det er vanlig å fremstille den norske/nordiske modellen både som en-streng (1-nivå) og to-streng (2-nivå). Uttrykket 1,5-streng stammer fra Nørby (2001), Corporate Governance in Denmark - recommendations for good corporate governance in Denmark. Copenhagen Stock Exchange.

to-nivåmodellen vil overvåkningsorganet bestå av eksterne medlemmer, samt ofte også representanter fra de ansatte. I ett-nivåmodellen inngår topplederne i styret (derav uttrykket «managing directors» som ofte blir brukt).

Den norske (og nordiske) modellen blir ofte betegnet som «halvannet-nivå». Dette uttrykket viser til at daglig leder i forholdsvis stor grad har fått delegert ansvaret for den daglige driften fra styret. Samtidig har styret anledning til å «blande seg» i driften. Uttrykket viser altså ikke til ordning med bedriftsforsamling.

I de fleste land med sterke rettigheter (se tabell 4.6) har de ansatte rett til å velge medlemmer til overvåkningsorganet («supervisory board»). Dette betyr at effekten av representasjonen i styrende organer kan variere mye fra norsk praksis.

4.2.5.2 Representasjon på arbeidsplassen

Det er i hovedsak to ulike institusjoner for representasjon på arbeidsplassene: Samarbeidsutvalg hvor representantene representerer alle ansatte og fagforeninger. I mange land eksisterer begge systemer, og ofte er det slik at det er fagforeningsrepresentantene som er med i samarbeidsutvalgene. Formene for medvirkning og medbestemmelse på arbeidsplassene er også svært forskjellige. Den svakeste varianten er begrenset til konsultasjon med arbeidstakerrepresentantene om økonomi og arbeidsforhold. Dette er også den mest vanlige. Den sterkeste formen er når arbeidstakerrepresentanter kan legge ned veto eller at arbeidsgiver- og arbeidstakersiden er forpliktet til å komme frem til felles avgjørelser på enkelte områder, som i Tyskland og Østerrike. I noen land har arbeidsgiver plikt til å inngå forhandlinger med fagforeningene om avgjørelser som angår bedriftens virksomhet.

Alle land i tabellen nedenfor skal ha implementert EF-direktivet om informasjon og konsultasjon (se kapittel 8.4.3). Tabellen, hvor data er hentet fra web-siden «worker-participation.eu» (driftet av ETUI) viser til situasjonen i de enkelte landene slik det er rapportert inn til ETUI av nasjonale eksperter.⁴¹

Det er viktig å understreke at selv om fagforening/samarbeidsutvalg er det sentrale redskap for lokal aktivitet som nasjonal modell, innebærer ikke dette nødvendigvis at slik aktivitet er etablert. Tabellen må derfor sees i sammenheng med fagforeningenes dekningsgrad der hvor fagforening er det viktigste redskapet.

Boks 4.2 Forskningsresultater

WORKS-prosjektet (se eksempelboks 4.1) konkluderer med at både fagforeninger og samarbeidsutvalg har hatt svært liten innflytelse over de beslutningene om restruktureringer som er fattet i de studerte virksomhetene. Vedtak om restruktureringer, flytting av produksjonssted, privatisering eller endring av arbeidsorganisering er i all hovedsak gjort av ledere og eiere. Ansattrepresentanter, enten i fagforeninger, europeiske samarbeidsutvalg eller bedriftsinterne samarbeidskomiteer, har først kommet på banen når beslutningen er fattet. Fagforeningene og samarbeidsutvalgene konsentrerte seg derfor om å redusere eventuelle negative virkninger for de ansatte på områder som lønn, arbeidstid, arbeidssted, endring i arbeidsinnhold og så videre.

En viktig faktor i dette bildet er at fagforeningenes påvirkningsmuligheter i globale verdikjeder utfordres ved at det blir mer uklart hvem man skal gå i dialog med og hvor påvirkningen bør og kan skje. Er motparten lokal ledelse, konsernledelse eller en underleverandør?

Når det gjelder partssamarbeid om forandringsprosesser eller bedriftsutvikling, er det store forskjeller mellom de europeiske landene. De skandinaviske landene utmerket seg ved økt grad av dialog og partssamarbeid, også når beslutninger om restrukturering skulle tas.

Det er betydelige forskjeller mellom landene når det gjelder tradisjon for direkte kommunikasjon mellom ledelse og arbeidstakere. Den høyeste graden av direkte kommunikasjon finner vi i Skandinavia og Nederland. Her hadde mer enn 70 prosent av arbeidstakerne diskutert arbeidsutførelse eller arbeidsrelaterte problemer med overordnede. I Irland, Storbritannia og landene i Øst-Europa var tilsvarende tall mellom 50 og 60 prosent, mens de laveste nivåene finner vi i de kontinentale og sørlige EU-landene (rundt 40 prosent).⁴²

Et annet forhold er arbeidstakernes kommunikasjon med en arbeidstakerorganisasjon. Landforskjellene er de samme som når det gjaldt direkte

41. Se www.worker-participation.eu

42. Eurofound 2007.

Tabell 4.5 Nasjonale reguleringer knyttet til styrerepresentasjon og medvirkning på arbeidsplassen.

Land	Ansatte i styrer	Viktigste grunnlag for partssamarbeid på virksomhetsnivå
Belgia	Nei (unntak: Noen få offentlig eide virksomheter)	Samarbeidsutvalg (medlemmer nomineres av fagforening)
Bulgaria	Nei	Fagforening
Danmark	Ja, i virksomheter med mer enn 35 ansatte	Fagforening
Estland	Nei	Fagforening
Finland	Ja, i virksomheter med mer enn 150 ansatte	Fagforening
Frankrike	Ja	Fagforening og samarbeidsutvalg
Hellas	Nei (unntak: Noen få statseide virksomheter)	Fagforening
Irland	Nei (noen få unntak)	Fagforening
Italia	Nei (noen få unntak)	Fagforening
Kypros	Nei	Fagforening
Latvia	Nei	Fagforening
Litauen	Nei	Fagforening (og i enkelte tilfeller samarbeidsutvalg)
Luxemburg	Ja, i virksomheter med mer enn 1000 ansatte	Samarbeidsutvalg
Malta	Nei	Fagforening
Nederland	Ja, i virksomheter med mer enn 100 ansatte	Samarbeidsutvalg
Polen	Ja, i statseide og delprivatiserte virksomheter	Fagforening
Portugal	Nei	Fagforening
Romania	Nei	Fagforening
Slovakia	Ja, i virksomheter med mer enn 50 ansatte	Samarbeidsutvalg
Slovenia	Ja, i virksomheter med mer enn 50 ansatte	Fagforening og samarbeidsutvalg
Spania	Nei (noen få unntak)	Samarbeidsutvalg
Storbritannia	Nei	Fagforening
Sverige	Ja, i virksomheter med mer enn 25 ansatte	Fagforening
Tsjekkia	Ja, i virksomheter med mer enn 50 ansatte	Fagforening (hvis ikke: Samarbeidsutvalg)
Tyskland	Ja, i store virksomheter. Mer enn 500 ansatte	Samarbeidsutvalg
Ungarn	Ja, i store virksomheter. Mer enn 200 ansatte	Fagforening og samarbeidsutvalg
Østerrike	Ja.	Samarbeidsutvalg

Kilde: Worker-participation.eu (ETUI)

Tabell 4.6 Sammenhengen mellom medvirkning og ulike indikatorer

Indikator	Land med sterke rettigheter	Land med svake rettigheter
BNP pr. innbygger (mål I kjøpekraft) 100=EU-27 gjennomsnitt	116,5	104,5
Produktivitet (100=EU-27 gjennomsnitt)	113,9	103,6
Yrkesdeltakelse i prosent	67,6	64,7
Yrkesdeltakelse blant elder arbeidstakere i prosent	46,1	44,3
R&D (prosent av BNP)	2,3	1,4
Utslipp av klimagasser ¹	92,7	103,3
Energiforbruk ²	170	261,7

¹ Index of greenhouse gas emissions and targets - In CO2 equivalents (Actual base year = 100).

² Gross inland consumption of energy divided by GDP (kilogram of oil equivalent per 1000 Euro).

Kilde: ETUI 2009

kommunikasjon med ledelsen, men langt færre hadde hatt kontakt med en representant for en arbeidstakerorganisasjon.

Organisasjonsgraden er svært avhengig av sektor og størrelsen på bedriften. De største bedriftene har flest organiserte. Sektorene med flest organiserte er elektrisitet/vann/gass, offentlig administrasjon, transport og kommunikasjon og industri.

I denne sammenheng hører også konsultasjon om endringer i arbeidsorganisering og arbeidsforhold med. Undersøkelsen fra Eurofound (2007) viser at det totalt sett i EU-landene er under 50 prosent av arbeidstakerne som har blitt konsultert om slike forhold. Her er det store forskjeller mellom landgrupper, og resultatene følger samme mønster som spørsmålet om arbeidstakernes direkte kommunikasjon med ledelsen (se ovenfor), med Skandinavia på topp og de sørlige EU-landene på bunn.

Forskjellene mellom ulike grupperinger arbeidstakere øker og skaper forsterkede skiller mellom de som er utenfor og de som er innenfor. Dette gjelder både mellom land, bransjer og yrkesgrupper. Det reiser viktige spørsmål om hvordan man kan beskytte arbeidstakere som står utenfor de tradisjonelle representative medvirkningsordningene eller ikke tilhører yrkesgrupper med stor grad av selvstyre. Omorganiseringer og privatiseringer i en mer internasjonalisert økonomi fører til komplekse konsern- og selskapsdannelser som utfordrer det tradisjonelle bedriftsdemokratiet og lokale partsforhold. Dersom flere beslutninger skjer lokalt (i bedriftene) eller internasjonalt (i konsernene), kan det endre rollen for de nasjonale aktørene (sektor- og hovedorganisasjoner). Det overnasjonale regelverket om informasjon og drøf-

ting (se kapittel 8.4.6 og 8.4.7) ser ut til å være underutnyttet.

4.2.5.3 Ansattes deltagelse og ulike effekter

Effekten av ansattes deltagelse på virksomhetens produktivitet og ulike lands økonomiske ressurser er svært vanskelig å måle. En rekke studier er gjennomført, men resultatene heller i hovedtrekk i retning av nettopp å påpeke at måling av effekter er vanskelig.⁴³ I et prosjekt fra ETUI i 2009 har man forsøkt å kartlegge makroeffektene av henholdsvis sterke og svake rettigheter på medbestemmesområdet.⁴⁴ Resultatene er gitt i tabell 4.6.

Graden av medvirkning måles etter 1) styrerepresentasjon, 2) representasjon på arbeidsplassen og 3) påvirkning gjennom kollektive forhandlinger (organisasjonsgrad og tariffavtaledeking). Medlemslandene er av ETUI (2009) klassifisert etter hvordan de scoret på disse tre kategoriene. Landgruppen med sterke medvirkningsrettigheter (Østerrike, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Hellas, Luxemburg, Nederland og Sverige) viste seg også å gjøre det bedre på viktige økonomiske indikatorer som BNP per innbygger, produktivitet per sysselsatt og sysselsettingsgrad enn land med svakere rettigheter/tradisjoner.

ETUI finner, som tabellen viser, at land med sterke rettigheter gjennomgående scorer høyere enn land med svake rettigheter.

I en offentlig kommisjon i Tyskland i 2006) med mandat til å evaluere den tyske styreordningen

43. Falkum (2003) og Hagen (2010).

44. European Participation indeks. Source: ETUI Benchmarking Working Europe 2009/Data source: Eurostat. Note: all data for 2006. Countries weighted by 2006 GDP.

konkluderer man overveiende positivt. Rapporten er gjennomgående positiv til representasjon. De metodiske vanskelighetene understrekes, men det hevdes likevel at «the results of current research tend more towards a positive evaluation of the economic impact of board-level representation». Ordningen beskrives som et effektivt redskap for «reconciling the differing interests of employees and employers, particularly in economically difficult times». Rapporten kobler styreordningen direkte til arbeidsfred fordi den «continues to be an

instrument for reconciling differing interests and maintaining a company's social cohesion».⁴⁵

Fremstillingen i kapittel 3 og 4 viser at det europeiske, så vel som det norske arbeidslivet, preges av både endring og stabilitet. I kapittel 10 gis det en oversikt over noen sentrale utfordringer på medvirknings- og medbestemmelsesområdet på bakgrunn av de to foregående kapitler.

45. Biedenkopf. Hans Böckler stiftelsen oversettelse av hovedpoengene i rapporten, se http://www.boeckler-boxen.de/files/Zusammenfassung_Biko-Englisch.pdf.

Del III
Historisk beskrivelse

Kapittel 5

Beskrivelse av utviklingen av ulike medvirknings- og medbestemmelsesordninger**5.1 Innledning**

Oppbyggingen av dagens medbestemmelses-, medvirknings- og bedriftsdemokratiske ordninger har en lang historie i Norge. Mange av de mest sentrale prosessene foregikk i tilknytning til industrialiseringen, interesseorganiseringen og utviklingen av politiske partier og det parlamentariske systemet. Disse elementene utviklet seg samtidig i Norge og over en forholdsvis kort periode fra 1880-årene til 1930-tallet. Mange av spenningene, motsetningene og kontroversene i disse prosessene var knyttet til fremveksten av lønnsarbeidet og eierskapet og motsetningene mellom dem i den industrielle produksjonen. Derfor har mange av samarbeids- og medbestemmelsesordningene sitt opphav i måten privat sektor løste problemene på. Beskrivelsene nedenfor bærer nødvendigvis preg av dette.

Det vi kan kalle det historiske bakteppet starter med fremveksten av den første norske «arbeiderbevegelsen» på 1850-tallet med Marcus Thranes mobilisering av husmenn, landarbeidere, håndverkere, verkstedarbeidere og småbønder i politiske foreninger som på sikt skulle etablere et folkelig «demokratiparti». De neste bevegelsene vokste frem fra 1870-årene med utgangspunkt i fattigdom, harde arbeidsvilkår med lange dager og store økonomiske forskjeller mellom folket og eliten i samfunnet. Arbeidernes faglige Landsorganisasjon i

Norge (AFL, senere LO)¹ ble etablert i 1899 og Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F., senere NHO)² i 1900. Derfra har utviklingen av bedriftsdemokratiet vært preget av motsetninger, dragkamper og fra midten av 1930-tallet også kompromisser mellom partene. Staten har spilt en skiftende rolle i dette bildet. Først på 1980-tallet ser det ut til at ordningene er på plass, og fokuset settes på praktiseringen av dem. Det tok med andre ord mer enn 140 år fra Marcus Thranes bevegelse til den hittil siste revisjonen av arbeidsmiljøloven i 2005.

Siktemålet med dette kapitlet er å beskrive når, og delvis også hvordan, ordningene for medbestemmelse, medvirkning og bedriftsdemokrati i Norge har vokst frem. I det følgende beskrives den historiske utviklingen av medbestemmelses- og medvirkningsordningene med utgangspunkt i avtaleverket, lovverket som forankrer dem, og samarbeidskanalene og relasjonene de forutsetter.

I tabell 5.1 er det gitt en oversikt over de viktigste begivenhetene i utviklingen frem til dagens ordninger.

1. Arbeidernes faglige Landsorganisasjon i Norge fra 1. april 1899, Landsorganisasjonen i Norge (LO) fra 1957.

2. Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F) fra 1900, organisasjonen gikk, sammen med Industriforbundet og Norges Håndtverkerforening, inn som en del av Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) da organisasjonen ble opprettet i 1989.

Tabell 5.1 Oversikt over lover og avtaler som hjemler bedriftsdemokratiske ordninger¹

	Ordning
1872	Den typografiske forening opprettet
1885	Arbeiderkommisjonen opprettet
1892	Lov om fabrikktilsyn (Arbeidervern) Opprettelse av kommunale tilsynsorganer for fabrikker + to statsansatte inspektører
1899	Arbeidernes faglige Landsorganisasjon (AFL) opprettet
1900	Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.) opprettet
1902	Overenskomst om forliksmekling og voldgift
1907	Verkstedsoverenskomsten
1915	Arbeidstvistloven, opprettelse av Arbeidsretten
1918	Tjenestemannsloven vedtas
1918	Arbeiderkommisjonen
1919	Ansatte får rett til representasjon i NSBs hovedstyre
1920	Lov om arbeiderutvalg
1933	Lov om forhandlingsrett for tjenestemenn
1935	Hovedavtalen mellom AFL og N.A.F.
1935	Lov om arbeidervern
1938	Overenskomst mellom Handelens Arbeidsgiverforening (nå HSH) og Norges Handels- og Kontorfunksjonærers Forbund (nå Handel og kontor (HK))
1945/1946	Produksjonsavtalen LO/N.A.F. Produksjonsutvalg etableres
1947	Styrerepresentasjon for ansatte i statlige militære bedrifter lovfestes
1956	Ny arbeidervernlov Regler om det organiserte vernearbeidet
1957/1958	§ 9, «samarbeidsparagrafen» i hovedavtalen styrkes
1958	Tjenestetvistloven vedtas
1965	Aspengrenkomitéens innstilling legges frem (arbeidsdokument til Det norske Arbeiderparti (DnA) sitt årsmøte)
1965–1969	Samarbeidsforsøkene
1965	Styrerepresentasjon i statsbedrifter
1966	Hovedavtalens del B, samarbeidssystemet
1970	Hovedavtalen åpner for konsernutvalg
1971	Innstilling om demokrati i bedriftslivet 8. februar 1971 (Eckhoffutvalget)
1972	Aksjeloven åpner for ansattes rett til å kreve 1/3 av styrerepresentanter i selskap med flere enn 50 ansatte, bedriftsforsamling i selskap med flere enn 200 ansatte
1973	LO og DnAs program for et bedre arbeidsmiljø – understreker sammenhengen mellom ytre miljø og arbeidsmiljø
1974	NOU 1974: 60 Ansattes medbestemmelse i offentlig virksomhet (Hollerutvalget)
1976	Aksjeloven åpner for styrerepresentasjon og bedriftsforsamling i konsern og grupper av foretak
1977	Arbeidsmiljøloven vedtas Vesentlig styrking av rollene til AMU og verneombud, blant annet stansingsrett
1980	Skytøen-komitéens innstilling (felleskomité mellom LO og DnA)
1980	Hovedavtalen i staten inngås
1982	Hovedavtalen i kommunal sektor
1982	Etablering av Hovedorganisasjonenes Fellestiltak for bedriftsutvikling
1985	NOU 1985: 1 Videreutviklingen av bedriftsdemokratiet (Brubakkenutvalget)

Tabell 5.1 Oversikt over lover og avtaler som hjemler bedriftsdemokratiske ordninger¹

	Ordning
1988	Midlertidig lønnslov setter gulv og tak i lønnsdannelsen
1989	Grensen for å kreve styrerepresentasjon i aksjeselskaper senkes til 30 ansatte, bedriftsforsamling kan avtales bort mot utvidet representasjon
1992	Kommuneloven – administrasjonsutvalg innføres NOU 1992: 26 En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene (Sysselsettingsutvalget). Foreslår Solidaritetsalternativet. NOU 1992: 20 Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle (Arbeidsmiljølovutvalget)
1993	Lov om allmenngjøring av tariffavtaler (allmenngjøringsloven) vedtas
1994	EØS-avtalen Regler om informasjon og drøfting ved masseoppsigelser (75/129/EF og 92/56/EF) Regler om informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser (77/187/EØF)
1995	Hovedavtale i Spekterområdet (tidligere NAVO)
1996	EØS-direktiv om europeiske samarbeidsutvalg (ESU/EWC) (94/45/EF) Ny aksje- og allmennaksjelov NOU 1996: 6 Arbeidstakers stilling i konsernforhold mv. (Konsernutvalget)
1999	NOU 1999: 34 Nytt millennium – nytt arbeidsliv? Trygghet og verdiskapning i et fleksibelt arbeidsliv (Arbeidslivsutvalget/Colbjørnsenutvalget)
2001	Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv inngås
2004	NOU 2004: 5 Arbeidslivslovutvalget, Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst (ALLU)
2005	Ny arbeidsmiljølov Generelle regler om informasjon og konsultasjon (2002/14/EF) inn i loven

¹ Listen tar sikte på å dekke de viktigste begivenhetene, men er ikke uttømmende.

5.2 Hovedavtalen LO/N.A.F. som utgangspunkt

Tariffavtaler hadde helt fra 1870-årene stått sentralt i fagforeningenes kamp. De satte grenser for den personlige arbeidsgivermakten og innebar en anerkjennelse av foreningsrett og medbestemmelserett.

«Arbeidsgiverforeningens strategi ble å godta bindende tariffavtaler, men til gjengjeld sørge for at de ble mest mulig fordelaktige for bedriftene. Det var i utgangspunktet ingen selvfølge at slike avtaler skulle respekteres. De hadde ingen opplagt juridisk forankring. Tariffavtaler lignet nok på andre, rettslig bindende avtaler, men sto også i en særstilling ved at organisasjonen underskrev på vegne av den enkelte arbeider. Det var den som gjorde dem til parter. Motsetningene kom til å spille seg ut innenfor et grunnleggende fellesskap, med respekt, orden og forpliktelser.

Dette grunnleggende fellesskapet ble utmyntet i et sett med spilleregler, til dels uformelt, men også i form av en primitiv hovedavtale mellom LO og N.A.F. Den ble underskre-

vet 1. november 1902 og omfattet regler for forliksmekling og voldgift. Deretter kunne saken gå til voldgift, men bare dersom partene var enige om det. I så fall ble en voldgiftsrett oppnevnt av partene i hvert enkelt tilfelle, med partsrepresentanter og en uavhengig formann. Uenighet om tolkningen av avtaler skulle avgjøres ved voldgift selv om bare den ene av partene krevde det.»³

Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon (AFL, senere LO) ble stiftet i 1899, og Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.) året etter, som svar på den samlede arbeidstakerorganiseringen. I Norge har LO og Arbeiderpartiet fungert som en samlet arbeiderbevegelse i sterkere grad enn i de fleste andre land. Selv om denne alliansen har vært svakere i noen perioder enn i andre, har den vært viktig som drivkraft i endringsprosesser i samfunnet, og som en motvekt mot den tette koblingen mellom arbeidsgiverne og staten helt frem til 1935.⁴

I 1918 fremmet LO krav om at arbeidsgivernes styringsrett skulle ut av tariffavtalene og at arbei-

3. Olstad, Finn (2009).

4. Falkum, E. (2008).

derne måtte få en andel i bedriftens utbytte og ledelse. Dette var i Arbeiderpartiets mest radikale periode da det var innmeldt i Den 4. Kommunistiske internasjonale (Komintern) fra 1919 til 1921. Kravet ble blankt avvist av N.A.F., men Arbeiderkommisjonen av 1918 ble opprettet for å utrede spørsmålet.⁵ I St.prp. nr. 134 (1918), som la grunnen for komitéen, het det blant annet:

«Spørsmålet om å istandbringe et nærmere interessefellesskap mellom industrielle bedrifter og deres arbeidere ved å gjøre disse delaktige i så vel bedriftens kapital og utbytte i deres ledelse, (har) i den senere tid trengt seg frem til drøftelse så vel i den populære sosialøkonomiske litteratur og i populære fremstillinger som i det offentlige ordskifte».

I 1920 ble midlertidig lov om arbeiderutvalg i industrielle bedrifter mv. vedtatt. Arbeiderutvalgene var rådgivende organer som skulle opprettes i virksomheter med flere enn 50 arbeidstakere etter krav fra ¼ av arbeidstakerne. Vedtakelsen av loven om arbeiderutvalg har blitt ansett som et uttrykk for at regjeringen oppfattet den radikaliserte arbeiderbevegelsen som en reell trussel mot både eiendomsretten og styringsretten, og derfor var villig til å imøtekomme LOs krav fra 1918 med en lovfestet ordning med arbeiderutvalg i bedrifter der ansatte krevde det.⁶ Dette er prinsipielt sett en klar forløper til produksjonsutvalgene fra 1945 og senere bedriftsutvalgene fra 1966, begge hjemlet i tariffavtaler.

Perioden mellom 1921 og 1931 var preget av sterke motsetninger mellom arbeiderbevegelsen på den ene siden, og staten og arbeidsgiverne på den andre siden, og tiårsperioden er blitt kalt «de store kampåra».⁷ Både produksjon og konkurransekraft ble svekket av langvarige streiker og lockouts. I 1931 opprettet regjeringen Mowinkel Arbeidsfredskomiteén, der både LO og N.A.F. ble representert. Siktemålet var å redusere konflikten og styrke verdiskapingen. I dette ligger det en klar politisk erkjennelse i regjeringen av at partene i arbeidslivet på den tiden ikke lot seg styre gjennom politiske vedtak og lover. Ved å foreslå at partene selv måtte komme frem til løsningene, endret relasjonene seg vesentlig. Særlig Bondepartiet var uenig i denne løsningen.

Med etableringen av Arbeidsfredskomiteén aksepterte staten partene som selvstendige og naturlige aktører. Frem til hovedavtalen i 1935 hadde staten støttet arbeidsgiverne når det oppsto

konflikter. Med hovedavtalen ble denne alliansen brutt. Dersom en avtale skulle ha troverdighet som reguleringsmekanisme, måtte staten innta en nøytral posisjon og rolle i forholdet til arbeidsgivere og arbeidstakere. Alle posisjonene og rollene ble endret ved inngåelsen av den første hovedavtalen mellom LO og N.A.F. i 1935. Arbeidstakerne fikk innflytelse, ikke bare på utformingen av arbeidsplassene, men også i arbeidslivspolitikken. Til gjengjeld aksepterte arbeiderbevegelsen eiendomsretten som grunnlag for arbeidsgiverens styringsrett. Samtidig ga Stortinget sosialpolitikken en rolle som økonomisk balanseringsmiddel i fordelingen av samfunnets ressurser, og koblet på den måten velferdsprogrammer til både lønnsdannelsen og verdiskapingen i samfunnet. Grunnsteinene i den norske velferdsmodellen ble dermed lagt.

Partene fikk i stor grad selv ansvar for å utforme relasjoner, avtaler og fordelingsmekanismer som skulle regulere forholdet og skape nødvendig fred. Siktemålet var å få opp produksjonen, konkurransekraften og vekst i samfunnsøkonomien. Dette ble utgangspunktet for et stort system av ordninger for medbestemmelse, medvirkning og bedriftsdemokrati. Fokus ble flyttet fra hva som skilte og skapte motsetninger, til hva som kunne dempe motsetninger og forene partenes interesser i det som kunne tjene fellesskapet.⁸ Brobygging er et egnet bilde av prosessene som fulgte.

5.3 Representativt demokrati eller direkte medvirkning?

Arbeiderkommisjonen av 1885 er en viktig milepæl i utviklingen av norsk arbeidsliv av tre grunner. For det første endte kommisjonens arbeid med å utrede lovgivning om fabrikktilsyn og forsikring av arbeidere i det første eksempelet på å lovfeste rettigheter og plikter i arbeidslivet i den første norske arbeidervernloven av 1892. For det andre skulle loven verne arbeidstakerne mot urimelige og farlige arbeidsforhold ved hjelp av statlige fabrikktilsyn. Og for det tredje er den det første kjente eksempelet på at arbeidstakerne fikk representasjon i et offentlig oppnevnt organ (to statsoppnevnte representanter for arbeiderne).

Avtaleforankringen starter med de første tariffavtalene i 1872 og Verkstedsoverenskomsten («Jernavtalen») som den første landsdekkende tariffavtalen i 1907, og tariffavtalene vokser frem som styringsmekanisme i stadig sterkere grad.

5. Debes, I. (1919).

6. Bergh m.fl. (1992).

7. Ousland, G. (1949).

8. Falkum (2008).

Omfattende uro rundt inngåelsen av avtalen økte statens engasjement,⁹ og i 1915 ble arbeidstvistloven vedtatt. Loven ga blant annet regler om tariffavtaler, megling, sanksjoner for tariffbrudd og etablering av Arbeidsretten.

Hovedavtalen av 1935 ga i sin § 9 tillitsvalgte rett til å bli hørt og konsultert i spørsmål om endringer i bedriftenes oppbygging og virkemåte. Samarbeidsorgan på arbeidsplassene ble imidlertid ikke utviklet i særlig omfang før etter 2. verdenskrig. Produksjonsavtalen mellom LO og N.A.F. i 1946 skulle bidra til gjenreisningen av Norge. Arbeidstakerne modererte sine lønnskrav for at arbeidsgiverne skulle kunne investere mer i ny virksomhet og nye arbeidsplasser. Avtalen foreslo at det ble opprettet Produksjonsutvalg i bedriftene. Dette må sees i sammenheng med Arbeiderpartiets ambisjon om å etablere en korporativ beslutningsstruktur med samordningsråd, bransjeråd og produksjonsutvalg. De tre organene var ment som sammenhengende ledd eller et helhetlig system i en korporativ pyramide, som arbeiderbevegelsen stilte store forhåpninger til som en fornyelse og fordypelse av demokratiet og den samfunnsmessige styringen av økonomi og næringsliv. I produksjonsutvalgene skulle ansatte og ledelse samarbeide om utvikling av virksomheten. Antallet produksjonsutvalg ble ganske stort, men svært få kom til å fungere etter hensikten, mye som følge av arbeidsgiversidens lunkne holding. Selv om produksjonsutvalgene ble opprettet i relativt beskjeden grad, ble de ofte sett som opphavet og forløperen til dagens samarbeidsorgan i privat, og etter hvert også offentlig sektor.

Gjenreisningsarbeidet etter krigen handlet i stor grad om å fortsette industrialiseringen. Det ble investert mye arbeid og kapital i de store norske industrielle satsingene på smelteverk, gjødsel og energi. Derfor er det også industrien og industriarbeidsplasser som har preget mange av de bedriftsdemokratiske ordningene som vokste frem fra 1945 til 1970, og de er derfor også sterkt preget av LO/N.A.F.-området i arbeidslivet.

I forlengelsen av produksjonsavtalen ble Felleskomitéen LO/N.A.F. etablert i 1961. Den skulle blant annet ivareta partenes interesser i bedriftsutvikling og produktivitetsfremmende tiltak. Ett av de mest omtalte eksperimentene var Samarbeidsforsøkene som ble ledet av Einar Thorsrud og Fred Emery. Samarbeidsforsøkene ble gjennomført i noen avdelinger i 6 større industrivirksomheter. Modellen var selvstyrte grupper fra Tavistock-

tradisjonen med vekt på den enkeltes innflytelse på egen arbeidssituasjon og ansvar for bedriftens utvikling. Forsøkene kan ses som de første Human Resource Management-programmene i norsk arbeidsliv. De har lagt grunnen for en bred tradisjon i arbeidslivsforskningen.

Hovedavtalen i 1966 introduserte del B som i korthet gikk ut på at produksjonsutvalgene skulle omdannes til bedriftsutvalg, og det kunne etableres lokale avdelingsutvalg i bedrifter med mer enn 200 ansatte. For å realisere arbeiderbevegelsens intensjoner om å skape et aktivt og fungerende bedriftsdemokrati, gikk Arbeiderpartiet inn for representativ og lovfestet rett til medbestemmelse. LOs strategi var mer blandet, på den ene siden la LO vekt på et rent avtalefestet medbestemmelssystem med vekt på å utdanne tillitsvalgte som kunne fylle rollen som innflytelsesrike aktører i virksomhetene. Denne utdanningsstrategien var utformet av Aspengrenutvalget fra 1961. På den andre siden er det nok riktig å understreke at LO også var pragmatisk i sin tilnærming, og at politiske og strategiske vurderinger spilte en viktig rolle.

5.4 Fra arbeidervern til arbeidsmiljø

Det vi kan kalle lovveien i utviklingen av de bedriftsdemokratiske ordningene i Norge, startet med den allerede nevnte arbeiderkommisjonen i 1885. Den ga oss den første arbeidervernloven, eller lov om tilsyn med arbeide i fabrikker mv. i 1892. Loven var utformet med spesielt henblikk på den fremvoksende industri og tok sikte på å forebygge ulykker og helsefare, med særlig vekt på kvinner og barn. Det ble opprettet kommunale tilsynsorganer for å føre tilsyn med vernebestemmelser, og i tillegg ble det oppnevnt to statlige inspektører. Den første revisjonen av loven ble fremmet som stortingsproposisjon i 1908 og vedtatt i 1909. Revisjonen ga ikke så store endringer i selve loven, men debattene i forkant av den var heftige og dreide seg om arbeidsdagens lengde, bruk av barnearbeid, om den skulle omfatte også håndverksbedrifter og ikke minst om kvinner skulle ha samme rettigheter som ungdom (menn) mellom 14 og 18 år.¹⁰

I 1915 førte endring av loven til innføring av t timers arbeidsdag og 54 timers arbeidsuke. Første verdenskrig fra 1914 til 1918 medførte store økonomiske og sosiale omveltninger, men revisjonene av loven i 1919 og 1925 ga ikke de store endringene.

9. Evju, S. (1990) Arbeidsretten i Norge. Sigemann m.fl. (1990) s. 469–472.

10. Bull, E. (1953).

En ny proposisjon ble lagt frem i 1930, men lovrevisjonen ble først gjennomført i 1935, samme år som hovedavtalen mellom N.A.F. og LO ble inngått. Loven dekket med få unntak alle arbeidsforhold til lands og kan kalles den første alminnelige arbeidervernlov.

En ny arbeidervernlov ble vedtatt i 1956. Den inneholdt blant annet nye regler om utvidet ansvar for arbeidsgiver på arbeidsplasser med flere arbeidsgivere, om det organiserte vernearbeidet (herunder ordningen med verneombud), adgang til å påby legekontroll og om oppsigelsesvern for sykemeldte arbeidstakere.

I perioden frem til 1970 var ansattes rett til representasjon i styrende organer flere ganger et tema på den politiske og fagligpolitiske dagsorden. Uenigheter innad i fagbevegelsen var en viktig del av debatten, men som blant annet Bergh (1987)¹¹ legger vekt på, var ansatterepresentasjon et tema for toppfolkene og i liten grad et krav fra grasrota. De ansatte i statsbedriftene og i aksjeselskaper der staten eide alle aksjene, fikk imidlertid lovfestet rett til styrerepresentasjon i 1965. Se kapittel 5.7 for en grundigere gjennomgang av historien bak representasjon i styrende organer.

Ut over dette består endringene i arbeidervernet i perioden 1930 til 1970 stort sett av revisjoner, justeringer og korreksjoner til tross for yrkesmedisinernes påvisning av helsefare og yrkesbetingede sykdommer, etableringen av bedriftslegeordninger og arbeidernes og fagforeningenes stadige påvisning av farlige og helseskadelige arbeidsforhold.¹²

I 1972 ble LOs egen arbeidsmiljøundersøkelse presentert.¹³ Den ble gjennomført ved Universitetet i Bergen, og viste at 85 prosent av et bredt representativt utvalg av arbeidstakere var utsatt for ett eller flere miljøproblemer. Funnene bidro til at fagbevegelsen rettet større oppmerksomhet mot arbeidsmiljø og et mer helhetlig miljøperspektiv i reguleringen av arbeidsforhold. Sosiale miljøproblemer kom sterkt i fokus. Allerede i 1972 inngikk LO og N.A.F. en avtale der vernearbeidet ble styrket, blant annet med opprettelse av verne- og miljøutvalg. I en del virksomheter ble det i tiden etter opprettet rene parts sammensatte miljøutvalg.

Fra før hadde yrkesmedisinene en sterk posisjon i arbeidervernet, og de hadde videreutviklet faget i retning av sosialmedisin. LO-undersøkelsen fra 1972 introduserte sosiologien i arbeidervernet og bidro til nye perspektiv på arbeidsforholdene,

spesielt i fagbevegelsen. Samtidig bidro 1968-opprørene og den radikale europeiske filosofien til endringer i verdioppfatninger, situasjonsoppfatninger og sosiale identifikasjoner i noen grupper i samfunnet. Dette kom til uttrykk i aksjoner og nye handlingsmønstre. Den sosiotechniske skolen hadde allerede gjort sitt inntog i samarbeidsforsøkene på 1960-tallet og ble nå en tredje vitenskapelig retning som overførte perspektivene og erfaringene til debatten om arbeidsmiljøet. Disse fire vitenskapelige perspektivene, sosialmedisinen, sosiologien, den marxistisk orienterte filosofien og den sosiotechniske skolen, bidro til utformingen av nye krav, plikter og rettigheter, og til å flytte fokus fra arbeidervern til arbeidsmiljø, fra individorienterte helse spørsmål til miljøproblemer på systemnivå.

I 1973 tok LO-kongressen opp krav til arbeidsmiljø i Handlingsprogrammet, og LO og Arbeiderpartiet gikk sammen om et felles program for bedre arbeidsmiljø. Dette var foranledningen til spranget fra arbeidervern til et videre arbeidsmiljøbegrep, både i ord og handling.

5.5 Arbeidsmiljøloven av 1977

Arbeidsmiljøloven av 1977 ble betraktet som spesielt nyskapende ved at den gikk ut på en tenkning hvor vern og sikring var det sentrale målet med lovgivingen. Lovens § 12 vakte internasjonal oppmerksomhet fordi det for første gang ble reist krav om at «forholdene skal legges til rette for at arbeidstakerne gis rimelig mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid». Denne lovformuleringen har sin helt spesielle forhistorie knyttet til det tette samspillet mellom partene og norske forskningsmiljø som utviklet seg på 1960-tallet.

Virksomhetene ble også pålagt å opprette arbeidsmiljøutvalg med representanter for ledelse og ansatte, og det ble stilt krav om å opprette verneombud som skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. På den måten søkte man å overføre, og dermed forsterke, medbestemmelses- og medvirkningsordningene fra samarbeidsforsøkene og bedriftsdemokratiet til å gjelde helse- og miljø spørsmål spesielt. Iverksettingen, fortolkningen og praktiseringen av bestemmelsene i loven ble noe som arbeidsgiverne og arbeidstakerne skulle gjøre i fellesskap. Arbeidsmiljøutvalget ble en ny og lovfestet kanal for innflytelse på helse, miljø og sikkerhet. Selv om arbeidsgiverne og arbeidstakerne fikk et utvidet og langt på vei felles ansvar for utviklingen av arbeidsmiljøet.

11. Bergh, T. (1987).

12. Hanao, R. (1974).

13. Karlsen, J.E. (1972).

jøet, ble også Arbeidstilsynets rolle som kontrollør forsterket. Tilsynet fikk større myndighet til å kreve forbedringer og endringer.

Arbeidsmiljøloven var i overveiende grad i overensstemmelse med kravene som ble reist i LO-kongressen og det felles handlingsprogrammet som LO og Arbeiderpartiet lanserte på bakgrunn av kongressen.¹⁴ Arbeidsgiversiden var imot strengere tilsynspraksis og hevdet at lokalt ansvar og egenkontroll burde redusere behovet for ekstern myndighetskontroll. De reiste også innvendinger mot det de mente var uklare ordlyd i lovteksten, noe som kunne brukes til å «strekke» deres ansvar og plikter lengre enn det som var hensikten. Arbeidstidsbestemmelsene ble strammet inn, særlig for skiftarbeid. Dette var et stort diskusjonstema under lovforarbeidet. Det samme var oppsigelsesvernet, som til slutt ble styrket i arbeidstakernes favør. Det ble blant annet gitt regler om midlertidig ansettelse og rett til å stå i stilling. Utover det var det, tilsynelatende, konsensus om innholdet, selv om arbeidsgivernes plikter ble betydelig utvidet.¹⁵ Arbeidsgiverne fikk også et utvidet ansvar for å organisere, finansiere og sørge for nødvendig kompetanse hos verneombudet i virksomhetene. Siktemålet var å forebygge skader og redusere helserisiko.

Loven forsterker arbeidsgivernes plikt til å ta hensyn til den enkelte arbeiderens helse i utformingen av produksjonsprosessene og organiseringen av arbeidet. Ansattes deltakelse, involvering og bemyndigelse («empowerment») er siden samarbeidsforsøkene blitt sentrale begrep og handlingsmodeller i mange av de nyere ledelses- og organisasjonskonseptene. HR-ledelse (Human Resources, en «moderne» form eller operasjonalisering av Human Relations) har blitt et eget personalpolitisk arbeidsfelt med vekt på å ta de ansatte med i utviklings- og forbedringsprosesser på de store arbeidsplassene. De ansattes medvirkning blir et spørsmål om forståelse for og bidrag til virksomhetens produktivitet og lønnsomhet og begrunnes stadig sjeldnere med demokratiargumenter om rett til innflytelse. Medvirkning forankres ikke bare i avtaleverk og retorikk i partssamarbeidet, men også i vitenskapelige teorier, modeller og analyser. Det er mot dette bakteppet vi går inn i 1980-tallet.

5.6 Endringer i arbeidsmiljøloven frem mot 2005

Under nedgangen i norsk økonomi på slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet økte arbeidsledigheten. NHO og HSH hevdet at med mindre det kom lempninger i arbeidsmiljølovens bestemmelser, ville mange arbeidsgivere vegre seg mot nye satsinger som kunne føre til sikre og varige arbeidsplasser.¹⁶ Samtidig hevdet hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden, Akademikernes Fellesorganisasjon, LO og YS, at arbeidstakernes rettigheter ble satt under press. Det gjaldt sykelønnsordningene, oppsigelsesvernet og ikke minst arbeidstidsbestemmelsene.¹⁷ Til tross for uenigheter på en rekke punkter syntes det å være enighet mellom partene, se blant annet NOU 1992: 20 om «det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle» Arbeidsmiljølovutvalget.

Arbeidsmiljøloven av 1977 med tilhørende verneombudsordning var et barn av 60- og 70-årenes arbeidsliv og tankemåter. På 1980-tallet støter arbeiderverntankegangen på andre modeller for arbeidsmiljøforbedring. Kvalitetssikringsmodeller og andre former for ledelsesmodeller blir tatt i bruk også på arbeidsmiljøområdet. Det skjer en endring i hvordan myndighetene vil regulere arbeidsmiljø, bort fra inspeksjoner og kontroll og over i retning av mer lokalt ansvar og egenkontroll. I Norge trer den første internkontrollforskriften (HMS-forskriften) i kraft fra 1992. Hensikten med reformen var todelt: å ansvarliggjøre og stimulere virksomhetene til å arbeide mer systematisk med arbeidsmiljøarbeid og å effektivisere og målrette tilsynsmyndighetenes arbeid. Samtidig ble de ansattes medvirkning utvidet til hele spekteret av HMS-forskriften. Den norske modellen for internkontroll/systematisk HMS-arbeid søkte å kombinere ideene fra kvalitetssikringsarbeid og ledelsesystemer med tradisjonelle norske medvirkningsmodeller.

I 1994 ble Konsernutvalget nedsatt for å se på arbeidstakernes rettigheter i konserner mv. i forhold til arbeidsmiljøloven. Utvalget avga innstillingen NOU 1996: 6 Arbeidstakeres stilling i konsernforhold mv. Utvalget, med unntak av representanten fra NHO, foreslo et utvidet arbeidsgiverbegrep i konsernforhold og andre foretaksgrupperinger hvor et annet foretak enn det som er arbeidsgiver etter arbeidsavtalen, har bestemmende innflytelse over spørsmål av betydning for arbeidstakerne og deres arbeidsforhold. Flertallets forslag innebar

14. Pettersen, B. (1977).

15. Bjørnson, Ø. (1993) s. 199 og 246.

16. Bjørnson (1993) s. 246.

17. Bjørnson (1993) s. 347.

blant annet at morselskapet i konsernforhold og andre foretak som har bestemmende innflytelse over den som er arbeidsgiver etter arbeidsavtalen, får ansvar for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dette ville innebære at særlig ledelsen av morselskapet må påse at konsernet har en overordnet styring med arbeidsmiljøet i konsernet, og at blant annet internkontrollsystemet utvikles med dette for øye. Flertallet mente at dette ville bidra til å effektivisere arbeidsmiljølovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Høringsrunden avdekket store motsetninger, og Konsernutvalgets konklusjoner ble ikke fulgt opp.

I 1999 leverte Arbeidslivsutvalget (Colbjørnsenutvalget) sin innstilling NOU 1999: 34 Nytt millennium – nytt arbeidsliv? Trygghet og verdiskaping i et fleksibelt arbeidsliv. Med arbeidsmiljøloven i 1977 var lovreguleringene utvidet fra et snevert verneperspektiv til et mer omfattende arbeidsmiljøperspektiv. Oppnevningen av Arbeidslivsutvalget utvidet perspektivet videre fra arbeidsmiljø til arbeidslivet i sin helhet. Utvalgets innstilling satte arbeidslivet inn i et globaliseringsperspektiv og fremmet en rekke forslag til oppmyking av både arbeidstidsordninger og ansettelsesforhold. Den utløste en kraftig debatt der motstridende interesser mellom partene dominerte.

I 2001 ble Arbeidslivslovutvalget (ALLU) oppnevnt for å utrede forslagene fra Arbeidslivsutvalget i NOU 1999: 34 videre, og komme med konkrete lovforslag.

Arbeidslivslovutvalget leverte sin innstilling i 2004; NOU 2004: 5 Arbeidslivslovutvalget, Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst. Utvalget fulgte i stor grad opp de perspektivene og linjene som ble lansert av Arbeidslivsutvalget. Som i de foregående utredningene og innstillingene la utvalget til grunn at lønnsomhetshensyn ikke må fortrenge kravene til arbeidsmiljøstandard som er foreskrevet i lov- og regelverk.¹⁸ Innstillingen ledet til dagens lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. Reglene om verneombud ble videreført og nye EU-baserte regler om informasjon og konsultasjon ble innført slik de var foreslått av utvalget. Arbeidslivslovutvalgets forslag om mer fleksible regler om hvordan arbeidsmiljøarbeidet kan organiseres og gjennomføres ble ikke vedtatt.

Begge de to siste arbeidslivsutredningene tok utgangspunkt i internasjonalisering av økonomien, globalisering og utfordringer for norsk konkurransekraft. Virkelighetsforståelsen var at samfunnet hadde endret seg radikalt siden 1970- og 1980-tallet med introduksjonen av informasjons- og kommuni-

kasjonsteknologi, eksplosjon i utdanningsnivået, mangfold i arbeidstakernes behov for tilpasninger, økt velstand og sterkere internasjonal markeds konkurranse.

Den siste store reformen i forhold til HMS som har funnet sted siden 1977, er avtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen), som ble inngått mellom regjeringen og partene i arbeidslivet i 2001. Det primære målet med avtalen har hele tiden vært å skape et inkluderende arbeidsliv, hvor alle som kan og vil delta i arbeidslivet skal ha anledning til det. Dette hovedmålet har vært operasjonalisert med tre delmål:

1. å redusere sykefraværet med 20 prosent
2. å tilsette langt flere personer med redusert funksjonsevne
3. å øke den reelle pensjoneringsalderen fra arbeidslivet

Avtalen er siden blitt videreført og reforhandlet to ganger, i 2006 og i 2010.

5.7 Styrerepresentasjon og grunnlovsfestet rett til medbestemmelse

Partienes Fellesprogram fra 1945 uttalte seg i retning av en demokratisering i arbeidslivet. Arbeiderpartiet og LO var uenige i om det var lover eller avtaler som ga best grunnlag for ansattes innflytelse også på andre områder. I 1953 ble imidlertid rett til representasjon programfestet av Arbeiderpartiet, dette blir av mange tolket som et forsøk fra partiet på å markere radikale standpunkt i kjølvannet av nederlaget i saken om rasjoneringslovene. Det førte ikke frem, men i 1955 ble Frihagenkomitéen nedsatt. Den hadde blant annet som oppgave å utrede ansattes styrerepresentasjon. Norges Industriforbund, som var representert i komitéen, mente at de spørsmål som var reist i mandatet, burde løses gjennom forhandlinger mellom LO og N.A.F. Dette var både regjeringen og de to organisasjonene enige i. Det ble derfor ikke fastsatt regler om representasjonsrett for arbeidstakerne i aksjeloven av 6. juli 1957.

Forhandlingene mellom LO og N.A.F. førte ikke til noen avtale. I stedet gikk N.A.F. inn for en utvikling av samarbeidsbestemmelsene i hovedavtalen, og for å prioritere forsøkene med demokratisering «på gulvet», på linje med Thorsruds senere utredning (1964), og med de etterfølgende samarbeidsforsøkene. I fagbevegelsen gikk debatten på denne tiden om styrerepresentanter ville bli gisler for eierne, om kunnskapsnivået var høyt nok, og

18. NOU 2004: 5 s. 105–106.

om en slik strategi kunne skape problemer for det ordinære tillitsvalgsapparatet.

Kings Bay-ulykken i 1962 utfordret både fagbevegelsen og de politiske partienes posisjoner på bedriftsdemokratiområdet. Rapporten om ulykken førte til regjeringsskifte. I Arbeiderpartiets gjeninnsettelseserklæring i 1965 ble det varslet at ansatte i alle statseide bedrifter skulle få lovfestet rett til medbestemmelse.

I mars 1965 ga Aspengrenkomitéen sin endelige innstilling. Vedlegg II til innstillingen inneholdt utvalgets «Skisse til bestemmelser i aksjeloven av 1957 om medbestemmelsesrett for de ansatte». Her ble det foreslått opprettelse av bedriftsforsamling i alle private aksjeselskaper med mer enn 20 ansatte. Bedriftsforsamlingen var tenkt som en midlertidig overgang til full styrerepresentasjon.

Arbeidsgivernes motstand mot den lovfestede medbestemmelsen hang sammen med deres forsvar av styringsretten. Lovforankring innebar en politisk styring som de mente ville redusere deres handlefrihet. LO var også for ideen om avtalefesting, men var mer kompromissvennlig og kanskje pragmatisk innstilt til spørsmålet om forankring av bestemmelsene enn det N.A.F. var. LO-kongressen i 1965 gikk eksempelvis inn for å lovfeste «de ansattes representasjonsrett i statsbedriftenes styrer og representantskap, mens man i det private arbeidslivet vil søke å avtalefeste ordningen», i tråd med N.A.F. sin oppfatning.¹⁹ Igjen må det understrekes at LOs holdning var pragmatisk og at strategiske vurderinger var viktige, eksempelvis var LOs vurdering at arbeidsgiversidens sterke motstand var viktig. Motstanden var videre i stor grad bygget på at ordningen brøt med den tradisjonelle tillitsvalgsrollen og åpnet for en «gisselposisjon». En ordning som måtte presses frem mot motpartens vilje, ville neppe kunne bli særlig effektiv. Grønlie²⁰ konkluderer med at LO ikke ønsket å sette samarbeidet med motparten i fare ved å prioritere en reform de hadde liten tro på. Samarbeid var nødvendig for å øke produktiviteten, noe man fra arbeidsgiversiden var enige i. Arbeidsgiversiden hevdet at styrerepresentasjon ikke ville fremme produktiviteten, snarere tvert imot.²¹

Høsten 1965 gikk Arbeiderpartiregjeringen av etter å ha tapt stortingsvalget. Regjeringen Borten tok i første omgang ikke noe initiativ til å realisere Aspengrenkomitéens forslag. I april 1967 fremsatte en del medlemmer av Arbeiderpartiets stor-

tingsgruppe et privat lovforslag. Lovforslaget bygde stort sett på Aspengrenkomitéens innstilling, med enkelte forskjeller. Borten-regjeringen, blant annet på bakgrunn av press fra Venstre, nedsatte et offentlig utvalg (Eckhoffutvalget) som startet sitt arbeid januar 1968. Komitéen skulle «analysere de forskjellige spørsmål som vanligvis sammenfattes under uttrykket demokrati i bedriftslivet».²²

Like etter at Eckhoffutvalget hadde lagt frem sin innstilling i 1971, gikk regjeringen Borten av og ble erstattet av regjeringen Bratteli. Et halvt år etter regjeringsskiftet ble det lagt frem forslag til endring av aksjeloven av 1957, jf. Ot.prp. nr. 7 (1971–72).²³

Etter forslaget skulle et flertall av de ansatte i aksjeselskaper med mer enn 50 ansatte kunne kreve å velge inntil 1/3, dog minst to av styrets medlemmer. I selskaper med mer enn 200 ansatte skulle det velges en bedriftsforsamling med minst 12 medlemmer, 1/3 av medlemmene skulle velges «av og blant de ansatte». Dette prinsippet var viktig for arbeidsgiversiden, fordi det avgrenser posisjonen til både lokale og nasjonale fagforeninger.

Bergh (2009)²⁴ skriver at bedriftsforsamlingen var tenkt som en overgangsordning på vei til full styrerepresentasjon. Gjennom å etablere dette nye organet ønsket man å balansere hensynet til de ansattes deltakelse og bedriftens behov. Bedriftsforsamlingen skal føre tilsyn med selskapet og daglig leders forvaltning av selskapet. Videre skal bedriftsforsamlingen treffe avgjørelser i saker om investeringer av betydelig omfang i forhold til selskapets ressurser, og om rasjonalisering og omlegging av driften som vil medføre større endring eller omdisponering av arbeidsstyrken. Bedriftsforsamlingens vedtak i slike saker skal ikke kunne overprøves av generalforsamlingen. Bedriftsforsamlingen skal dessuten velge selskapets styre og vedta anbefalinger til styret om en hvilken som helst sak.

Lovforslaget kom opp til behandling i Stortinget i april 1972 og ble vedtatt med en endring. Etter regjeringens forslag skulle valget i bedriftsforsamlingen foregå som vanlig flertallsvalg. Regjeringen regnet med at arbeidstakernes kandidater likevel ville bli valgt inn. Stortinget ønsket imidlertid å lovfeste at bedriftsforsamlingens valg av styre skulle foregå som forholdstallsvalg dersom 1/3 av medlemmene i bedriftsforsamlingen krevde det. Dermed var de ansatte i selskaper med bedriftsforsamling også sikret representasjon i styret.

19. Bergh, T. (1987).

20. Grønlie (1977).

21. Qvale, T.U., Olberg, D. (1995) s. 238.

22. Jacobsen, A (1977) s. 32.

23. Ot.prp. nr. 7 (1971–72).

24. Bergh, T. (2009).

I spørsmål om forhandlinger og medbestemmelse har privat sektor vært førende, men mye av logikken i samarbeidssystemet er overført også til offentlig sektor. Med unntak av styrerepresentasjonen er medbestemmelsesretten i privat sektor forankret i avtaleverket når det gjelder innflytelse på virksomhetenes oppbygging og virkemåte. I spørsmål om arbeidsmiljø er det omvendt.

Som en følge ser dette ut til også å ha revitalisert troen på politisk styring og lovverk som virkemidler for å regulere arbeidslivet. Avtaleveien var svekket som prioritert reguleringsmekanisme. Grunnlaget for lovhjemlet ansatterepresentasjon, og senere medvirkning i store deler av arbeidslivet var mer eller mindre lagt.

I 1973 ble næringene bygg og anlegg omfattet av reglene om representasjonsrett, inntil videre uten plikt til å opprette bedriftsforsamling, men styrerepresentasjon ble gjort obligatorisk i selskaper med mer enn 200 ansatte. I 1974 ble det tilføyd bestemmelser i aksjeloven om de ansattes representasjonsrett i konserner. I 1975 ble reglene først gjort gjeldende for næringene handel, transport, hotell og restaurant og senere hele det private næringsliv, med unntak av bankvirksomhet, forsikringsvirksomhet, forlegging av aviser, nyhetsbyråer samt utenriks sjøfart.

Reglene om de ansattes medbestemmelsesrett ble i det alt vesentlige opprettholdt i aksjeloven av 1976, men det ble tatt inn nye bestemmelser om representasjon i konserner og grupper av foretak samt for statseide aksjeselskaper. Våren 1980 vedtok Stortinget også lovregler som ga de ansatte i næringsdrivende stiftelser representasjonsrett som tilsvarer den de ansatte har i aksjeselskapers styrer.²⁵ Ved lov av 10. juni 1988 nr. 44 om endringer blant annet i aksjeloven, ble de ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers styrende organer utvidet og gjort mer fleksibel i tråd med Brubakkenutvalgets innstilling²⁶ (se nedenfor). Endringene trådte i kraft 1. januar 1989.

I de nye aksjelovene av 1997 var kravet om gjennomsnittsberegning fjernet. Det vil si at ordningene inntre den dagen selskapet får flere enn 30, 50 eller 200 ansatte. Terskelen for å kreve representasjon i selskaper med flere enn 30 ansatte ble endret til at et flertall av de ansatte måtte stå bak kravet om ansatterepresentasjon, i likhet med det som gjaldt for selskaper med flere enn 50 ansatte. Lovene styrker det enkelte styremedlems rettigheter til å fremme krav om opplysninger, behandling av saker og igangsettelse av undersøkelser av vik-

tige forhold. Blant annet for å gjøre styrearbeid i datterselskaper mer meningsfylt for ansattevalgte, fikk lovene en bestemmelse om at morselskapet i konsern er pålagt å underrette datterselskapets styre om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet, før endelig beslutning treffes.

I 1980 ble prinsippet om ansattes medbestemmelsesrett tatt inn i Grunnloven. Dens § 110, annet ledd lyder:

«Nærmere Bestemmelser om Ansattes Medbestemmelsesrett paa sin Arbeidsplads, fastsættes ved Lov.»

Grunnlovsbestemmelsen ble vedtatt enstemmig 5. mai 1980. Den gir ikke direkte hjemmel for krav om medbestemmelsesrett, men det er ved bestemmelsen gitt uttrykk for at ansattes medbestemmelsesrett er et grunnleggende prinsipp i vårt samfunn.

5.8 Videreutvikling og praktisering av bedriftsdemokratiet på 1980-tallet

Som det fremgår ovenfor kom arbeidstakernes medbestemmelsesrett inn i Grunnloven § 110 i 1980, og fra 1980 og fremover er avtale- og lovverk slik vi kjenner det i dag, i hovedtrekk på plass.

Hovedavtalen mellom LO og N.A.F ble revidert i 1976, slik at medbestemmelsesordningene også skulle gjelde på konsernnivå. I 1978 ble Skytøenkomitéen nedsatt av Arbeiderpartiet og LO for å utrede videreutviklingen av bedriftsdemokratiet. Komitéen gikk inn for at ansattes representasjon i selskapsstyrene skulle utvides fra 30 til 50 prosent, og at ordningene burde gjelde i alle selskapstyper. Imidlertid lå verken det økonomiske eller det politiske klimaet i denne perioden til rette for noen radikal utvidelse av medbestemmelsesretten, og komitéen foreslo at styreleder skulle være aksjonærvalgt og ha dobbelstemme for ikke å utfordre styringsretten.

Det regjeringsoppnevnte Brubakkenutvalget ble opprettet i 1981 for å utrede forslagene fra Skytøenkomitéen og vurdere videreutviklingen av bedriftsdemokratiet. Utvalget gikk i sin innstilling²⁷ inn for å beholde andelen styrerepresentanter uendret, men at kravet til virksomhetens størrelse skulle senkes fra 50 til 30 ansatte. Samtidig ble det adgang til å avtale seg vekk fra ordningen med bedriftsforsamling, mot at de ansatte i stedet fikk utvidet styrerepresentasjon. Forslagene ble vedtatt i 1988.

25. Lov 23. mai 1980 nr. 11 om stiftelser m.m.

26. NOU 1985: 1.

27. NOU 1985: 1.

Brubakkenutvalgets innstilling bidro til at *praktiseringen* av ordningene kom i fokus. Konstruksjonen og oppbyggingen av bedriftsdemokratiet, medbestemmelses- og medvirkningsordningene ble ansett som «ferdige». Fra 1985 ble oppmerksomheten rettet mot bruken av ordningene, både blant partene og i arbeidslivsforskningen. I forlengelsen av samarbeidsforsøkene ble det etablert nye bedriftsrettede forskningsprogram. Senter for bedre arbeidsliv (SBA) ble opprettet med støtte fra partene i arbeidslivet og Norges forskningsråd (NOU 1985: 1), men ble nedlagt på slutten av 1980-tallet. Etter hvert ble det i stedet etablert egne programmer under Forskningsrådet med støtte fra partene. Bedriftsutvikling mot år 2000 (BU 2000) ble opprettet i 1995, og avløst av Verdiskaping 2010 i 2000. Programmene favnet et bredere forskningsmiljø med deltakelse fra flere av oppdragsforskningsinstituttene enn det SBA representerte. Bedriftsdemokrati, forstått som ulike former for medbestemmelse og medvirkning fra ansatte, var i fokus.²⁸

Med avvisningen av Skytøenkomitéens krav om økt representasjon av ansatte i styrene, og med Brubakkenutvalgets fokus på den individuelle medvirkningen, ble argumentasjonen for bedriftsdemokratiet endret. I tråd med de ny- og markedsliberalistiske strømningene på begynnelsen av 1980-tallet var argumentet for ordningene at de bidro til høyere effektivitet, og i stadig mindre grad at de var rettferdige.

Hollerutvalget,²⁹ som utredet medbestemmelserett i staten, skiller mellom tre former for medbestemmelse: 1) representasjon i styringsorgan, 2) representasjon i samarbeidsutvalg og 3) gjennom det daglige, alminnelige arbeidet, «eller demokrati på arbeidsplassen som det vart kalla i den private sektor». Utvalget så med andre ord ikke noen motsetning mellom det kollektive samarbeidssystemet og det individuelle samarbeidet mellom ledelsen og den enkelte arbeidstaker, men så det snarere som et slags medbestemmelshierarki. Læg Reid³⁰ viser at det var vanskelig å få i gang samarbeidsforsøk for å utvikle den individuelle medbestemmelsen og arbeidsmiljøet i staten på begynnelsen av 1980-tallet. Samtidig var debatten i staten preget av spørsmålet om medbestemmelseordningene kunne gi ansatte i sentralforvaltningen større politisk innflytelse enn andre borgere. Samarbeidssystemet i staten ble begrenset, sammenliknet med privat sektor, ut fra en oppfatning om at medbestemmelsen her

ville gi innflytelse utover selve virksomhetens egne indre anliggender. På en annen side fikk man forhandlingsrett på en del områder som for eksempel interne organisasjonsendringer mv., slik dette fremkommer i hovedavtalen § 13.

Hovedorganisasjonenes Fellestiltak – Bedriftsutvikling (LO og N.A.F.) ble etablert i 1982. Tiltaket hadde som mål å støtte opp om direkte demokrati, og bred medvirkning ved å stimulere til og støtte opp om prosjekter og utviklingsaktiviteter i bedriftene. Alle aktivitetene var basert på hovedavtalens bestemmelser om samarbeid og medvirkning. I tariffoppgjøret i 1980 fikk LO en lavtlønnsgaranti i bytte mot begrensninger i den lokale forhandlingsretten. For fagbevegelsen ble dette et virkemiddel som skapte enhet. Stokke³¹ viser at N.A.F. forsøkte å tvinge gjennom endringer i garantien med lockout i 1986. Willoch-regjeringen var skeptisk til fagforeningenes makt slik dette ble beskrevet i den første maktutredningen, og truet oljeindustrien med avslag på konsesjonssøknader dersom de ikke fikk slutt på arbeidskonfliktene.³² På 1980-tallet er samarbeidssystemet dermed preget av sterke konflikter og fokus på det nasjonale forhandlingssystemet i toppen, og et like sterkt fokus på det individuelle og direkte demokratiet på gulvet, det vil si den enkelte arbeidsplass.

5.9 Omstilling, utvikling og demokrati på arbeidsplassen på 1990-tallet

1990-tallet kan beskrives som ledelseskonseptenes, omstruktureringens og omstillingens tiår. Det kan også delvis beskrives som et tiår for revitaliseringen av det representative samarbeidssystemet på arbeidsplassene. Læg Reid (1992) identifiserer 1990-tallet som en renessanse for de demokratiske verdiene. De store tunge omstillingsprosessene i offentlig sektor lot seg vanskelig gjennomføre uten medvirkning fra de ansatte. I utgangspunktet var de ansatte ofte imot reformene. De ambisiøse omstillingsmålene krevde oppslutning, og det var arbeidstakerorganisasjonene som kunne gi dem legitimitet hos de ansatte. Hagen og Pape (1997)³³ analyserer flere av de store omstillingsprosessene i staten og finner blant annet at legitimiteten til målsettingene, og effektiviteten i gjennomføringen av dem, avhenger av at ledelsen følger prosedyrene i det formaliserte samarbeidssystemet. Representativt demokrati, forhandlinger og medbestemmelse

28. Levin (ed.) 2002, Gustavsen m.fl. (2003).

29. NOU 1974: 60.

30. Læg Reid (1983) s. 146.

31. Stokke (1998) s. 316.

32. Heiret m.fl. (2003) s. 186.

33. Hagen, J.M. og Pape, A. (1997).

for tillitsvalgte og fagforeninger ble en betingelse for å drive intensjonene i utviklingsprosessene igjennom.

Nye organisasjonskonsepter preget mye av utviklings- og omstillingsarbeidet i arbeidslivet på 1990-tallet. Felles for oppskriftene var ideer om markedet som den beste fordelingsmekanismen, og at virksomhetenes suksess først og fremst var avhengig av den enkeltes individuelle prestasjoner. Dette var metoder for å identifisere og løse bestemte problemer i virksomhetene. Konseptene ble utviklet av store amerikanske konsultantselskaper og hadde ikke med fagforeninger og tillitsvalgte som aktører i utviklingsarbeidet. Arbeidslivsrelasjoner var definert som det individuelle forholdet mellom den enkelte leder og den enkelte medarbeider. Hensikten med konseptene var effektivisering av driften og dermed økt lønnsomhet. Til tross for at fokuset ikke først og fremst var å gi arbeidstakerne medbestemmelse, anså arbeidstakerne dette som en måte å få innflytelse på virksomheten. En viktig faktor var også at konseptene ble tilpasset og integrert i den norske samarbeidstradisjonen.³⁴

5.10 Medbestemmelse i staten

Debatten om medbestemmelsesordninger i staten har vært preget av spørsmålet om medbestemmelsesordningene kunne gi ansatte i sentralforvaltningen større politisk innflytelse enn andre borgere. Samarbeidssystemet i staten ble begrenset, sammenliknet med privat sektor, ut fra en oppfatning om at medbestemmelsen her ville gi innflytelse utover selve virksomhetens egne indre anliggender.

Når det gjaldt rett til styrerepresentasjon, kan man imidlertid si at staten har ledet an i utviklingen. Mens de ansatte i private aksjeselskaper fikk rett til styrerepresentasjon i 1972, fikk de ansatte i statsbedriften NSB rett til representasjon i hovedstyret allerede i 1919, og i 1947 fikk de ansatte i statlige militære bedrifter en lovfestet rett til styrerepresentasjon. Styrerepresentasjon i statsbedrifter ble lovfestet i 1965. Når det gjaldt andre ordninger for medbestemmelse, gikk imidlertid utviklingen raskere i privat sektor. Hovedavtalen mellom LO og N.A.F. ble inngått i 1935, hovedavtalen mellom HK og Handelens Arbeidsgiverforening (nå HSH) i 1938, mens man fikk en fullstendig hovedavtale i staten først i 1980.

Representasjonsordningene for ansatte og fagbevegelsen ble i følge Bergh (1994) innført i statsforvaltningen gjennom *Lov om forhandlingsrett for statens tjenestemenn mv.* i 1933. Forhandlingsretten ble bygget ut i 1958 da loven om forhandlingsrett for statens tjenestemenn ble avløst av lov om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven). Statsansattes rettigheter ble mer i tråd med medbestemmelses- og representasjonsordningene i arbeidslivet for øvrig, med rett til inngåelse av tariffavtale og bruk av meklings- og andre tvisteordninger. Tjenestemannsloven ble vedtatt i 1918 og revidert i 1977 og 1983. Revisjonen i 1983 utvidet ordningen ytterligere med regulering av ansettelsesforhold og oppsigelser og arbeidstakernes rett til deltakelse i tilsettings- og innstillingsråd. Før denne siste endringen ble arbeidsmiljøloven vedtatt og gjort gjeldende i hele arbeidslivet, også i statlig og kommunal sektor. For ansatte i statlig sektor ble det gjort vesentlige unntak fra arbeidsmiljølovens regler om oppsigelse og avskjed.

Stortingsmelding nr. 35 (1991–1992) Om statens forvaltnings- og personalpolitikk definerer fire hovedsystemer i det personaladministrative regelverket i staten. Innenfor de fire systemene går samarbeidet mellom staten og dens ansatte langs to hovedlinjer, utvalgslinjen og forhandlingslinjen. Ansattes innflytelse på lønn og forhold som angår de ansattes arbeidssituasjon i den daglige drift i virksomheten, følger en drøftings- og forhandlingsmodell, mens innflytelse på arbeidsmiljø og rekruttering/oppsigelse går gjennom deltakelse i utvalg/råd. Hovedavtalen i staten sier at enkelte saker som arbeidsmiljøutvalget skal behandle etter arbeidsmiljøloven § 7-2, kan behandles som drøftings- eller forhandlingssaker dersom dette fastsettes i tilpasningsavtalen i den enkelte virksomhet.

Med henvisning til opprettelsen av de første Arbeiderkommisjonene, lovfestingen av arbeidstakere og arbeidsgiveres rettigheter og plikter og til ansattes styrerepresentasjon i enkelte virksomheter allerede i 1919 (NSBs hovedstyre), er det rimelig å hevde at staten har vært en sterk pådriver i utviklingen av demokratiske ordninger i arbeidslivet, selv om den kom sent i gang med å etablere dem og ta dem i bruk i «eget hus». Dette forklares først og fremst med politikken og de demokratiske styringsformene i samfunnet, der ingen skulle ha større innflytelse enn andre. Dette skiller demokratiseringsprosessene i offentlig sektor fra prosessene i privat sektor. På den andre siden finner vi et klart likhetstrekk i det overordnede bildet: Selv om begrensningene varierer, ligger arbeidsgivers styringsrett i bunn i både privat og offentlig sektor.

34. Falkum m.fl. (2009 b).

5.11 Medbestemmelse i kommunal sektor

Frem til 1992 var det ingen særskilte lovregler som berørte arbeidstakernes medbestemmelse i kommunal sektor, slik tilfellet var for arbeidstakere i privat næringsliv. De ansattes representasjon i styrende og besluttsende organer har likevel vært en institusjonalisert praksis i kommunal sektor fra 1970-tallet og fremover.

Også i kommunene må man kunne si at medbestemmelse først og fremst kom inn avtaleveien. Hovedavtalens bestemmelser om medbestemmelse og medvirkning har røtter tilbake til en overenskomst fra 1966 inngått mellom Norges Byforbund og Norges Herredsforbund (nå KS) på den ene siden og blant andre Norsk Kommuneforbund på den andre siden om «Samarbeidsråd for samarbeidsutvalg i kommuner og kommunale foretak». På denne tiden hadde ikke KS' forløpere adgang til å inngå tariffavtaler som forpliktet kommunene. Vedlagt overenskomsten lå derfor en standardavtale – «Avtale om samarbeidsutvalg» – som kommunene ble anbefalt å benytte lokalt. Fra 1980 inneholder hovedavtalen bestemmelser om at «Arbeidsgiveren skal orientere de tillitsvalgte på et tidligst mulig tidspunkt om den virkning som forstående endringer i virksomheten vil få for de ansatte.[...]» I 1983 ble disse bestemmelsene erstattet av avtaler om medbestemmelse i kommuner og fylkeskommuner, herunder en egen avtale om de tillitsvalgtes og virksomhetens gjensidige rettigheter og plikter.

I 1981 ble lov om tilsattes representasjon i offentlige virksomheters styrende organer³⁵ vedtatt. Loven var basert på arbeidet til det regjeringsoppnevnte Hollerutvalget, som leverte sin innstilling allerede i 1974. Etter § 3 i loven hadde de ansatte rett til å være representert med minst to personer i «styrende organer som bare eller i det vesentlige behandler administrative saker og i styrende organer som dels behandler administrative og dels politiske saker»³⁶ – altså administrasjonsutvalg. Lovarbeidet ble behandlet og sanksjonert i Stortinget i 1981, men den nye Willoch-regjeringen utsatte iverksettelse av loven til 1982. I mellomtiden uttrykte arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene i kommunal sektor et ønske om at de tilsattes rett til representasjon skulle reguleres ved avtale. KS- og LO-forbundene i kommunal sektor hadde inngått en prinsippavtale om medbestemmelse. Partene kom frem til en mer konkret

avtale om representasjon i styrende organer våren 1983. Avtalen som ble inngått, inneholdt delavtaler om ansattes rett til representasjon i administrasjonsutvalg, arbeidsmiljøutvalg, datateknologi, tillitsvalgtes rettigheter og plikter, permitteringer, tvistebestemmelser mv. Loven fra 1981 ble aldri iverksatt, og ble opphevet som foreldet i 2004.³⁷

Først i 1992 ble medbestemmelse i kommunal sektor lovfestet. I Ot.prp. nr. 42 (1991–1992) Kommuner og fylkeskommuner, ble det i relasjon til ansattes medvirkning og innflytelse slått fast: «[...] at det opprettes partssammensatte utvalg/samarbeidsutvalg til å behandle saker som gjelder forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. De ansatte bør også ha møte- og talerett i andre organer som behandler saker som gjelder forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker». Partssammensatte administrasjonsutvalg ble nedfelt i § 25, og de ansatte fikk møte- og talerett i nemnder og rett til representasjon i drifts- og institusjonsstyrer.

Loven åpnet opp for en omfordeling av makt og innflytelse i kommuneorganisasjonen. Tidligere hadde folkevalgte stor innflytelse på arbeidsgiverrelaterte spørsmål, og det var uklare grenser med hensyn til hva som var politikernes og hva som var administrasjonens ansvar. En av kommunelovens intensjoner var å rydde opp i den uklarheten man mente hersket innenfor kommunal sektor. I henhold til den nye loven skulle folkevalgte fortsatt ha myndighet over prinsipielle spørsmål om arbeidsorganisasjonen, men administrasjonssjefen, eller rådmannen, skulle fungere som kommunestyrets forlengede arm inn i administrasjonen og overta det daglige arbeidsgiveransvaret på vegne av de folkevalgte.

5.12 Utviklingen av tilsynsorganenes rolle

5.12.1 Arbeidstilsynet

Fabrikktilsynsloven ble vedtatt i 1893. Loven tok i første rekke sikte på å forebygge ulykker og helsefare. Samtidig ble Fabrikkinspeksjonen opprettet ved at det ble ansatt to statlige fabrikkinspektører. Etter hvert ble det også opprettet stedlige tilsyn i industrikommuner som skulle rådgje fabrikkinspektørene.

De første inspektørene fremsto som veiledere og informatører og konsentrerte seg om å minske teknisk ulykkesrisiko. Arbeidstilsynets hovedoppgave i denne epoken var å oppdage brudd på loven, samt å påvirke og å overtale bedriftene til å gjøre

35. Lov av 5. juni 1981 nr. 45.

36. NOU 1990: 13 s. 145.

37. Innst. O. nr. 52 (2003–2004) kapittel 7.

noe med disse. Tilsynet hadde få muligheter til å presse gjennom tiltak for å få bruddene rettet opp. Trussel om anmeldelse og bøter var de viktigste virkemidlene.

I 1909 ble fabrikktilsynslovens virkeområde utvidet til industriell virksomhet. Som en følge av dette ble også tilsynsapparatet utvidet, og det ble etablert et Arbeidsråd (senere Arbeidstilsynsråd) med representanter fra partene. Rådet var rådgivende for departementet, men hadde også avgjørelsesmyndighet i en del saker, blant annet når det gjaldt lovens virkeområde.

Den første generelle arbeidervernloven kom i 1936 og dekket med få unntak alle arbeidsforhold til lands. Regler om normalarbeidstid ble innført i 1915, men den nye arbeidervernloven innførte også regler om vern mot usaklig oppsigelse og ferie. Arbeidstilsynet fikk rett til å stanse farlig arbeid.

Da loven ble revidert i 1956, ble det organiserte vernearbeidet nedfelt i loven. Det kom regler om verneombud og verneutvalg. Fagforeningene og de tillitsvalgte ble på denne måten tatt inn som deltakere i vernearbeidet. I 1968 ble det fastsatt at Arbeidstilsynet skulle ledes av et styre hvor LO og NHO var med.

På 60- og 70-tallet skjedde det et skifte med hensyn til hva som ble diskutert og definert som arbeidervern. Samtidig som arbeidstakerne ønsket tryggere og mindre helsefarlige arbeidsplasser, ønsket de også mer demokrati, medbestemmelse og innflytelse. Når det gjaldt medbestemmelse, hadde måten å organisere arbeidet på endret karakter litt etter litt.

Inspektørrollen ble imidlertid først vesentlig endret i perioden 1970–1992. Arbeidsmiljøloven av 1977 hadde som mål å få partene til å arbeide mot et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø». Begrepet arbeidsmiljø i stedet for arbeidervern skulle nettopp understreke nødvendigheten av å forholde seg til arbeidsforholdene i et langsiktig og helhetlig perspektiv hvor også organisatoriske og mellommeneskelige forhold hadde en plass. Loven understreket ledelsens ansvar og arbeidstakernes medvirkning i lokal problemløsning. Den reelle kompetansen til å gjøre noe med arbeidsmiljøet lå i virksomhetene selv.

Loven representerte derfor også en ny tilsynsstrategi ved at det ble innført en ny balanse mellom involverte parter; offentlige myndigheter, bedriftsledelse og arbeidstakere. Inspektørenes arbeid endret seg fra å foreslå forbedringer i det fysiske arbeidsmiljøet til å fokusere på virksomhetens håndtering av eget miljø. Utgangspunktet var arbeidstakeren og dennes egen opplevelse av

arbeidsmiljøet. Tekniske og sosiale forhold skulle betraktes som en helhet som arbeidsgiveren hadde ansvaret for å ivareta. Pålegg skulle overta for henstillinger, og tvangsmiddel ble innført som nytt virkemiddel. Uanmeldte besøk skulle bli hovedregelen. Selv om verne- og miljøutvalg ble etablert i bedriftene som følge av tariffrevisjonen i 1972, ble arbeidsmiljøutvalgene, slik vi kjenner dem i dag, først påbudt i større virksomheter ved arbeidsmiljøloven av 1977.

I 1992 trådte internkontrollforskriften i kraft. Arbeidstilsynets inspektører skulle heretter konsentrere sitt arbeid om å undersøke virksomhetenes eget systematiske arbeid med helse, miljø og sikkerhet. Forskriften ble revidert i 1996 og skiftet navn til forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften). Bakgrunnen var behovet for ytterligere å sette virksomhetenes ansvar for arbeidsmiljøarbeidet i fokus. Prinsippene i det systematiske HMS-arbeidet er at virksomhetene selv skal jobbe systematisk med helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i samsvar med lovens krav, og at Arbeidstilsynet skal kontrollere dette i stedet for å drive detaljkontroll med enkeltbestemmelser. Det systemorienterte og risikobaserte myndighetstilsynet skal derfor komme i tillegg til, og ikke i stedet for den oppfølgingen de enkelte virksomhetene er forpliktet til å gjennomføre.

I tillegg til risikobasert tilsyn fokuserer etaten på bransjerettede kampanjer der medvirkning har fått større fokus. Dette skyldes ikke minst økt oppmerksomhet på organisatoriske og psykososiale forhold i virksomheten som en arbeidsmiljøfaktor.

Arbeidstilsynets trepartssamarbeid er forankret gjennom Rådet for arbeidstilsynet. Rådet er en sentral rådgiver når etaten utvikler strategier, prioriterer innsats og utvikler prosjekter. Alle Arbeidstilsynets regioner har opprettet egne partsammensatte råd med tilsvarende regional rolle som det sentrale rådet har.

Arbeidstilsynet samarbeider også med partene i andre sammenhenger. Regelverksforum ble etablert i 2006 og er et permanent forum for informasjon og drøfting av regelverket med partene. I tillegg til permanente fora opprettes det trepartssamarbeid på ad hoc basis i forbindelse med kampanjer mv.

Arbeidstilsynet ble omorganisert i 2005 for å skape en mer utadrettet etat som i sterkere grad har som målsetting å bidra til et inkluderende arbeidsliv. Etaten består i dag av et direktorat og 7 regioner med tilsynskontor spredt over hele landet.

5.12.2 Petroleumstilsynet

Statens Oljedirektorat (OD) ble opprettet i 1973 for blant annet å føre tilsyn med sikkerheten på norsk sokkel. For å ha ryddige forhold mellom sikkerhet og økonomi rapporterte Oljedirektoratet fra 1. januar 1979 til Kommunal- og arbeidsdepartementet i sikkerhets- og arbeidsmiljøsaker, mens det rapporterte til Olje- og energidepartementet i foretnings- og ressursaker.

De første inspeksjonene avdekket at flere av installasjonene som alt var bygget, hadde sikkerhetsmessige mangler. Mens direktoratet forventet at selskapene tok ansvar for å sikre forsvarlig drift, forventet selskapene at OD skulle gjennomføre inspeksjoner, identifisere avvik fra regelverket og gi beskjed om mangler som måtte rettes.

Mot slutten av 70-tallet ble det satt i gang arbeid for å utforme en inspeksjonsfilosofi som var bedre tilpasset den reelle rollefordelingen mellom myndighetene og industrien med hensyn til ansvar og forpliktelser, ved at selskapenes selvstendige plikt til å ivareta kravene i regelverket ble sterkere understreket.

I 1985 trådte den nye petroleumsloven i kraft sammen med tre sentrale forskrifter for tilsynet med sikkerhet og arbeidsmiljø. Tidligere detaljregulering ble erstattet av en mer målsetningsorientert og risikobasert myndighetsstyring. Nye begreper som internkontroll, risikoanalyser og påseplikt ble innført. ODs tidligere «inspeksjons-

virksomhet» ble erstattet med «tilsyn», og «godkjenninger» ble skiftet ut med «samtykkeordningen».

Grunnlaget for tilsynsmyndighetens oppfølging i petroleumsvirksomheten i dag er lagt gjennom et regelverk som i stor grad inneholder funksjonskrav. Oppfølgingen er systemorientert og risikobasert, og det er alvorlighetsgraden som avgjør bruken av virkemidler. Myndighetstilsynet kommer i tillegg til, og ikke som erstatning for, oppfølging av egen virksomhet som næringen er forpliktet til å gjennomføre selv, hvor også medvirkning for de som er involvert i virksomheten, inngår som viktige forutsetninger.

Da Petroleumstilsynet ble opprettet som selvstendig etat 1. januar 2004, ble myndighetsområdet samtidig utvidet til å omfatte tilsyn med sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljø på navngitte petroleumsanlegg på land og deres tilknyttede rørledningssystemer. Siden da har det pågått et langt og omfattende arbeid for å samordne regelverket for offshore og landbasert petroleumsvirksomhet og utvikle en tilsynsordning i samsvar med Petroleumstilsynets utvidede myndighetsansvar.

I tillegg til de allmenne institusjonene for samarbeid mellom partene generelt, har Petroleumstilsynet etter hvert opprettet flere trepartsorganer for å kunne støtte opp om et aktivt HMS-arbeid. Det gjelder blant annet Sikkerhetsforum, Regelverksforum og RNNP (Risikonivå i norsk petroleumsvirksomhet).

Del IV
Eksisterende medvirknings-
og medbestemmelsesordninger

Kapittel 6

Gjeldende rett

6.1 Selskapslovgivningen

De ansatte i en rekke foretaksformer har rett til å velge et eller flere av medlemmene i foretakets styrende organer. Denne retten er regulert i særlover for de forskjellige foretakstypene, som aksjeloven, allmennaksjeloven, selskapsloven, stiftelsesloven, helseforetaksloven mv.¹ En oversikt over en rekke av disse lovene og reglene om ansattes rett til representasjon i de styrende organene finnes i vedlegg 2.

Et selskaps styrende organer kan foruten styret også være bedriftsforsamling, selskapsmøte, forstanderskap, representantskap osv. avhengig av selskapsform. Medlemmer valgt av de ansatte har samme rettigheter og plikter som medlemmer valgt av eierne. I en del tilfeller har de ansatte også rett til å velge observatører med møte- og talerett, men ikke stemmerett.

Aksje- og allmennaksjelovens (heretter asl. og asal. eller aksjelovene) regler om ansattes rett til å velge representanter til styrende organer (aksjelovene §§ 6–4, 6–5 og 6–35) med tilhørende forskrift² (representasjonsforskriften) har tjent som mal for andre lover og forskrifter på området. Retten til representasjon er derfor stort sett den samme, og i det følgende omtales reglene i aksjelovene.³

Reglene om selskapets ledelse og forholdet mellom for eksempel styre og daglig leder er noe

ulik i de forskjellige lovene. Tilsvarende vil den enkelte representants rettigheter og plikter variere innenfor de ulike lovene.

Ledelsen i et aksjeselskap består av styret og daglig leder og eventuelt bedriftsforsamlingen. Ledelsens overordnede oppgave er å ivareta aksjeeiernes interesser, som normalt vil være å få gevinst og avkastning på kapitalen de har i selskapet. Ledelsen skal imidlertid også ta hensyn til de ansatte, kreditorene og andre medkontrahenters interesser. I tillegg skal ledelsen sikre at selskapet driver virksomheten sin innenfor den lovgivningen som gjelder for virksomheten, herunder miljøkrav.⁴

6.1.1 Generalforsamling

Generalforsamlingen er eiernes forum og gjennom generalforsamlingen utøver aksjeeierne den øverste myndighet i selskapet. Generalforsamlingen kan likevel ikke overprøve bedriftsforsamlingens beslutning i saker den er tillagt å fatte avgjørelse om, det samme gjelder styrets avgjørelse når det er avtalt ikke å ha bedriftsforsamling, (aksjelovene § 5–1). Se nærmere om bedriftsforsamling i kapittel 6.1.6. Generalforsamlingen velger eiernes medlemmer til styret eller bedriftsforsamlingen (aksjelovene § 6–3). Når selskapet har bedriftsforsamling er det bedriftsforsamlingen som velger styre.

På generalforsamlingen har aksjeeierne rett til å møte, eventuelt ved fullmektig. Styreleder, daglig leder og leder for bedriftsforsamlingen skal være til stede, og styremedlemmer og medlemmer av bedriftsforsamlingen har rett til å være til stede og uttale seg på generalforsamlingen (asl. § 5–4 og asal. § 5–5).

Generalforsamlingen kan fastsette i vedtektene at generalforsamlingens rett til å velge medlemmene av styret skal overføres til andre (aksjelovene § 6–3 (3)). Valgretten kan for eksempel overføres til de ansatte i selskapet eller konsernet.

Det kan bestemmes i vedtektene at selskapet skal ha bedriftsforsamling selv om vilkårene i

1. Lov om aksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 44, Lov om allmennaksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 45, Lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper av 21. juni 1985 nr. 83, Lov om stiftelser av 23. mai 1980 nr. 11, Lov om helseforetak m.m. av 15. juni 2001 nr. 93.

2. Forskrift av 16. desember 1998 nr. 1205 om ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers styre og bedriftsforsamling (representasjonsforskriften).

3. Det finnes fortsatt næringer som er unntatt fra aksjelovens regler i medhold av representasjonsforskriften § 3. dette gjelder selskap som driver 1) forelegging av aviser eller som driver 2) formidling av nyheter og stoff til presse, kringkasting mv. (nyhetsbyråer), 3) selskaper som driver utenriks sjøfart, 4) selskaper som driver bore- og entreprenørfartøynæring, 5) bank- og finansieringsvirksomhet og 6) forsikringsvirksomhet. Departementet vurderer nå å oppheve de fire førstnevnte unntakene. Disse er i dag i hovedsak regulert gjennom avtaler.

4. Aarbakke m.fl. (2004), kapittel 6.

aksjelovene § 6–35 ikke foreligger. Bestemmelser om bedriftsforsamlingen som er gitt i eller i medhold av allmennaksjeloven, gjelder da tilsvarende, hvis ikke vedtektene fastsetter noe annet (asl. § 6–35 (3) og asal. § 6–40 (1)).

Tilhører selskapet et konsern eller en gruppe foretak som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse, kan det bestemmes i vedtektene at ansatte i konsernet eller gruppen skal ha stemmerett og være valgbare ved valg av medlemmer til bedriftsforsamlingen (asal. § 6–40 (2)).

6.1.2 Styret i aksjeselskaper

Styret er et obligatorisk selskapsorgan (aksjelovene § 6–1). Som hovedregel skal styret ha minst tre medlemmer, men i aksjeselskaper med aksjekapital på mindre enn tre millioner kroner kan styret ha færre enn tre medlemmer (asl. § 6–1 (1)). Deres selskapet har bedriftsforsamling, skal styret ha minst fem medlemmer.

Alle styremedlemmer har samme rettigheter, plikter og ansvar. Aksjelovene har bestemmelser om styrets saksbehandling og forholdet mellom styret og daglig leder. Forvaltningen av selskapet hører under styret, og styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten (aksjelovene § 6–12). Styret skal også føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig (aksjelovene § 6–13). Daglig leder står for den daglige ledelse og skal gi styret underretning om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling (aksjelovene §§ 6–14 og 6–15 (1)). Styret og det enkelte styremedlem kan kreve at daglig leder gir styret en nærmere redegjørelse om bestemte saker (§ 6–15 (2)). Flere bestemmelser gir det enkelte styremedlem rettigheter, for eksempel til å kreve at styret behandler bestemte saker (aksjelovene § 6–20), kreve møtebehandling (aksjelovene § 6–19), kreve sin oppfatning innført i styreprotokollen (aksjelovene § 6–29), kreve at styret iverksetter nærmere undersøkelser i en sak (aksjelovene § 6–12 (4)). I likhet med bestemmelsen om morselskapets informasjonsplikt til datterselskap i konsern (aksjelovene § 6–16 (2)) er de delvis begrunnet i hensynet til de ansattes representanter og muligheten til reell medvirkning og bestemmelse. Andre viktige bestemmelser i så måte er plikten til å gjøre fusjonsplan med vedlegg kjent for de ansatte i selskapene, forelegge fusjonsplanen for bedriftsforsamlingen og at skriftlige uttalelser fra de ansatte og bedriftsforsamlingen skal inngå i saksdokumentene ved behandlingen av fusjonsplanen i selskapet (aksjelovene § 13–11). Tilsvarende gjelder ved fusjon (aksjelovene kapittel 14).

6.1.3 Vilkår for ansattes rett til å velge medlemmer til styret – antall ansatte og fremsettelse av krav

Retten for de ansatte til å velge styreremedlemmer inntretr normalt dersom antallet ansatte overstiger en viss terskel, og er som hovedregel avhengig av at et flertall av de ansatte fremmer krav om dette. Unntak fra dette prinsippet gjelder for eksempel for regionale helseforetak og universiteter og høyskoler, der representasjon fra de ansatte i styret er obligatorisk.⁵

For å telle med ved beregningen av hvor mange ansatte det er i selskapet, og for å være valgbar og ha stemmerett ved valg av ansattes representanter, må man være ansatt i selskapet. Arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven vil her tjene som veiledning med hensyn til hvem som er omfattet. Som hovedregel telles en arbeidstaker som er ansatt i halv stilling eller mer som én, mens personer med mindre enn halv stilling telles som en halv ansatt i relasjon til reglene om representasjon. Det finnes likevel unntak fra dette prinsippet. For eksempel etter lov om helseforetak med tilhørende forskrift, skilles det ikke mellom hel- og deltidsansatte, slik at alle som har et ansettelsesforhold telles som en ansatt. I foretak med forholdsvis få heltidsansatte i forhold til antall deltidsansatte med svært lave stillingsbrøker har Bedriftsdemokratineemnda godkjent at de med lave stillingsbrøker verken skal være valgbare eller ha stemmerett.

6.1.4 Antall ansatte og representasjonsgrad

I aksje- og allmennaksjeselskaper kan de ansatte kreve styrerepresentasjon når selskapet har flere enn 30 ansatte. De ansatte kan kreve å velge ett styremedlem og en observatør (aksjelovene § 6–4 (1)). Dersom det er flere enn 50 ansatte, kan de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer velges av og blant de ansatte (aksjelovene § 6–4 (2)). Dersom selskapet har flere enn 200 ansatte, og det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling, skal de ansatte velge ett medlem eller to observatører i tillegg til inntil en tredel og minst to medlemmer. Se nærmere om bedriftsforsamlingen i kapittel 6.1.6.

6.1.5 Konsernordninger

I tillegg til representasjon i styrende organer i det selskap man er ansatt i, kan det i konserner og

5. Helseforetaksloven § 22 og Universitets- og høyskoleloven § 9-3.

grupper av foretak etableres felles representasjon, såkalt konsernnordning (aksjelovene § 6–5).

Et konsern består av et morselskap med et eller flere datterselskaper (aksjelovene § 1–3). Et aksjeselskap eller allmennaksjeselskap regnes som morselskap dersom det på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller selskapsandeler har bestemmende innflytelse over et annet selskap, som da er å anse som datterselskap. Et selskap ansees alltid for å ha bestemmende innflytelse hvis selskapet eier så mange aksjer eller andeler i et annet selskap at de representerer flertallet av stemmene i det andre selskapet. Det samme gjelder hvis selskapet har rett til å velge eller avsette et flertall av medlemmene i det andre selskaps styre.

I konserner kan beslutninger av betydning for datterselskapene treffes i morselskapet. I disse tilfellene kan bedriftsdemokratiske hensyn om medvirkning og medbestemmelse tilsi at de ansatte i datterselskapene er representert i morselskapets styre. Bedriftsdemokratinemnda kan etter søknad godkjenne at det etableres felles representasjon i et konsern. Konsernet, fagforeninger som omfatter to tredeler av dets ansatte eller et flertall av de ansatte i konsernet, kan søke om at de ansatte i hele konsernet skal regnes som ansatte i relasjon til reglene om styrerepresentasjon i aksjelovens § 6–4. En konsernnordning innebærer som hovedregel at alle ansatte i konsernet får stemmerett og blir valgbare ved valg til styret i morselskapet. Bedriftsdemokratinemnda er svært tilbakeholden med å godkjenne konsernnordninger der felles representasjon i morselskap skal utelukke de ansatte fra å kreve representasjon i datterselskaper.

Felles representasjonsordninger kan også etableres når et selskap tilhører en gruppe av foretak som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse (aksjelovene § 6–5 (2)).

«Forutsetningen for anvendelse av det foran gjengitte alternativ er at gruppen er knyttet sammen ved eierinteresser eller felles ledelse. Konserndefinisjonen i § 1–2 forutsetter at morselskapet er et aksjeselskap, og konserndefinisjonen er blant annet av denne grunn ikke tilstrekkelig i denne sammenheng. Dessuten omfatter alternativet tilfeller hvor to eller flere foretak har felles ledelse – et uttrykk som omfatter også tilfeller hvor flertallet i de styrende organer består av de samme personer eller representanter for de samme interessenter. Det er ikke noen forutsetning for bruk av dette alternativ at det ene foretak står i et overordnet forhold til det annet – foretakene kan være side-

ordnet.» (Ot.prp. nr. 19 (1974–75) om lov om aksjeselskaper.)

Tilsvarende kan det etableres felles representasjon i bedriftsforsamling i konsern og foretaksgrupper (aksjelovene § 6–35).

Søknader om konsernnordninger, unntak fra representasjonsforskriften og tvister avgjøres av Bedriftsdemokratinemnda. Nemnda har syv medlemmer. Tre av medlemmene er uavhengige av arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, mens fire av medlemmene er oppnevnt etter forslag fra LO og NHO. Arbeidsdepartementet har sekretariatsfunksjonen for nemnda.

6.1.6 Bedriftsforsamlingen

I selskaper med mer enn 200 ansatte skal det opprettes bedriftsforsamling på 12 medlemmer eller et høyere antall, delelig med tre (aksjelovene § 6–35). De ansatte har rett til å velge en tredel av representantene til bedriftsforsamlingen. Særskilte valgeregler for bedriftsforsamlingens valg av styre sikrer at en tredel, og minst to av styrets medlemmer, velges blant de ansatte (asal. § 6–37 som også gjelder for aksjeselskaper jf. asl. § 6–35).

I tillegg til å velge selskapets styre skal bedriftsforsamlingen føre tilsyn med styrets og daglig leders forvaltning av selskapet. Bedriftsforsamlingen har kompetanse til å fatte endelig avgjørelse i saker som gjelder investeringer av betydelig omfang i forhold til selskapets ressurser, og rasjonalisering og omlegging av driften som vil medføre større endring eller omdisponering av arbeidsstyrken (asal. § 6–37 (4)).

Til tross for at det i forarbeidene ble presisert at fagorganisasjonens styrke på den enkelte bedrift og samarbeidet i bedriftsforsamling og styre vil bli avgjørende for hvilken reell innflytelse de ansatte vil ha i bedriften og på sin egen situasjon på arbeidsplassen, har nytten av bedriftsforsamlingen stadig vært gjenstand for drøfting.

I Brubakkenutvalgets innstilling, NOU 1985: 1 «Videreutvikling av bedriftsdemokratiet», fremgår det blant annet følgende:

«Gjennom Utvalgets informasjonsmøter, og gjennom den kontakt medlemmene enkeltvis har med norsk næringsliv, er det fremkommet til dels sterkt motstridende synspunkter på verdien av bedriftsforsamlingen som besluttende selskapsorgan. I enkelte virksomheter synes bedriftsforsamlingen å ha dekket et reelt behov og fungert godt. I andre virksomheter, hvor behovet ikke har vært det samme, har det falt vanskeligere å gi bedriftsforsamlingen en reell funksjon.»

Dette var bakgrunnen for lovendringen i 1988 som innebærer at hovedregelen fortsatt er at det skal opprettes bedriftsforsamling i selskaper med mer enn 200 ansatte, men at det i det enkelte selskap kan avtales at bedriftsforsamling ikke skal opprettes.⁶ Slik avtale kan inngås mellom det enkelte selskap og en eller flere fagforeninger som omfatter to tredeler av de ansatte, eller et flertall av de ansatte. Et vilkår for å kunne inngå slik avtale er at styrerepresentasjonen styrkes med ett medlem eller to observatører.

I selskaper med mer enn 200 ansatte, hvor det avtales at det ikke skal opprettes bedriftsforsamling, overføres i hovedsak bedriftsforsamlingens oppgaver til styret i selskapet.

I 1992 foreslo Aksjelovgruppen⁷ å oppheve bedriftsforsamlingen, men forslaget ble ikke fulgt opp.⁸

Spørsmål direkte knyttet til bedriftsforsamlingen, var ikke tema for Aksjelovutvalgets arbeid,⁹ og var heller ikke gjenstand for noen vurdering i oppfølgingen av dette arbeidet.¹⁰ Bedriftsforsamlingen har ikke senere vært gjenstand for drøftinger i lovsammenheng.

6.1.7 Oversikt over lover som gir arbeidstakerne rett til å velge medlemmer til foretaks styrende organer

I vedlegg 2 følger en oversikt over en rekke lover som gir de ansatte rett til representasjon i forskjellige foretakstypers styrende organer.

6.2 Arbeidsmiljøloven

6.2.1 Innledning

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven det overordnede ansvar for arbeidsmiljøet i virksomheten og er i arbeidsmiljøloven §§ 2–1 og 3–1 pålagt plikter som skal sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsgiver skal sørge for at lovens bestemmelser om organisert vernetjeneste, herunder ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg, blir gjennomført. Arbeidsgiver har dessuten i henhold til forskrift om helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (HMS-forskriften)¹¹ § 4 plikt til å inn-

føre og utøve et systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidstakerne har på sin side plikt til å medvirke ved gjennomføringen av de tiltak som blir satt i verk for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø, og å delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet, jf. arbeidsmiljøloven § 2–3.

Arbeidsgiver skal videre sørge for å holde arbeidstakerne og deres tillitsvalgte, herunder blant annet verneombudet, løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis nødvendig opplæring for å sette seg inn i systemene og de skal medvirke ved utformingen av dem, jf. arbeidsmiljøloven § 4–2 (1). HMS-forskriften fastslår uttrykkelig at arbeidstakerne og deres representanter har rett og plikt til å medvirke til etablering og drift av internkontrollsystemet.

Plikten til å velge verneombud og etablere arbeidsmiljøutvalg er knyttet til den enkelte virksomhet. Loven bygger på en forutsetning om at et selvstendig rettssubjekt eller en juridisk person er en virksomhet i arbeidsmiljølovens forstand. Typiske eksempler som faller inn under virksomhetsbegrepet, er aksjeselskap, andelslag og kommuner.

Etter § 6–5 skal arbeidsgiver sørge for at verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalget får den opplæring som er nødvendig slik at de kan utføre sine verv på en forsvarlig måte.

Arbeidsmiljølovens bestemmelser om verneombud og arbeidsmiljøutvalg er i hovedsak en videreføring av tilsvarende bestemmelser av 1977-loven. Forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg,¹² inneholder ytterligere bestemmelser som: valg av medlemmer til AMU, flere utvalg i samme virksomhet, funksjonstid, utvalgets oppgaver, saksbehandlingen og taushetsplikt m.m.

6.2.2 Verneombud

6.2.2.1 Organisering

Etter arbeidsmiljøloven § 6–1 skal det i utgangspunktet velges verneombud i alle virksomheter. I virksomheter med mindre enn ti ansatte kan partene skriftlig avtale en annen ordning, herunder at det ikke skal velges verneombud. Arbeidstilsynet kan etter en konkret vurdering fastsette at det likevel skal være verneombud.

Det skal velges verneombud i bedrifter med mer enn ti arbeidstakere. Antallet verneombud avhenger av virksomhetens størrelse, arbeidets art og arbeidsforholdene for øvrig. Dersom virk-

6. I Ot.prp. nr. 24 (1987–88).

7. NOU 1992: 29.

8. Ot.prp. nr. 36 (1993–94) s. 123 flg.

9. NOU 1996: 3.

10. Ot.prp. nr. 23 (1996–97) s. 77.

11. Forskrift av 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter.

12. Forskrift 29. april 1977 nr. 7 om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

somheten består av flere atskilte avdelinger, eller arbeidet foregår på skift, skal det i alminnelighet velges minst ett verneombud for hver avdeling eller hvert skiftlag.

Verneombudet velges av arbeidstakerne for en periode på to år, jf. forskrift om verneombud og arbeidsmiljøarbeid.¹³ Hvor en eller flere fagforeninger organiserer flertallet av arbeidstakerne, kan fagforeningen(e) utpeke verneombudet.

Dersom virksomheten har mer enn ett verneombud, skal det være minst ett hovedverneombud som har ansvar for å samordne verneombudenes virksomhet. Hovedverneombudet skal være en av arbeidstakernes representanter i arbeidsmiljøutvalget. Er det bare ett verneombud ved virksomheten, er vedkommende medlem av arbeidsmiljøutvalget.

6.2.2.2 Oppgaver

Verneombudets oppgaver er angitt i arbeidsmiljøloven § 6–2. Verneombudet er arbeidstakernes representant i verne- og arbeidsmiljøspørsmål. Ombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Verneombudet har også som oppgave å se til at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivaretatt. Verneombudet er tillagt påse-oppgaver, men har ikke ansvar for at nødvendige vernetiltak blir satt i verk. Dette er alene arbeidsgivers ansvar. I arbeidsmiljøloven § 6–2 annet ledd er det gitt eksempler på en rekke forhold som verneombudet særlig skal påse:

- a) at maskiner, tekniske innretninger, kjemiske stoffer og arbeidsprosesser ikke utsetter arbeidstakerne for fare,
- b) at verneinnretninger og personlig verneutstyr er til stede i passende antall, at det er lett tilgjengelig og i forsvarlig stand,
- c) at arbeidstakerne får den nødvendige instruksjon, øvelse og opplæring,
- d) at arbeidet ellers er tilrettelagt slik at arbeidstakerne kan utføre arbeidet på helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig måte,
- e) at meldinger om arbeidsulykker mv. blir sendt i henhold til § 5–2.

Verneombudet skal tas med på råd ved planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet, og skal informeres om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tillop til ulykker innen-

for verneområdet. Ombudet skal også delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner.

I virksomheter som ikke har arbeidsmiljøutvalg, skal verneombudet også ivareta enkelte av arbeidsmiljøutvalgets oppgaver, jf. arbeidsmiljøloven § 6–2 åttende ledd.

6.2.2.3 Utgifter, opplæring mv.

Arbeidsgiver skal sørge for at verneombud får den opplæring som er nødvendig for å kunne utføre vervet på forsvarlig måte (arbeidsmiljøloven § 6–5). I forskrift¹⁴ er det fastsatt at opplæring normalt skal ha en varighet på 40 timer, med mindre partene lokalt blir enige om noe annet. Verneombudet har rett til å velge opplæringen ved kurs som arbeidstakernes organisasjoner arrangerer.

Verneombud har rett til nødvendig tid til å utføre vernearbeidet på forsvarlig måte. Normalt skal oppgavene utføres innenfor vanlig arbeidstid.

Arbeidsgiver er ansvarlig for utgifter til opplæring og andre utgifter i forbindelse med verneombudets arbeid. Arbeidsgiver skal sørge for at vervet ikke medfører inntektstap.

Nærmere regler om verneombudets oppgaver, opplæring mv. er fastsatt i forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.¹⁵

6.2.2.4 Verneombudets rett til å stanse farlig arbeid

Dersom verneombudet mener det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse, og faren ikke straks kan avverges på annen måte, kan verneombudet stanse arbeidet inntil Arbeidstilsynet har tatt stilling til om arbeidet kan fortsette (arbeidsmiljøloven § 6–3). Arbeidet kan bare stanses i det omfang verneombudet anser nødvendig for å avverge fare. Stansingen og grunnen til den skal omgående meddeles arbeidsgiver. Verneombudet er ikke erstatningsansvarlig for skade som påføres virksomheten som følge av stansingen.

6.2.2.5 Særskilte regionale eller lokale verneombud

Arbeidsmiljøloven åpner for etablering av lokale eller regionale verneombud (arbeidsmiljøloven § 6–4 (1) og (2)).

13. Forskrift 29. april 1977 nr. 7 om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

14. Forskrift av 29. april 1977 nr. 7 om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

15. Forskrift 29. april 1977 nr. 7 om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Ved forskrift om lokale verneombud og arbeidsmiljøutvalg for losse- og lastearbeid¹⁶ er det bestemt at det skal være lokalt verneombud og arbeidsmiljøutvalg i havner hvor det sysselsettes henholdsvis over 5 og 15 arbeidstakere med losse- og lastearbeid.

Etter forskrift om regionale verneombud i bygge- og anleggsvirksomhet¹⁷ skal det være minst ett regionalt verneombud for byggevirksomhet og ett for anleggsvirksomhet i hver av Arbeidstilsynets 7 regioner. Regionale verneombud oppnevnes for fire år om gangen og utpekes av nærmere bestemte fagforeninger. De regionale verneombud virker på heltid.

6.2.3 Arbeidsmiljøutvalg

Det skal være et arbeidsmiljøutvalg i hver virksomhet som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 7-1 første ledd. I virksomheter som sysselsetter mellom 20 og 50 arbeidstakere, skal det opprettes et arbeidsmiljøutvalg dersom en av partene krever det. Arbeidstilsynet kan bestemme at det skal opprettes et arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med færre enn 50 arbeidstakere. Det er det gjennomsnittlige antall arbeidstakere det siste kalenderåret som legges til grunn, og alle arbeidstakere som arbeider minst 20 timer per uke medregnes.

Arbeidsgiveren, arbeidstakerne og bedriftshelsetjenesten skal være representert i arbeidsmiljøutvalget. Arbeidsgiver- og arbeidstakersiden skal ha like mange representanter. Hovedverneombudet/verneombudet skal være en av arbeidstakernes representanter. Bedriftshelsetjenesten skal ha en fri og uavhengig stilling i arbeidsmiljøspørsmål (arbeidsmiljøloven § 3-3 (3)) og representanter for bedriftshelsetjenesten har ikke stemmerett i utvalget.

Lederen for utvalget skal velges vekselvis blant arbeidsgiverens og arbeidstakerens representanter. Ved stemmelikhet gjør lederens stemme utslaget.

Arbeidsmiljøutvalget kan opprette underutvalg (arbeidsmiljøloven § 7-1 (2)).

Arbeidsmiljøutvalgets oppgaver er angitt i arbeidsmiljøloven § 7-2. Utvalget skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet og nøye følge utviklin-

gen i spørsmål som angår arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd. Bestemmelsens annet ledd spesifiserer en rekke spørsmål arbeidsmiljøutvalget skal behandle:

- a) spørsmål som angår bedriftshelsetjeneste og den interne vernetjeneste,
- b) spørsmål om opplæring, instruksjon og opplysningsvirksomhet i virksomheten, som har betydning for arbeidsmiljøet,
- c) planer som krever Arbeidstilsynets samtykke i henhold til § 18-9,
- d) andre planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet, så som planer om byggearbeider, innkjøp av maskiner, rasjonalisering, arbeidsprosesser, og forebyggende vernetiltak,
- e) etablering og vedlikehold av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. § 3-1,
- f) helse- og velferdsmessige spørsmål knyttet til arbeidstidsordninger.

Av arbeidsmiljøloven § 7-2 tredje ledd fremgår at utvalget også skal behandle spørsmål om arbeid for arbeidstakere med redusert arbeidsevne.

Arbeidsmiljøutvalgets beslutningsmyndighet fremgår av arbeidsmiljøloven § 7-2 fjerde og femte ledd.

«(4) Utvalget skal gjennomgå alle rapporter om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker, søke å finne årsaken til ulykken eller sykdommen, og se til at arbeidsgiveren treffer tiltak for å hindre gjentakelse. Utvalget skal i alminnelighet ha adgang til Arbeidstilsynets og politiets etterforskningsdokumenter. Når utvalget finner det nødvendig, kan det vedta at undersøkelser skal foretas av sakkyndige eller granskingskommisjon som utvalget oppnevner. Arbeidsgiveren kan uten ugrunnet opphold forelegge vedtaket for Arbeidstilsynet til avgjørelse. Utvalget skal gjennomgå alle rapporter om yrkeshygieniske undersøkelser og måleresultater. Før utvalget behandler rapporter som nevnt i dette ledd, skal medisinske opplysninger av personlig karakter tas ut av rapportene, med mindre den opplysningen gjelder, samtykker i at de legges fram for utvalget.

(5) Hvis arbeidsmiljøutvalget finner det påkrevet for å verne arbeidstakernes liv eller helse, kan utvalget vedta at arbeidsgiveren skal gjennomføre konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet, innenfor rammen av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne lov. For å klarlegge om det foreligger helsefare, kan utvalget også vedta at arbeidsgiveren skal utføre målinger eller undersøkelser av arbeidsmiljøet. Utvalget skal sette en tidsfrist for gjennomføringen av vedtaket. Hvis arbeidsgiveren

16. Forskrift av 11. april 1986 nr. 870 om lokale verneombud og arbeidsmiljøutvalg for losse- og lastearbeid.

17. Forskrift av 19. september 1997 nr. 1018 om regionale verneombud i bygge- og anleggsvirksomhet.

ikke finner å kunne gjennomføre utvalgets vedtak, skal spørsmålet uten ugrunnet opphold forelegges for Arbeidstilsynet til avgjørelse.»

Etter arbeidsmiljøloven § 7–2 sjette ledd skal utvalget hvert år avgi rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer og de ansattes organisasjoner.

Arbeidsmiljøloven § 7–4 gir tilsvarende regler om opplæring av medlemmer av arbeidsmiljøutvalg som for verneombud. Se kapittel 6.2.2.3.

6.2.4 Verneorganisasjonen i ulike virksomhetsorganiseringer

Plikten til å etablere verneombud og arbeidsmiljøutvalg er knyttet til den enkelte virksomhet, jf. arbeidsmiljøloven §§ 6–1 og 7–1. Arbeidsgiver kan etter omstendighetene også ha et HMS-ansvar overfor andre enn egne arbeidstakere (arbeidsmiljøloven § 2–2). Når andre enn arbeidsgivers egne arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere eller selvstendige, utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning, skal arbeidsgiver:

- sørge for at egen virksomhet er innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forvarlig arbeidsmiljø,
- samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Hovedbedriften har ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Dersom det samtidig sysselsettes mer enn 10 arbeidstakere, og ingen virksomhet kan regnes som hovedbedrift, skal det skriftlig avtales hvem som skal ha ansvaret for samordningen. Kommer slik avtale ikke i stand, skal det meldes til Arbeidstilsynet, som bestemmer hvem som skal ha ansvaret for samordningen (arbeidsmiljøloven § 2–2 (2)).

HMS-forskriftens § 6 inneholder bestemmelser om samordning av virksomhetenes internkontrollsystemer. Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (byggherreforskriften)¹⁸ inneholder også bestemmelser om samordning.

6.2.5 Informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven kapitlene 8, 15 og 16

6.2.5.1 Innledning og bakgrunn

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 8 om informasjon og drøfting med arbeidstakernes representanter var nye i arbeidsmiljøloven av 2005, og bygger på rådsdirektiv 2002/14/EF om fastsettelse av en generell ramme for informasjon til og konsultasjon med representanter for arbeidstakere i Det europeiske fellesskap.

Bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 15–2 som pålegger en arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelser informasjons- og drøftingsplikt er en videreføring av § 56 A i arbeidsmiljøloven av 1977. Paragraf 15–2 bygger på rådsdirektiv 98/59 EF og 2001/23/EF.

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 16 innebærer at tidligere og ny arbeidsgiver så tidlig som mulig før en overdragelse av virksomhet eller del av virksomhet, plikter å informere de tillitsvalgte og gjennomføre drøfting. Dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale, jf. arbeidsmiljøloven § 16–5. Etter § 16–6 har tidligere og ny arbeidsgiver også plikt til å informere de berørte arbeidstakerne om overdragelsen og konsekvensene av den. Bestemmelsene bygger på rådsdirektiv 77/187/EF og rådsdirektiv 98/50/EF som senere ble erstattet av konsolideringsdirektiv 2001/23/EF.

6.2.5.2 Informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven kapittel 8

Reglene i kapittel 8 angir en generell ramme med minstekrav for informasjon og drøfting med tillitsvalgte i virksomheten. Reglene skal ikke begrense arbeidstakernes eller tillitsvalgtes rett til informasjon, drøfting og medbestemmelse etter regler i andre lover, forskrifter eller tariffavtaler.

Bestemmelsen i § 8–1 fastsetter den generelle plikten for arbeidsgiver til å informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med de tillitsvalgte. Reglene får anvendelse for virksomheter som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere. Både heltidsansatte og deltidsansatte skal regnes med. Nærmere regler om beregningen av antall arbeidstakere kan fastsettes i forskrift, jf. § 8–1 andre ledd. Det er ikke fastsatt slik forskrift.

Plikten til informasjon og drøfting gjelder i forhold til tillitsvalgte i virksomheten. Begrepet «til-

18. Forskrift av 3. august 2009 nr. 1028 om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser.

litsvalgte» omfatter ikke bare organisasjonstiltsvalgte, men også andre representanter, for eksempel verneombud, kan oppfylle kravene til å være representanter for arbeidstakerne. Poenget er at arbeidsgiver skal informere og drøfte med representanter for arbeidstakerne. Arbeidsgiver må sørge for at de arbeidstakere som berøres av eventuelle beslutninger, tiltak og så videre, er representert når informasjon og drøfting gjennomføres. Gjennomføringen av informasjon og drøfting kan legges til arbeidsmiljøutvalg dersom dette er hensiktsmessig. I disse tilfellene vil verneombudet og arbeidstakernes representanter i samarbeidsorganet/arbeidsmiljøutvalget oppfylle lovens krav til representativitet.

Paragraf 8-2 første ledd regulerer hva det skal informeres og drøftes om. Paragraf 8-2 andre ledd har regler om når arbeidsgiver skal informere eller drøfte med arbeidstakernes representanter. Informasjon og drøfting om sysselsettingssituasjonen og om beslutninger om arbeidsorganisering og ansettelsesforhold skal skje «så tidlig som mulig». Informasjon om virksomhetens aktuelle og forventede utvikling, kan derimot skje på «et passende tidspunkt». Dette kan for eksempel være informasjon om bedriftens resultat for første kvartal. Denne regelen gir arbeidsgiver et visst rom for å velge et senere egnet tidspunkt.

Paragraf 8-2 tredje ledd gir nærmere regler om måten informasjon og drøfting skal gjennomføres på. Det følger av siste punktum at drøfting om beslutninger som kan føre til vesentlige endringer i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold, skal ta sikte på å komme frem til en avtale. Reglene gir svært generelle rammer for den enkelte virksomhet med hensyn til hvordan informasjonen og drøftingen konkret skal gjennomføres. Gjennomføringen vil således kunne tilpasses hva slags informasjon og hva slags virksomhet det er tale om.

Det følger av paragraf 8-2 fjerde ledd at reglene om gjennomføring kan fravikes i tariffavtale. Tariffavtalene skal uansett ivareta de mål og prinsipper som følger av § 8-1 (jf. direktiv 2002/14/EF artikkel 1). Tariffavtalene skal ivareta arbeidstakernes rett til informasjon og drøfting om spørsmål av betydning for arbeidsforholdene. Det skal med andre ord innfortolkes visse minstekrav til innhold, tidspunkt og måten informasjonen og drøftingen gjennomføres på. Retten til informasjon og drøfting kan ikke beskjæres slik at det ikke lenger er noen realitet i retten.

I henhold til § 8-3 første ledd har arbeidsgiver adgang til å pålegge tillitsvalgte og eventuelle rådgivere taushetsplikt dersom virksomhetens behov tilsier at fortrolige opplysninger ikke bør gis

videre. Opplysninger skal bare kunne holdes igjen i særlige tilfeller og dersom det åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent. Typiske fortrolige opplysninger vil være opplysninger som kan skade virksomheten i form av å påføre virksomheten økonomisk tap dersom opplysningene kommer ut. I slike tilfeller vil virksomheten kunne ha behov for at opplysningene ikke gis videre.

Taushetsplikt skal begrenses til enkeltopplysninger eller enkeltsaker, og kan ikke pålegges helt generelt eller for visse sakstyper. Dette innebærer også at det kan være tilstrekkelig å begrense taushetsplikten til særskilte opplysninger i anledning en spesiell sak, og dermed ikke la taushetsplikten gjelde saken som sådan. Virksomheten må videre i hvert enkelt tilfelle fremsette krav om taushet og gjøre de tillitsvalgte kjent med kravet. De tillitsvalgte vil til tross for taushetsplikten ha anledning til å diskutere opplysningene med særskilte rådgivere. Taushetsplikten vil i så fall også omfatte rådgiverne.

Etter § 8-3 andre ledd kan arbeidsgiver i særlige tilfeller unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøfting dersom det på det aktuelle tidspunktet åpenbart vil være til betydelig skade for virksomheten at opplysningene blir kjent. Reglene om tilbakehold av informasjon innebærer et brudd med plikten til å gi informasjon. Dersom vilkårene i andre ledd er oppfylt, kan virksomheten unnlate å gi den informasjonen de ellers har plikt til å gi ut.

Bestemmelsen må ses på som en snever unntaksregel som kun skal anvendes i spesielle tilfeller. Et behov for å holde informasjon innen selskapets egne organer, vil vanligvis kunne ivaretas ved pålegg om taushetsplikt. Adgangen til å tilbakeholde informasjon er snevrere enn adgangen til å pålegge taushetsplikt. Det bør derfor alltid vurderes om det skal informeres med pålegg om taushetsplikt i stedet for å tilbakeholde informasjon selv om vilkårene for tilbakeholdelse er oppfylt.

Hovedvilkåret for om tilbakehold av informasjon er berettiget, er om de aktuelle opplysninger er av en slik art at betydelig skade vil oppstå dersom de blir kjent. Det kreves at det er åpenbart at betydelig skade vil oppstå. Dette vil være tilfelle hvis opplysningene kan brukes på en måte som påfører virksomheten betydelig skade. Ved vurderingen av om visse opplysninger kan tilbakeholdes, må det tas utgangspunkt i opplysningenes art.

Spørsmålet om virksomheten må stille seg er om opplysningene i seg selv er så viktige at de ikke bør komme ut. Arbeidsgiver kan imidlertid være forpliktet til å gi ut selv viktige opplysninger dersom opplysningene allerede er alminnelig kjent for

eksempel gjennom lekkasjer i media. I praksis vil betydelig skade kunne oppstå som følge av at opplysningene blir gjort kjent for allmennheten eller for bestemte tredjemenn, og det er først og fremst i slike tilfeller tilbakehold kan være berettiget. Bestemmelsen tillater ikke virksomheten å tilbakeholde informasjon om forhold eller tiltak alene fordi virksomheten antar at arbeidstakersiden vil forsøke å forhindre de disposisjoner selskapet ønsker å gjøre.

Retten til å holde tilbake informasjon gjelder i «særskilte tilfeller». Med dette menes at det er tale om en rett til å holde tilbake opplysninger i særskilte konkret vurderte tilfeller, ikke en rett til alltid å holde tilbake for eksempel en viss type opplysninger.

Bestemmelsen stiller meget strenge krav til bevis for at tilbakehold av informasjon er berettiget. Det må for det første fremtre som åpenbart at det vil være til skade for virksomheten om opplysningene blir kjent. Det må for det andre fremtre som åpenbart at virksomheten vil bli påført en betydelig skade. Det må foreligge en kvalifisert sannsynlighetsovervekt for at skade vil oppstå dersom det blir kjent.

Reglene i første og andre ledd kan fravikes gjennom tariffavtale til gunst for arbeidstakerne, jf. § 1–9.

Paragraf 8–3 tredje ledd fastslår at tvister om arbeidsgivers beslutning etter første ledd om taushetsplikt eller tilbakehold av opplysninger, skal kunne bringes inn for Bedriftsdemokratietnemnda. Nemnda skal således kunne avgjøre tvister om beslutningens lovlighet, det vil si om arbeidsgiver oppfyller lovens vilkår for å pålegge taushetsplikt eller holde tilbake opplysninger. Kompetanse til å bringe tvister inn for nemnda har tillitsvalgte i virksomheten og/eller en femtedel av virksomhetens arbeidstakere. Tvister kan ikke bringes inn etter at opplysningene beslutningen gjelder, er blitt offentlig kjent. Dette innebærer at nemnda ikke skal ha kompetanse til å avgjøre tvister om at informasjonen skulle vært gitt i et visst tilfelle eller at taushetsplikt ikke var lovlig, det vil si etter at opplysningene allerede er kjent. I disse sakene vil partene være henvist til de alminnelige domstoler. Nemnda har ikke kompetanse til å avgjøre tvister som gjelder tariffavtaler om informasjon og drøfting.

6.2.5.3 Informasjon og drøfting ved masseoppsigelser

I § 15–2 i arbeidsmiljøloven finnes det regler om informasjon og drøfting i forbindelse med masseoppsigelser. Med masseoppsigelser menes oppsi-

gelser som foretas overfor minst 10 arbeidstakere innenfor et tidsrom på 30 dager, uten at oppsigelsene er begrunnet i de enkelte arbeidstakers forhold. Andre former for opphør av ansettelsesforhold som ikke er begrunnet i den enkelte arbeidstakers forhold, skal tas med i beregningen såfremt minst fem sies opp.

Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelse skal så tidlig som mulig innlede drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte med sikte på å komme frem til en avtale for å unngå masseoppsigelser eller redusere antall oppsagte. Om begrepet «arbeidstakernes tillitsvalgte», se nærmere ovenfor under informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven kapittel 8.

Dersom oppsigelser ikke kan unngås, skal det søkes å redusere de uheldige sidene ved dem. Arbeidsgiver plikter å gi arbeidstakernes tillitsvalgte alle relevante opplysninger, herunder skriftlig melding om grunnene til eventuelle oppsigelser, antall arbeidstakere som normalt er ansatt, hvilke arbeidsgrupper de tilhører, antall arbeidstakere som normalt er ansatt og sysselsatt, over hvilken periode oppsigelsene vil kunne skje, forslag til kriterier for utvelgelse samt forslag til kriterier for beregning av sluttvederlag. Meldingen skal gis tidligst mulig, senest samtidig med at arbeidsgiver innkaller til drøftinger.

Formålet med bestemmelsen er å sikre at arbeidsgiver og de tillitsvalgte drøfter muligheten for å unngå oppsigelser eller å redusere antall oppsagte. Bestemmelsen skal videre sikre at NAV blir informert før oppsigelsene iverksettes.

6.2.5.4 Informasjon og drøfting ved virksomhetsoverdragelser

Arbeidsmiljøloven kapittel 16 har regler om vern av arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser. I §§ 16–5 og 16–6 finnes det bestemmelser om informasjon og drøfting med tillitsvalgte. Både tidligere og ny arbeidsgiver plikter så tidlig som mulig å drøfte overdragelsen med de tillitsvalgte. Formålet er dels å gi informasjon om hva som kommer til å skje, og hvilke følger dette kan medføre for arbeidstakerne, dels at de ansatte gjennom sine representanter skal ha anledning til å drøfte overdragelsen før beslutning tas. Det skal etter § 16–5 gis særskilt informasjon om grunnene til overdragelsen, de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen for arbeidstakerne, endringer i tarifforhold, planlagte tiltak overfor arbeidstakerne, reservasjon og fortrinnsrett og fristen til å utøve slike rettigheter samt fastsatt eller foreslått dato for overdragelsen.

I forhold til hvem som regnes som «tillitsvalgt» etter denne bestemmelsen vil det avgjørende være om de som berøres av overdragelsen, er representert når informasjon og drøfting gjennomføres, jf. virksomhetsoverdragelsesdirektivet artikkel 6 nr. 1. Se nærmere om begrepet «arbeidstakernes tillitsvalgte» ovenfor under informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven kapittel 8.

Det følger av § 16–5 tredje ledd at dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale.

Arbeidsgiverne vil ha plikt til å informere de tillitsvalgte tidligere enn arbeidstakerne etter § 16–6. Dette skyldes at arbeidsgiver har en drøftelsesplikt i forhold til tillitsvalgte slik at informasjon må gis på et så tidlig tidspunkt at deres synspunkter kan inngå i virksomhetens beslutningsgrunnlag. I forhold til de tillitsvalgte vil det også være mulig å pålegge taushetsplikt, slik at det kan gis opplysninger om forhold som, fordi de er egnet til å påvirke aksjekursen eller av andre grunner, ikke må komme uvedkommende/allmennheten for øre.

Paragraf 16–6 pålegger tidligere og ny arbeidsgiver en plikt til informasjon og drøfting i forhold til alle arbeidstakere uavhengig av om det er tillitsvalgte i virksomheten. Arbeidsgiverne kan velge de informasjonsmetoder som er tilpasset virksomhetenes geografiske plassering, antall ansatte, struktur med videre, det være seg informasjonsmøter, informasjonsskriv, intranett, oppslag mv. Informasjonen må gis på en måte som er egnet til å gjøre alle berørte arbeidstakere kjent med de forhold som nevnes i bestemmelsens bokstav a til e. Informasjon anses gitt når den er kommet frem til eller er gjort tilgjengelig på en slik måte at alle berørte arbeidstakere har rimelige muligheter for å gjøre seg kjent med den. Arbeidsgiverne har plikt til å informere arbeidstakerne så tidlig som mulig. Plikten vil imidlertid normalt inntre på et noe senere tidspunkt enn det som gjelder i forhold til informasjon til tillitsvalgte, se § 16–5.

Når det gjelder informasjon til arbeidstakerne som skal utgjøre grunnlaget for arbeidstakernes valg med hensyn til reservasjonsrett, må det ses hen til at den informasjon som gis skal være sikker og fullstendig.

6.2.6 Særlig om Petroleumstilsynets regelverk

6.2.6.1 Prinsipper og forutsetninger

Petroleumstilsynet er koordinerende myndighet for HMS i petroleumsvirksomheten og har, i samarbeid med helse- og miljømyndighetene, ansvar

for å utvikle og håndheve forskrifter som regulerer helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel og tilhørende anlegg på land. HMS-regelverket er risikobasert og funksjonsrettet og legger til grunn at det skal være et forsvarlig HMS-nivå i petroleumsvirksomheten. Trepertssamarbeid og medvirkning er forutsetninger både for utarbeidelse og etterlevelse av regelverket.

Regelverket er utviklet for å være et hensiktsmessig verktøy for næringen og myndighetene, og legger til rette for et godt partssamarbeid. Derfor inneholder regelverket i stor grad funksjonskrav der anerkjente normer (deriblant standarder og retningslinjer) utdyper regelverkets forsvarlighetsnivå. Standarder og retningslinjer er i stor grad utviklet av næringen selv med medvirkning fra arbeidstakernes representanter.¹⁹ Normene som det refereres til i regelverket er faglig anerkjent av Petroleumstilsynet.

Regelverket plasserer ansvar på alle som deltar i petroleumsvirksomheten. Operatøren har et overordnet ansvar, men alle som deltar har et ansvar knyttet til sin rolle i virksomheten. Dette er viktig også i medvirkningssammenheng for å sikre at aktørene samlet sett sørger for at alle som deltar, uavhengig av ansettelsesforhold, blir omfattet av medvirkningen.

6.2.6.2 Regelverket for medvirkning

Arbeidsmiljølovens alminnelige regler om medvirkning og medbestemmelse gjelder også for petroleumsvirksomheten, både til havs og på land. Se nærmere om disse foran i kapitlet. I tillegg finnes det konkrete krav til at virksomheten skal legge til rette forholdene for medvirkning i sokkel-regelverket. Dette er i hovedsak:

- Rammeforskriften²⁰ § 6 om tilrettelegging for medvirkning
- Rammeforskriften § 13 om plikt til å etablere, følge opp og videreutvikle styringssystem for etterlevelse av krav innen HMS-lovgivningen
- Rammeforskriften § 45 om felles arbeidsmiljøutvalg
- Opplysningspliktforskriften²¹ § 6 om innholdet i en samtykkesøknad
- Samsvarsuttalelse (SUT) for flyttbare innretninger

19. For eksempel NORSOK.

20. Forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten av 31. august 2001 nr. 1016 (rammeforskriften).

21. Forskrift om materiale og opplysninger i petroleumsvirksomheten av 3. september 2001 nr. 1107 (opplysningspliktforskriften).

- Aktivitetsforskriften²² § 2 om koordinerende arbeidsutvalg for felt, og felles, stedlige arbeidsmiljøutvalg for flyttbare innretninger

Ny rammeforskrift er fastsatt og vil tre i kraft 1. januar 2011. Den vil være felles for virksomhet til havs så vel som for landanleggene. Paragrafene vil få nye nummer, men det er ingen materielle endringer i kravene til tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning eller medbestemmelse. Det samme vil gjelde for de øvrige felles HMS-forskriftene for petroleumsvirksomheten når de blir fastsatt.

6.2.6.3 Rammeforskriften

Rammeforskriften § 6 om tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning regnes som den mest sentrale bestemmelsen om medvirkning i petroleumregelverket. Bestemmelsen utdyper på mange måter kravene i arbeidsmiljøloven.

Av veiledningen til bestemmelsen fremgår det at den ansvarlige (arbeidsgiver – eller operatøren, som har et ansvar for å påse at andre deltakere, som utfører arbeid for dem, etterlever HMS-regelverket) skal sikre at arbeidstakerne og deres tillitsvalgte gis anledning til å medvirke i saker som har betydning for arbeidsmiljøet og sikkerheten i virksomheten. Medvirkningen skal ivaretas i de ulike faser av petroleumsvirksomheten, det vil si ved prosjektutvikling, organisatoriske og teknologiske endringsprosesser, ombygging/modifikasjon og fjerning. Det innebærer blant annet at selskap som ennå ikke har egen driftsorganisasjon, kan benytte seg av erfaringene til aktuelle arbeidstakerorganisasjoner, eventuelt arbeidstakere i andre selskap.

For å fremme helse, miljø og sikkerhet skal arbeidstakerne og deres tillitsvalgte gis anledning til å medvirke ved etablering, oppfølging og videreutvikling av styringssystem, som nevnt i rammeforskriften § 13. Det betyr at enkeltvedtak fattet av tilsynsmyndigheten i deres tilsyn med styringssystemer, skal gjøres kjent for arbeidstakernes tillitsvalgte.

6.2.6.4 Arbeidsmiljøutvalg for felt og felles, stedlige arbeidsmiljøutvalg for flyttbare innretninger

Aktivitetsforskriften stiller krav om at det skal opprettes et koordinerende arbeidsmiljøutvalg for hvert felt, eventuelt flere felt dersom det er gjennomgående enighet om det. Det forutsettes at fel-

tene har felles ledelse og driftsorganisasjon, felles entreprenører og kontrakter, og at betydelige personellgrupper arbeider på flere av feltene som skal omfattes.

Det skal også opprettes et felles, stedlig arbeidsmiljøutvalg for hver enkelt flyttbar innretning. Disse utvalgene skal samordne og behandle verne- og miljøraker, jf. rammeforskriften § 45 om felles arbeidsmiljøutvalg, tredje ledd og aktivitetsforskriften § 2 om koordinerende arbeidsmiljøutvalg for felt og felles stedlig arbeidsmiljøutvalg for flyttbare innretninger.

Representanter for arbeidsgivere og arbeidstakere fra de ulike hovedaktivitetsområdene på feltet eller på den flyttbare innretningen skal delta i henholdsvis det koordinerende eller det felles, stedlige arbeidsmiljøutvalget.

For flyttbare innretninger skal også en representant for operatøren delta, unntatt under forflytting. Når en flyttbar innretning er en del av petroleumsvirksomheten på et felt, skal operatøren sørge for samordning mellom det felles, stedlige arbeidsmiljøutvalget og det koordinerende arbeidsmiljøutvalget.

Hensikten med felles arbeidsmiljøutvalg er å sikre samordning av de enkelte virksomhetenes verne- og miljøarbeid og gi alle arbeidstakerne reell mulighet til deltakelse i og innflytelse på verne- og miljøarbeidet på egen arbeidsplass uavhengig av ansettelsesforhold. Oppgavene til det felles arbeidsmiljøutvalget er for øvrig de samme som for ordinære arbeidsmiljøutvalg, jf. kapittel 6.2.3.

Plikten til å opprette felles arbeidsmiljøutvalg reduserer ikke den enkelte arbeidsgivers plikt til å opprette et eget arbeidsmiljøutvalg for egen virksomhet, jf. rammeforskriften § 45. Det felles arbeidsmiljøutvalg vil imidlertid være overordnet de enkelte virksomheters arbeidsmiljøutvalg i saker som gjelder det felles arbeidsmiljøutvalg sitt myndighetsområde.

Ordningen med felles arbeidsmiljøutvalg er ikke etablert for petroleumsvirksomhet på landanlegg.

6.2.7 Tilsyn og sanksjoner

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet fører tilsyn med reglene om medbestemmelse i arbeidsmiljøloven med forskrifter. Arbeidstilsynet fører tilsyn med virksomhetene på land, mens Petroleumstilsynet fører tilsyn med virksomheter som driver petroleumsvirksomhet til havs og petroleumsanleggene på land.²³ For disse virksomhetene gjelder

22. Forskrift om utføring av aktiviteter i petroleumsvirksomheten av 3. september 2001 nr. 1157 (aktivitetsforskriften).

23. Jf. Arbeidsmiljøloven § 1–3 jf. rammeforskriften § 2 og § 55.

det, i tillegg til arbeidsmiljøloven, flere bestemmelser om medvirkning og medbestemmelse som gjelder særlig for petroleumsvirksomheten. Se nærmere om bestemmelsene i rammeforskriften og aktivitetsforskriften i kapittel 6.2.6.

Både Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet er statlige etater som er underlagt Arbeidsdepartementet. Etatenes oppgave er å føre tilsyn med at virksomhetene følger de kravene som stilles i regelverket. Tilsynspraksisen vil dermed være en faktor for hvordan regelverket virker i praksis.

Et naturlig utgangspunkt for tilsynsvirksomheten med medbestemmelsesordningene er formålsparagrafen i arbeidsmiljøloven § 1-1 (d), der det fremgår at lovens formål er «å gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstaker i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter og med nødvendig veiledning og kontroll fra offentlig myndighet.»

Særlig aktuelle hjemler for tilsynsmyndighetenes kontroll- og veiledningsvirksomhet i praksis er forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (HMS-forskriften) og forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Det føres også tilsyn med bestemmelsene for rett og plikt til medvirkning etter arbeidsmiljøloven § 2-3.

Tilsynet med loven er nærmere beskrevet i arbeidsmiljøloven kapittel 18. Paragraf 18-6 lister opp de bestemmelser i arbeidsmiljøloven der Arbeidstilsynet (Petroleumstilsynet der dette er tilsynsmyndighet) har påleggskompetanse.

Andre bestemmelser om medvirkning og medbestemmelse, som for eksempel reglene om styrerepresentasjon, er ikke underlagt kontroll eller tilsyn fra tilsynsmyndighetene, når man ser bort fra bestemmelsene om kjønnsrepresentasjon i allmennaksjeloven.

Tilsyn defineres som kontroll og reaksjon. En kontroll er i denne forbindelse en undersøkelse av status (informasjonsinnhenting) i forhold til krav gitt i eller i medhold av lov eller forskrift. Reaksjon er som regel konkrete pålegg om forbedringer. Etter formålsparagrafen skal Arbeidstilsynet også gi veiledning, noe som ofte skjer i forbindelse med tilsyn.

Pålegg skal gis skriftlig, og det skal settes frist for når det skal være utført, jf. arbeidsmiljøloven § 18-6. Pålegg skal i tillegg forhåndsvarsles og begrunnes. Det skal opplyses om klageadgang mv. jf. reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Dersom pålegg ikke oppfylles, kan tilsynsetene ilegge tvangsmulkt. Det følger av arbeidsmiljøloven § 18-7. Tvangsmulkt er en løpende mulkt som tilsynsmyndighetene fastsetter administrativt

og som løper til pålegget er oppfylt. Et annet og mer inngripende pressmiddel for å sikre etterlevelse av pålegg er tilsynsmyndighetenes adgang til å stanse virksomhet inntil et pålegg er oppfylt, jf. arbeidsmiljøloven § 18-7.

Ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsene eller pålegg gitt i eller i medhold av loven, kan det ilegges straff.

6.3 Tjenestemannsloven

Det fremgår av tjenestemannsloven § 23 at alle virksomheter i staten (eller grupper av virksomheter) skal ha et personalreglement. Dette skal inneholde bestemmelser som loven selv har fastsatt at et reglement *skal* eller *kan* inneholde. Slikt reglement skal fastsettes etter avtale mellom ledelsen for vedkommende virksomhet eller gruppe av virksomheter og de tjenestemannsorganisasjoner der som har forhandlingsrett etter lov om offentlige tjenestetvister. Reglement for regjeringens kontorer skal det slutes avtale om mellom Kongen eller den han bemyndiger og hovedsammenslutningene av de forhandlingsberettigede organisasjoner.

I statens hovedavtale er det i § 13 nr. 2 bokstav e vist til at personalreglement er forhandlingsgjenstand etter tjenestemannsloven § 23. Bortsett fra partsbegrepet føres forhandlingene etter bestemmelsene i hovedavtalen, også når det gjelder tvisteløsning, jf. hovedavtalen § 17.

Spesielt for tilsettingssaker gjelder at tjenestemannsloven i §§ 4 og 5 inneholder nærmere regler om tjenestemannsmedvirkning.

Paragraf 4 regulerer den innstilling (det forslag) som skal fremmes før en statlig virksomhet fatter vedtak om tilsetting av tjenestemenn. Det skal fastsettes ved reglement om det skal være innstillingsråd eller om innstillingsretten skal ligge til nærmeste foresatte tjenestemyndighet. Dersom det avtales at virksomheten skal ha ett eller flere innstillingsråd, skal slikt råd bestå av nærmeste foresatte tjenestemyndighet og av like mange ordinære representanter for tjenestemennene som for administrasjonen. I tillegg skal administrasjonen oppnevne formannen. For øvrig skal det i reglementet gis nærmere regler om sammensetningen og om oppnevningen av tjenestemannsrepresentanter.

Paragraf 5 inneholder bestemmelser om tilsetting av tjenestemenn. Kongen fastsetter om tjenestemann skal tilsettes av Kongen i statsråd, et departement, et kollegialt styre for en virksomhet eller gruppe av virksomheter, eller av et tilsettingsråd. Kongens myndighet etter denne bestemmelsen er

delegert til fagdepartementene. Den nærmere fremgangsmåten ved tilsetting fastsettes ved reglement.

Dersom det er bestemt at en virksomhet eller gruppe av virksomheter skal ha ett eller flere tilsettingsråd, skal det i slikt råd være like mange ordinære representanter for tjenestemennene som for administrasjonen. I tillegg oppnevner administrasjonen formannen. Det fastsettes ved reglement hvordan tilsettingsråd ellers skal sammensettes og hvordan oppnevning av representanter for tjenestemennene ellers skal skje.

Hvis virksomhetens styre (eller styret for gruppen av virksomheter) har tilsettingsretten, og tjenestemennene ikke er representert i styret, skal minst to representanter for tjenestemennene tiltre styret blant annet når det behandler tilsettingssaker.

Hvis det i et styre eller et tilsettingsråd ikke er enighet om en tilsetting, kan hvert medlem kreve saken avgjort av vedkommende departement eller av det organ som er bestemt i reglementet.

Vedtak om at tjenestemenn skal sies opp, ilegges ordensstraff, gis avskjed eller suspenderes, treffes av tilsettingsorganet, med mindre det ved reglement er bestemt at vedtaket skal treffes av et innstillingsråd. Tilsettingsorganet kan altså eksempelvis være et tilsettingsråd eller et kollegialt styre. Tjenestemannsrepresentasjonen i disse organene vil være i samsvar med det som er omtalt ovenfor.

I statens hovedtariffavtale punkt 2.3.8 er det fastsatt at *før* en ledig stilling i staten utlyses, skal tillitsvalgte for organisasjonene i vedkommende virksomhet/driftsenhet/arbeidsområde orienteres om den lønn stillingen vil bli utlyst med. De tillitsvalgte kan kreve å få drøfte lønnplasseringen. Tillitsvalgte kan innen tre dager kreve at nærmeste overordnede administrative ledd i virksomheten skal avgjøre spørsmålet. Dette skal skje etter at spørsmålet har vært drøftet med tjenestemannsorganisasjonene til de tillitsvalgte som har brakt saken inn til avgjørelse.

6.4 Andre ordninger

6.4.1 Europeiske samarbeidsutvalg

Europeiske samarbeidsutvalg (ESU) skal fremme informasjon og konsultasjon av ansatte i internasjonale foretak og konsern om forhold som er knyttet til virksomheten, og som er av interesse for arbeidstakerne. Europeiske samarbeidsutvalg skal ivareta de ansattes behov for relevant og regelmessig informasjon og for en direkte dialog med ledelsen om grenseoverskridende forhold som angår grenseoverskridende konsern eller foretak.

sen om grenseoverskridende forhold som angår grenseoverskridende konsern eller foretak.

Bakgrunnen for reglene om ESU er et EF-direktiv fra 1994. Direktivet om europeiske samarbeidsutvalg²⁴ er gjennomført i norsk rett gjennom en tilleggssavtale (Tilleggssavtale X) til hovedavtalen mellom LO og NHO som er allmenngjort ved lov om 23. august 1996 nr. 63 om allmenngjøring av bestemmelser i tariffavtale om europeiske samarbeidsutvalg mv. med tilhørende forskrift (ESU-forskriften).²⁵ Forskriften fastsetter også tvisteløsningsmekanismer som skal sikre de ansattes rettigheter etter regelverket. Bedriftsdemokrati-nemnda er tvisteløsningsorgan.

Kjernen i reglene er at det skal etableres informasjons- og konsultasjonsprosedyrer i foretak og konserner som sysselsetter mer enn 1 000 arbeidstakere innen EØS-området, og som har mer enn 150 ansatte i minst to medlemsstater, jf. § 2 i vedlegg 1 til ESU-forskriften. Prosedyrene skal sikre at arbeidstakerne blir informert og konsultert om vesentlige forhold av grenseoverskridende karakter, for eksempel flytting av produksjon fra et land til et annet.

I konsern/foretak som oppfyller disse kravene, kan det anmodes om forhandlinger om opprettelse av ESU eller andre samarbeidsformer som sikrer informasjon til og konsultasjon med de ansatte om forhold av grenseoverskridende karakter. Med sikte på å inngå en avtale om slike ordninger skal det opprettes et forhandlingsutvalg med representanter fra de land konsernet eller virksomheten opererer i, som skal forhandle med ledelsen.

Det nærmere innholdet i avtalen må ivareta de ansattes behov for relevant og regelmessig informasjon og for en direkte dialog med ledelsen om grenseoverskridende forhold som angår konsernet eller foretaket. ESU har krav på å få møte ledelsen minst en gang i året, men hyppigere møter kan avtales. Dersom partene ikke når frem til en avtale, gjelder en rekke grunnregler som er nedfelt i § 6 i vedlegg 1 til ESU-forskriften.

Samarbeidsutvalget skal særlig informeres om grenseoverskridende forhold der de ansattes interesser i vesentlig grad blir berørt, som ved flytting eller nedleggelse av virksomheter eller masseoppsigelser.²⁶ Utvalget kan i den forbindelse kreve å møte konsernets ledelse eller annet passende ledelsesnivå. Det er videre gitt regler om ESUs praktiske arbeid som gjelder dersom ikke annet er avtalt.

24. Rådsdirektiv 94/45/EF av 22. september 1994.

25. Forskrift av 28. juli 2000 nr. 797 om europeiske samarbeidsutvalg mv. (ESU-forskriften).

Våren 2009 ble det vedtatt et revidert direktiv om europeiske samarbeidsutvalg.²⁷ Direktivet skal implementeres i norsk rett med ikrafttredelse 5. juni 2011. I det reviderte direktivet artikkel 1 er det blant annet kommet inn en definisjon av hva som ligger i begrepet informasjon, samt at begrepet konsultasjon/drøfting er klargjort. Det er også understreket i artikkel 4 at hver enkelt virksomhet har ansvar for å levere ut de opplysninger arbeidstakerne trenger for å kunne ta stilling til om det er grunnlag for å kreve forhandlinger om opprettelse av ESU. Dette er ikke ment å være materielle endringer, men en klargjøring av gjeldende rett etter direktiv 94/45/EF. Nye elementer i direktivet er at partene på europeisk nivå har fått en formell rolle etter direktivet artikkel 5, ved at skal gis melding til disse ved oppstarten av forhandlingene. Et annet nytt trekk er bestemmelsen i artikkel 13 om at avtalen om europeiske samarbeidsutvalg skal reforhandles dersom det skjer vesentlige endringer i strukturen i foretaket eller konsernet. I likhet med det som gjaldt ved innføringen av direktivet fra 1994, skal avtaler som er inngått før implementeringsfristen, ikke omfattes av det nye direktivet. Dette gjelder likevel ikke for reforhandlingsplikten.

LO og NHO er for tiden i ferd med å forhandle frem en ny avtale om europeiske samarbeidsutvalg, og Arbeidsdepartementet tar sikte på å sende ut et høringsbrev om saken høsten 2010. Foreløpig er et sted mellom 15 og 20 samarbeidsutvalg etablert med grunnlag i de norske reglene.²⁸

6.4.2 Ansattes representasjon ved grenseoverskridende fusjoner

Med bakgrunn i et EF-direktiv fra 2005²⁹ er det anledning til å foreta fusjoner av selskaper på tvers

av landegrensene innenfor EØS-området. Reglene om slike fusjoner følger av aksjelovene § 13–25 flg.

I artikkel 16 i direktivet reguleres forholdet til arbeidstakernes innflytelse i det fusjonerte selskapet. Reglene er gjennomført i norsk rett ved forskrift av 9. januar 2008 nr. 50 om arbeidstakernes rett til representasjon ved fusjon over landegrensene av selskap med begrenset ansvar.

Utgangspunktet i forskriften er at det er reglene om de ansattes representasjon i selskapets styrende organer som gjelder i landet der selskapet skal etableres (ha forretningskontor), som skal gjelde for det fusjonerte selskapet, jf. forskriften § 4. Dette gjelder imidlertid ikke dersom ett av selskapene som deltar i fusjonen hadde flere enn 500 ansatte og var omfattet av regler for ansattes representasjon i selskapets styrende organer før fusjonen. Hovedregelen gjelder heller ikke dersom etableringslandets regler gir et lavere nivå for representasjon enn det som gjelder i det landet som gir de ansatte best rettigheter, eller dersom etableringslandets regler ikke gir representasjonsrett til arbeidstakere i driftsenheter i andre medlemsstater enn der selskapet skal ha forretningskontor.

I disse tilfellene skal det opprettes et forhandlingsutvalg bestående av representanter for de ansatte fra de forskjellige fusjonerende selskapene og deres datterselskaper. Forhandlingsutvalget skal forhandle frem en avtale om de ansattes representasjon i selskapet. Det kreves et særlig flertall dersom avtalen skal innebære en reduksjon i de ansattes rett til representasjon i forhold til det som gjelder i det landet som gir de ansatte størst representasjon i selskapets styrende organer, jf. § 8. Dersom partene ikke kommer til enighet om noen avtale, gjelder et sett med standardbestemmelser som grovt sett innebærer at ordningen som gir arbeidstakerne best rettigheter, videreføres. Bedriftsdemokratienemnda er tvisteløsningsorgan etter forskriften, blant annet for tvister som knytter seg til avtalen om representasjon, jf. § 14.

Det ligger et særlig oppfyllelsespress i regelverket ved at fusjonen ikke kan registreres før det er fastsatt en ordning for de ansattes representasjon, jf. allmennaksjeloven § 13–32.

6.4.3 Ansattes medbestemmelse i SE-selskaper og SCE-foretak

Noenlunde tilsvarende regler gjelder for selskaper som stiftes i medhold av lov om europeiske selskaper (SE-loven) og lov om europeiske samvirkeforetak (SCE-loven). Reglene gjennomfører henholdsvis rådsforordningene (EF) nr. 2157/2001 og nr. 1435/2003, som innfører en adgang til å etablere

26. Se § 6 sjette ledd nr. 2 som lyder: «I spesielle situasjoner der de ansattes interesser i vesentlig grad blir berørt, særlig ved flytting eller nedleggelse av virksomheter eller masseoppsigelser, har ESUs arbeidsutvalg, eller der hvor slikt ikke er opprettet, hele ESU, rett til å kreve møte med konsernets ledelse eller annet passende ledelsesnivå med selvstendig myndighet til å avgjøre saken, jfr. § 3, 4. ledd. Avholdes møtet med ESUs arbeidsutvalg, kan også de medlemmer av ESU som representerer de virksomheter som blir direkte berørt av de planlagte tiltak, være tilstede. Slikt møte skal avholdes så raskt som mulig på grunnlag av en rapport fra ledelsen. Ved møtets slutt eller så snart som mulig deretter har ESU/arbeidsutvalget rett til å avgi uttalelse om rapporten. Uttalelsen skal ligge ved saksdokumentene under den videre behandling med mindre særlige grunner ikke gjør dette mulig.»

27. Europaparlamentets og Rådets direktiv 2009/38/EF av 6. mai 2009.

28. European Trade Union Institute, EWC database, juli 2009.

29. Europaparlaments- og Rådsdirektiv 2005/56/EF av 26. oktober 2005 om fusjoner over landegrensene av selskaper med begrenset ansvar.

de særlige europeiske selskapstypene europeiske selskap (SE-selskap) og europeiske samvirkeforetak (SCE-foretak).

Arbeidstakernes rett til informasjon, drøfting og representasjon i disse selskapenes styrende organer er regulert i direktiv 2001/86/EF og 2003/72/EF.

Direktivreglene er gjennomført i henholdsvis forskrift av 1. april 2005 nr. 173 om arbeidstakernes

rett til innflytelse i europeiske selskaper og forskrift av 3. november 2006 nr. 1213 om arbeidstakernes rett til innflytelse i europeiske samvirkeforetak.

Reglene innebærer grovt sett at det kan handles frem ordninger for arbeidstakernes informasjon, drøfting og representasjon i selskapenes styrende organer.

Kapittel 7

Tariffbaserte ordninger

7.1 Hovedavtalene i NHO-området

I NHO-området finnes det 12 hovedavtaler. Det er inngått to hovedavtaler mellom LO og NHO for henholdsvis arbeidere og funksjonærer. YS og NHO har inngått en hovedavtale som dekker alle forbund tilsluttet YS. De øvrige hovedavtalene er med frittstående forbund som organiserer ansatte i NHOs medlemsbedrifter.

Hovedavtalen NHO og LO har vært mønster for hovedavtalen mellom NHO og YS (1978) og de øvrige avtalene med frittstående forbund.

Avtalene er i det vesentlige likelydende, og i det følgende brukes begrepet hovedavtalen. Innen NHO-området er det ca. 12 000 bedrifter med ca. 380 000 ansatte som er omfattet av hovedavtalene.

Hovedavtalen i NHO-området (arbeideravtalen)

Hovedavtalen mellom Arbeidernes faglige Landsorganisasjon (LO) og Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.) ble inngått første gang i 1935.

Denne avtalen slo fast partenes frie foreningsrett, bestemmelser om tillitsmenn, forhandlingsrett, regler om streik og kollektive oppsigelser, vedtakelse av lønnsoppgjørene samt regler om sympatiaksjoner. Den inneholdt også et element av medvirkning for de tillitsvalgte i den enkelte bedrift. I dens § 6 var følgende inntatt:

«Det forutsettes at arbeidsgiveren forinnen han tar sin beslutning konfererer med tillitsmennene:

1. ved istandbringelse av arbeidsreglementer eller tillegg til eller forandringer i disse,
2. om de forandringer av arbeidsforholdene som måtte bli en følge av større driftsforandringer,
3. hvis driftsinnskrenkninger (heri ikke innbefattet oppsigelse av arbeidere inntatt for et bestemt arbeide eller sesong) medfører innskrenkninger i arbeidsstyrken.»

Det er denne bestemmelsen som gjennom årene har utviklet seg til kapittel IX i dagens hovedavtale mellom LO og NHO. Kapittel IX i hovedavtalen mellom LO og NHO har på mange måter vært driv-

kraften bak utviklingen av bedriftsdemokratiet i Norge.

Ikke uten grunn kalles derfor hovedavtalen mellom LO og NHO for arbeidslivets grunnlov.

Hovedavtalen er inndelt i tre hoveddeler; A, B og C.

Hovedavtalens del A regulerer rettigheter og plikter mellom organisasjonene og mellom den enkelte arbeidsgiver og de organiserte og deres tillitsvalgte. Det er regler om organisasjonsfrihet, fredsplikt, rett til valg av tillitsvalgte, arbeidsgivers og tillitsvalgtes rettigheter og plikter, valg av tariffavtale, forhandlingsordning for både interesse- og rettstvister, avstemningsregler og regler om sympatiaksjoner. Gjennom disse reglene har hovedavtalen vært, og er et viktig instrument for opprettholdelse av gode relasjoner og ryddige forhold i norsk arbeidsliv. Hovedavtalen har således en konfliktdependende virkning som i stor grad har bidratt til den utvikling vi har sett i norsk arbeidsliv etter krigen.

Hovedavtalen har også enkelte bestemmelser om individuelle rettigheter. De mest sentrale bestemmelsene her er reglene om adgangen for arbeidsgiver til å permittere ansatte og ansiennitetsprinsippet ved nedbemanning og permittering.

Det andre sentrale elementet i del A, er bestemmelsene om informasjon, samarbeid og medbestemmelse i kapittel IX. Det heter i formålsparagrafen at:

«gjennom medinnflytelse og samarbeid skal de ansatte med sin erfaring og innsikt være med å skape de økonomiske forutsetninger for bedriftens fortsatte utvikling, og for trygge og gode arbeidsforhold til beste for så vel bedrift som arbeidstakere.

Forholdene må legges til rette for at den enkelte ansatte, eventuelt gjennom sin tillitsvalgte, kan få reell innflytelse på bedriftens alminnelige arbeid med blant annet å øke effektiviteten, nedsette produksjonsomkostningene, bedre bedriftens konkurranseevne, utnytte ny teknologi og lette nødvendig omstilling.»

I hovedavtalen understrekes viktigheten av at medvirkning skjer nærmest mulig der beslutningene

fattes. Det betyr at formene for medvirkning må tilpasses beslutningsprosess og organisasjonsmodell. For at medvirkning skal kunne gjennomføres på en god måte fremholder hovedavtalen viktigheten av å fremme forståelse for og innsikt i bedriftens økonomi og virksomhetens påvirkning av det ytre miljø hos de ansatte.

I forhold til de tillitsvalgte har hovedavtalen mer omfattende og spesifiserte regler om informasjon og drøftelser. I forhold til den ordinære driften er hovedregelen at informasjon og drøftelser skal holdes minst en gang i måneden, om partene ikke er enige om noe annet. Informasjon og drøftelser vedrørende omlegging av driften og om selskapsrettslige forhold skal finne sted så tidlig som mulig. Der hvor beslutninger kan få betydning for to eller flere virksomheter i et konsern, skal saken drøftes med et utvalg av tillitsvalgte i konsernet. Så tidlig som mulig er ikke nærmere definert i hovedavtalen, men intensjonen er at de tillitsvalgte skal involveres så tidlig at de får tilstrekkelig tid til å sette seg inn i saken og mulighet til reell påvirkning i form av dialog med ledelsen. I større og viktige saker hvor beslutningen for eksempel tas av styret, er det tradisjon for at de tillitsvalgtes skriftlige vurdering av saken medfølger saksdokumentene som en del av beslutningsgrunnlaget for styret.

I 1966 fikk hovedavtalen mellom LO og NHO en ny del B som en forlengelse av produktivitetsavtalen fra 1946. Bestemmelsene i del B er ment å skulle legge grunnlaget for samarbeidsformer mellom arbeidstakere og ledelsen som bidrar til å sikre det økonomiske grunnlaget for bedriftens fremtid og dermed for trygge og sikre arbeidsforhold. Samarbeid etter del B kan i tillegg til de tillitsvalgte etter del A også omfatte representanter for ansatte uten organisasjonsmessig tilknytning (fagforeninger). De viktigste bestemmelsene er etablering av bedriftsutvalg, avdelingsutvalg, konsernutvalg og konserntillitsvalgt.

Bestemmelsene i hovedavtalens del A og B har karakter av å være generelle regler som regulerer rettigheter og plikter for partene. I del C er det derimot tatt inn tilleggsavtaler om særskilte forhold som partene har funnet det hensiktsmessig å regulere. Dette er avtaler om forhold som likestilling i arbeidslivet, kontrolltiltak i virksomhetene og HMS-opplæring. Gjennom allmenngjøring er hovedavtalens tilleggsavtale om europeiske samarbeidsutvalg implementeringen av EØS-direktivet om Europeiske Samarbeidsutvalg i norsk rett.

7.2 Hovedavtalene i HSH-området

Første overenskomst mellom Handelens Arbeidsgiverforening (HA), nå HSH, og Norges Handels- og Kontorfunksjonærers Forbund, nå Handel og Kontor (HK) ble fremforhandlet i 1938.

I tillegg til hovedavtalen mellom LO og HSH har HSH også en hovedavtale med YS, en parallellavtale med ca. 20 andre frittstående arbeidstakerorganisasjoner og selvstendige avtaler med 2 organisasjoner. Disse hovedavtalene bygger på de samme grunnprinsipper, men kan variere noe i innhold.

Hva gjelder hovedavtalen mellom LO og HSH, består den av to deler, del A og del B. Del A regulerer i hovedsak reglene om organisasjonsrett og fredsplikt, reglene rundt valg av tillitsvalgte, de tillitsvalgte og ledelsens gjensidige rettigheter og plikter, reglene rundt etablering av tariffavtale og tvister knyttet til dette, behandling av konflikter og regler om permittering. Hovedavtalen del B omhandler reglene om samarbeidsavtale, etablering av bedrifts- og arbeidsmiljøutvalg og samarbeidsrådet. Det er også inntatt en rekke tilleggsavtaler om særskilte forhold som partene har funnet det hensiktsmessig å regulere. Her nevnes blant annet avtaler om deltidsarbeid, kontrolltiltak i bedriften, drøftelser om samarbeid innen et konsern etc.

Hovedavtalen har bestemmelser om tilrettelegging av samarbeid i § 2 F og her fremgår blant annet:

«Gjennom medinnflytelse og samarbeid skal de ansatte med sin erfaring og innsikt være med å skape de økonomiske forutsetningene for bedriftens fortsatte utvikling og for trygge og gode arbeidsforhold til beste for så vel bedrift som ansatt. Dette betyr at forholdene må legges til rette slik at de enkelte medarbeidere, eventuelt gjennom deres tillitsvalgte, kan gi reell innflytelse på bedriftens alminnelige arbeid med å blant annet øke effektiviteten, nedsette driftsomkostningene, bedre bedriftens konkurranseevne, utnytte ny teknologi og lette nødvendig omstilling.»

Hovedavtalen slår fast at partene på den enkelte bedrift må drøfte seg frem til hva som er en praktisk samarbeidsform. Organisasjonene har en medvirkningsplikt i forhold til å påse at de ordninger som etableres og praktiseres, bygger på hovedavtalens grunnleggende ideer og intensjoner.

Hovedavtalen har detaljerte bestemmelser om når de ansatte skal involveres, og hvilken informasjon som skal deles.

Bedriftens ledelse og de tillitsvalgte skal drøfte forhold som har umiddelbar sammenheng med deres arbeidsplass og daglige drift, spørsmål som vedrører bedriftens økonomiske og driftsmessige stilling og utvikling samt alminnelige lønns- og arbeidsforhold i bedriften. Slike drøftelser skal holdes så tidlig som mulig og minst en gang i måneden, hvis ikke enighet om noe annet, og for øvrig når de tillitsvalgte ber om det.

Drøftelse av planer knyttet til sysselsettings-spørsmål og visse selskapsrettslige endringer skal drøftes så tidlig som mulig med de tillitsvalgte. Gjenstand for slike drøftelser er utvidelser, innskrenkninger, fusjon, fisjon, hel eller delvis nedleggelse eller rettslig omorganisering av virksomhet.

Det er også etablert egne bestemmelser knyttet til brudd på reglene om informasjon og drøftelser.

7.3 Hovedavtalene i kommunal sektor

Hovedavtalen i KS-området ble etablert i 1978 (med forløpere tilbake til 1966). KS har likende hovedavtaler med 40 forskjellige arbeidstakerorganisasjoner. Hver arbeidstakerorganisasjon er part i hovedavtalen, men forhandlingene føres mellom KS og forhandlingssammenslutningene LO Kommune, Unio, YS-K og Akademikerne-k.

Hovedavtalen består av tre deler. Hovedavtalen del A regulerer blant annet forhandlingsordning, særavtaler, partsforhold, bestemmelser som supplerer arbeidstvistloven og behandling av retts- og interessedvister. Del A inngår som hovedtariffavtalens kapittel 0. Del B regulerer samarbeid, medbestemmelse og tillitsvalgtordning for kommuner/fylkeskommuner og kommunale foretak etter kommunelovens kapittel 11. Del C har tilsvarende bestemmelser for andre selvstendige rettssubjekter med eget medlemskap i KS samt energiverk organisert som kommunale foretak etter kommunelovens kapittel 11.

Hovedavtalens formålsbestemmelser i del B handler om at samarbeid, medbestemmelse og medinnflytelse innenfor rammen av lokalpolitisk demokrati skal bidra til en omstillingsdyktig og serviceinnstilt kommunesektor til beste for innbyggerne. Om rammene for samarbeidet mellom arbeidsgiver og de tillitsvalgte heter det blant annet at:

«Medbestemmelsesretten skal utøves effektivt og rasjonelt og være tilpasset kommunenes/fylkeskommunens organisering.»

og

«Medbestemmelse utøves ved representasjon i lovbestemte og andre utvalg og gjennom ordningen med tillitsvalgte. Partene bør også være representert i ad hoc-utvalg og lignende som utreder administrative spørsmål.»

De lokale parter finner selv, innenfor hovedavtalens rammer, hensiktsmessige ordninger for hvordan samarbeidet skal gjennomføres, men hovedavtalen peker blant annet på at det skal gjennomføres regelmessige møter mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte; både sentralt i kommunen og desentralisert dersom fullmakter er delegert ut på tjenesteområder.

Hovedavtalens bestemmelser om tillitsvalgte og arbeidsgivers rettigheter og plikter viser videre til en opplisting over temaer som skal drøftes. Herunder gjelder blant annet at drøftinger om omorganisering eller omlegging av drift med sysselsettingsmessige konsekvenser skal gjennomføres så tidlig som mulig.

Mål, konsekvenser og åpne planprosesser skal så langt som mulig gjøres kjent.

Arbeidstakerorganisasjoner skal være med i ad hoc-grupper som utreder mulig konkurranseutsetting, og den enkelte arbeidstakerorganisasjon skal gis anledning til skriftlig uttalelse til besluttede organ før vedtak om konkurranseutsetting fattes.

I tillegg til drøftings- og informasjonsbestemmelsene følger det av hovedavtalen del B at det i alle kommuner og fylkeskommuner skal være ett parts sammensatt utvalg. Tilsvarende er det i kommuneloven § 25 et lovfestet krav om administrasjonsutvalg. Loven og tariffavtalen har likende innledende innhold:

«Det skal i alle kommuner og fylkeskommuner opprettes ett eller flere parts sammensatte utvalg for behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte [...]»

Bestemmelsen om administrasjonsutvalg lå avtalefestet i hovedavtalen før det ble tatt inn i kommuneloven i 1992. Det parts sammensatte utvalget er tillagt en del oppgaver av generell art etter hovedavtalen, for øvrig vil utvalgets kompetanse og myndighet avhenge av kommunestyret/fylkestingets bestemmelser i delegasjonsreglementet.

I hovedavtalen del C, som gjelder bedrifter og e-verk, er det etablert egne konsernbestemmelser som blant annet omfatter samarbeidsforhold og tillitsvalgtordninger i konsern.

Oslo kommune er medlem av KS, men er ikke omfattet av KS' arbeidsgivervirksomhet, og den har egen hovedavtale med til dels avvikende bestemmelser.

7.4 Hovedavtalen i staten

Gjeldende hovedavtale for arbeidstakere i staten er inngått mellom daværende Fornyings- og administrasjonsdepartementet og de fire hovedsammenslutningene i staten (LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne). Frittstående organisasjoner kan tiltre avtalen. For tiden gjelder det bare én organisasjon, Norges Farmaceutiske Forening (NFF).

Grunnlaget for den hovedavtalen staten har i dag, ble lagt i 1980. Da ble det fremforhandlet en ny avtale, som erstattet samarbeidsutvalgsordningen, som da var gjeldende. I tillegg ble det lagt opp til at alle statlige virksomheter skulle ha egne tilpavningsavtaler, som skulle ta hensyn til lokale forskjeller.

Hovedformålet med avtalen er å skape et best mulig samarbeidsgrunnlag mellom partene på alle nivåer og gi organisasjonenes tillitsvalgte reell innflytelse på arbeidsplassene.

Med avtalen av 1980 ble det innført rett til medbestemmelse for organisasjonenes tillitsvalgte på en rekke viktige spørsmål som gjelder de ansattes arbeidssituasjon. Det ble innført en såkalt «forhandlingsordning», noe som ikke er vanlig i andre hovedavtaler. Denne ordningen gjelder fortsatt. Den innebærer at de tillitsvalgte i statlige virksomheter i tillegg til informasjons- og drøftingsrett, også har forhandlingsrett i visse, nærmere opplyste saker, for eksempel organisasjonsendringer. Det er også innført regler for hvordan man skal løse tvister når partene lokalt ikke kommer til enighet i slike saker.

På den annen side er det visse saker det ikke er medbestemmelse i. Det gjelder for det første alle politiske saker eller saker som berører politiske prioriteringer. Utenfor medbestemmelsesretten ligger også beslutninger som treffes på grunnlag av lover, forskrifter, stortingsvedtak og kongelige resolusjoner, samt spørsmål som i hovedsak gjelder virksomhetens samfunnsmessige rolle (forholdet til borgerne). Dette betyr for eksempel at dersom en sak som ellers er listet opp som forhandlingssak, er å betrakte som politisk, vil den falle utenfor avtalens virkeområde. Hvordan den politiske beslutningen skal gjennomføres, vil det imidlertid kunne være medbestemmelse i. Det er altså gjort et klart skille mellom bedriftsdemokratiet og det politiske demokrati. De statsansatte skal ikke ha større innflytelse på politiske saker enn det enhver annen borger har.

I tillegg til «hovedsystemet» i avtalens del 1 med informasjon, drøfting og forhandling som er omtalt ovenfor, har denne delen også et eget kapit-

tel om personalpolitikk i virksomhetene. Ellers regulerer statens hovedavtale flere andre forhold.

Avtalens del 2 har bestemmelser om «partenes rettigheter og plikter». I denne delen finner vi valgeregler for tillitsvalgte, en del viktige kjøregler både for arbeidstaker- og arbeidsgiverrepresentanter, samt permisjonsregler for tillitsvalgte. Denne delen gjelder medbestemmelse både i saker om lønns- og arbeidsvilkår og i «hovedavtalesakene» som er listet opp i hovedavtalens §§ 11–13.

Avtalens del 3 har regler som supplerer tjenestetvistloven når det gjelder plassoppsigelse, sympatiaksjoner m.m.

7.5 Hovedavtalene i Spekter-området

Hovedavtalen i Spekter ble etablert i 1995. Spekter har hovedavtaler med LO, YS, SAN,¹ Unio og Akademikerne. Disse hovedavtalene er i det vesentlige likelydende, og i det følgende brukes begrepet hovedavtalen.

Hovedavtalen består av tre deler. Hovedavtalens del I regulerer i hovedsak partsforhold, forhandlingsordning, fredsplikt, behandling av interesselister, særavtaler og permittering. Del II har bestemmelser om informasjon, samarbeid og medbestemmelse og del III har bestemmelser om valg av tillitsvalgte og om ledelsens og de tillitsvalgtes rettigheter og plikter.

Hovedavtalens kapittel VII om informasjon, samarbeid og medbestemmelse har som formål at:

«de ansatte med sin erfaring og innsikt skal være med å skape de økonomiske forutsetningene for virksomhetens fortsatte utvikling og for trygge og gode arbeidsforhold, bærekraftig utvikling av virksomheten, et godt fungerende arbeidsmiljø og resultatoppnåelse til beste for så vel virksomhet som ansatte.»

Dette kapitlet har bestemmelser om organisering av lokalt samarbeid, drøftelser om virksomhetens ordinære drift og drøftelser om omlegging av driften og endringer i selskapsrettslige forhold. Hovedavtalen åpner for at de lokale parter ved en egen avtale etablerer praktiske former for medbestemmelse og medinnflytelse som er tilpasset virksomhetens egenart.

Drøftelser om virksomhetens drift gjennomføres regelmessig og omfatter blant annet driftsmessig og økonomisk status og utvikling, den alminne-

1. Sammenslutningen av akademikerorganisasjoner i Spekter.

lige daglige drift umiddelbart knyttet til arbeidsplassen og de alminnelige lønns- og arbeidsvilkår.

Drøftelser om omlegging av driften og om endringer i selskapsrettslige forhold gjennomføres så tidlig som mulig. Gjenstand for denne type drøftelser er for eksempel utvidelser eller innskrenkninger, fusjon, fisjon, rettslig omorganisering og hel eller delvis nedleggelse av virksomheten.

Det er også etablert bestemmelser knyttet til konsernforhold, herunder om drøftelser innen konsern og om etablering av samarbeidsordninger. Bestemmelsene gir mulighet for etablering av konserntillitsvalgt. Konserntillitsvalgte ivaretar de ansattes interesser overfor konsernledelsen i saker som behandles på konsernnivå, og som har betydning for de ansatte i konsernet som helhet.

Kapittel 8

Regulering av medvirkning og medbestemmelse i Sverige, Danmark og EU

8.1 Innledning

I alle de skandinaviske landene bygger den arbeidsrettslige lovgivningen på forutsetningen om at arbeidsgiver normalt har styringsrett i spørsmål knyttet til arbeids- og virksomhetsledelse. Arbeidsgivers styringsrett er i de ulike landene underkastet mer eller mindre vidtgående innskrenkninger i henhold til enkelte materielle regler som fremgår av lovgivning og/eller tariffavtale.

8.2 Sverige

De svenske medvirknings- og medbestemmelsesordningene er forankret i lover og tariffavtaler. De viktigste lovene er medbestämmandelagen,¹ arbetsmiljölagen² og styrelsesrepresentationslagen.³ En rekke bestemmelser i disse lovene kan imidlertid fravikes og utfylles i tariffavtale.

8.2.1 Medbestämmandelagen

Medbestämmandelagen inneholder bestemmelser om arbeidstakerorganisasjonenes rett til å bli informert og forhandle med arbeidsgiver.

Loven gjelder i hovedsak for alle arbeidsgivere uavhengig av antall ansatte, og pålegger dem en plikt til å holde fagforeninger og deres representanter løpende orientert om virksomhetens utvikling, produksjonsmessig og økonomisk, samt retningslinjene for personalpolitikken. Fagforeningene har rett til å forhandle med arbeidsgiver om alle problemstillinger relatert til forholdet mellom arbeidsgiver og et medlem av fagforeningen. Loven pålegger videre arbeidsgiver på eget initiativ å innlede forhandlinger ved vesentlige endringer i virksomheten eller arbeids- eller ansettelses-

forhold. Loven inneholder ikke bestemmelser som gir arbeidsgiver rett til å holde tilbake informasjon.

Flere bestemmelser i loven kan fravikes i tariffavtale.

Loven anses å være tilstrekkelig for å oppfylle EF-direktivet om informasjon og konsultasjon.

8.2.2 Skyddsombud og skyddskommitté

Den svenske arbeidsmiljøloven kapittel 6 har regler om «skyddsombud» og «skyddskommitté» som er svært like våre regler om verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Virkeområdet for skyddsombuds- og skyddskommittéordningene omfatter virksomheter som sysselsetter henholdsvis 5 og 50 arbeidstakere, men med mulighet for å opprette slike organer også i virksomheter med færre ansatte dersom arbeidsforholdene gjør det nødvendig. Organenes arbeidsoppgaver er i hovedsak de samme som for de norske. I Sverige har man imidlertid en ordning med regionale skyddsombud som gjelder generelt, ikke bare for bygg- og anleggsbransjen slik som i Norge.

Det svenske Arbeidstilsynet har ikke hjemmel til å pålegge arbeidsgivere å opprette og bruke disse organene. Dersom en arbeidsgiver motsetter seg valg av skyddsombud og skyddskommitté, er det opp til arbeidstakerne eller deres organisasjoner å forfølge saken rettslig.

8.2.3 Europeiska företagsråd

EF-direktivet om europeiske samarbeidsutvalg ble implementert i 1996 gjennom Lagen om europeiska företagsråd. Det er omkring 100 svenske selskaper som er berørt av bestemmelsene. Medlemmene til samarbeidsutvalgene blir valgt av fagforeningene. Et sted mellom 70 og 80 samarbeidsutvalg er etablert med grunnlag i de svenske reglene.⁴

1. Medbestämmandelag 1976:580.

2. Arbetsmiljölagen 1977:1160.

3. Styrelsesrepresentationslagen 1987:1245.

4. European Trade Union Institute, EWC database, juli 2009.

8.2.4 Styrelsesrepresentation för privatanställda respektive kommunalt och statligt anställda

Styrelsesrepresentationslagen gir arbeidstakere i private og offentlige virksomheter (statlige og kommunale aksjeselskap) med mer enn 25 ansatte rett til å velge medlemmer til virksomhetens styrende organer. I virksomheter med opp til 999 ansatte har arbeidstakerne rett til to styremedlemmer og to møtende varamedlemmer. I virksomheter som opererer i ulike bransjer og har mer enn 1000 ansatte, har arbeidstakerne rett til tre styremedlemmer og tre møtende varamedlemmer.

Arbeidstakere i virksomhet som inngår i et konsern, har også rett til å ha representanter i morselskapets styre. Hvis konsernet sammenlagt har minst 25 ansatte, har arbeidstakerne rett til to styremedlemmer og to møtende varamedlemmer i morselskapets styre, selv om morselskapet har færre ansatte. Det kan imidlertid aldri være flere arbeidstakervalgte styremedlemmer enn aksjonærvalgte i styret. Det kan i små styre innebære at de ansatte må nøye seg med ett styremedlem og ett møtende varamedlem i styret.

Beslutningen om å kreve ansatterepresentanter blir tatt av lokal arbeidstakerorganisasjon som er bundet av tariffavtale i virksomheten. Det er den samme lokale arbeidstakerorganisasjonen som utpeker ansatterepresentanten.

8.3 Danmark

De danske medvirknings- og medbestemmelsesordningene knytter seg også til bestemmelser i lover og tariffavtaler. De viktigste ordningene på virksomhetsnivå reguleres i hovedavtaler mellom arbeidslivets parter. Samarbeidsavtalen mellom Dansk arbeidsgiverforening (DA) og LO inneholder blant annet bestemmelser om samarbeidsorgan på virksomhetsnivå («samarbejdsudvalg») i virksomheter med mer enn 35 ansatte, som er nokså like de norske reglene om bedriftsutvalg i hovedavtalens del B. Samarbeidsavtalen inneholder også bestemmelser som sikrer tillitsvalgte informasjons- og drøftelsesrett når det gjelder spørsmål som vedrører endringer i virksomheten, samt økonomiske og finansielle forhold. Denne prosessen vil normalt skje i samarbeidsutvalget, der den tillitsvalgte også deltar.

I statlig og regional sektor er det også inngått avtaler som bygger på samarbeidsavtalen mellom DA og LO.

8.3.1 Information og høring af lønsmodtagere

EF-direktivet om informasjon og konsultasjon ble i mai 2005 implementert i egen lov om informasjon og høring af lønsmodtagere.⁵ Loven kan fravikes i tariffavtale, og direktivet ble i oktober 2006 implementert i et vedlegg til samarbeidsavtalen mellom DA og LO. Loven dekker derfor bare sektorer som ikke er bundet av samarbeidsavtalen eller andre sektorvise tariffavtaler.

Bestemmelsene i loven gir arbeidstakernes representanter i offentlige og private virksomheter med minst 35 ansatte rett til informasjon og høring om spørsmål av vesentlig betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold. Virksomhetene skal utarbeide en rutine/prosedyre for informasjon og høring. Hvis det er et samarbeidsutvalg i virksomheten, trer dette inn i stedet for rutinen/prosedyren. Virksomhetene har som et minimum plikt til å informere om den seneste og forventede utvikling i virksomhetens aktiviteter, økonomiske situasjon og fremtidsutsikter, virksomhetens ansettelsesforhold, herunder hvis ansettelsen er truet, og planer om større endringer som får betydning for ansettelsen, og beslutninger som kan medføre betydelige endringer i arbeidets tilrettelegging og ansettelsesforholdene.

Informasjonen og høringen skal skje på et slikt tidspunkt og på en slik måte at det er mulighet for å komme med forslag som tas med i den videre beslutningsprosess.

8.3.2 Sikkerhedsrepræsentant og sikkerhedsudvalg

Den danske arbejdsmiljøloven med tilhørende forskrift⁶ fastsetter at det i virksomheter med fem ansatte eller flere skal finnes en såkalt «sikkerhedsrepræsentant» for hver avdeling eller hvert arbeidsområde. I virksomheter med mer enn 20 ansatte skal det opprettes et «sikkerhedsudvalg» som er sammensatt av representanter for både virksomheten og de ansatte/tillitsvalgte. Utvalget skal planlegge, lede, rådgi og orientere om, samt føre kontroll med sikkerhets- og helsearbeidet innen virksomheten. Oppgavene er i stor utstrekning de samme som for våre verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

Loven åpner for at det kan inngås avtale mellom arbeidsgiver og representanter for arbeidstakerne

5. Jf. Lov nr. 303 av 02.05.2005.

6. Lov nr. 784 av 11.10.1999 og bekendtgørelse nr 575 av 21.06.2001.

i den enkelte virksomhet om en annen organisering enn det som følger av loven. En slik avtale forutsetter imidlertid at det også er inngått en avtale på organisasjonsnivå som åpner for og legger rammene for en slik virksomhetsavtale. Det danske Arbeidstilsynet kan også godkjenne slike ordninger i den enkelte virksomhet.

Avtalen må inneholde følgende momenter: En beskrivelse av de aktiviteter/metoder som kan anvendes for å sikre at den endrede organisering styrker ivaretagelsen av sikkerhetsorganisasjonens funksjoner, angivelse av en prosedyre for gjennomføring og oppfølging av virksomhetsavtalen, angivelse av hvordan virksomhetsavtalen kan endres og sies opp og en organisasjonsplan.

8.3.3 Europæiske samarbejdsudvalg

EF-direktivet om europeiske samarbeidsutvalg ble i 1996 implementert i en egen lov om europæiske samarbejdsudvalg.⁷ I tillegg til datterselskaper av utenlandske foretaksgrupper, er 40 danske virksomheter berørt. Ca. 30 samarbeidsutvalg er etablert med grunnlag i de danske reglene.⁸

8.3.4 Medarbejderrepræsentation i kapitalselskabers bestyrelser

Den danske bekendtgørelse om medarbejders valg af bestyrelsesmedlemmer i aktieselskaper og anpartsselskaper mv.⁹ fastsetter at arbeidstakere i offentlige og private virksomheter med mer enn 35 ansatte har representasjonsrett i virksomhetens styrende organer. Arbeidstakerne har rett til å velge et antall styremedlemmer som tilsvarer halvparten av styremedlemmene som er valgt av generalforsamlingen, med et minimum av to representanter.

De ansatte har også rett til konsernrepresentasjon hvis selskapene til sammen har ansatt gjennomsnittlig 35 medarbeidere i de siste tre årene.¹⁰ I disse situasjonene har arbeidstakerne i konsernet rett til å velge en tredel av medlemmene i styret i morselskapet. Hvis medarbeiderne i morselskapet selv har rett til selskapsrepresentasjon og utnytter retten, velger medarbeiderne i morselskapet to representanter, mens resten av representantene velges av og blant de ansatte i hele konsernet. Ansatterepresentasjonen kan ikke overstige halv-

parten av styreplassene, og må være minimum tre medlemmer.

Styrerepresentasjon krever initiativ fra arbeidstakernes side, og minst halvparten av de ansatte må stemme for selskaps- og konsernrepresentasjon for å etablere ordningen. Men gjør de ansatte bruk av sin rett, er de ansattes representanter likestilte med de øvrige styremedlemmene, herunder med hensyn til rettigheter, plikter og ansvar.

8.3.5 Medarbejderindflydelse i europeiske selskaper

EF-direktivet om medarbeiderinnflytelse i europeiske selskap ble implementert i svensk rett i 2004 i lag om arbetstagarinflytande i europabolag.¹¹ Direktiv om medarbeiderinnflytelse i SCE-selskaper ble implementert i 2006 i Förordning om europakooperativ.¹²

I Danmark ble direktivet i 2004 implementert i lov om medarbejderindflydelse i SE-selskaper,¹³ og i 2006 etterfulgt av implementeringen av direktiv om medarbeiderinnflytelse i SCE-selskaper i lov om medarbejderindflydelse i SCE-selskaper.¹⁴ Lovene inneholder bestemmelser om valg av arbeidstakerrepresentanter og er utformet på bakgrunn av de alminnelige danske reglene om medarbeidervalgte styremedlemmer.

8.4 EF-rettslig regulering

8.4.1 Innledning

Gjennom EØS-avtalen (Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde), som har til formål å utvide EUs indre marked til også å omfatte EFTA-statene, er Norge forpliktet til å implementere EUs regelverk i norsk rett. EØS-avtalen omfatter varer, tjenester, arbeidskraft og kapital.

Arbeidslivspolitikken har tradisjonelt blitt sett på som et nasjonalt ansvar fra EUs side. Det henger blant annet sammen med de mange ulike systemene og tradisjonene i medlemslandene, og at de nasjonale partene i arbeidslivet har hovedansvar for regulering av lønn og kampmidler som streik og lockout. Men likevel er det utarbeidet felles politikk på flere av arbeidslivets områder. Formålet er å sikre mest mulig like konkurransevilkår og samtidig gi arbeidstakerne beskyttelse. Det forutsettes

7. Lov nr. 371 av 22.05.1996.

8. European Trade Union Institute, EWC database, juli 2009.

9. Lov nr 942 av 02.12.1993.

10. LBK nr 943 av 09.12.1993 om medarbejders valg af bestyrelsesmedlemmer i moderselskaper der er aktieselskaper og anpartsselskaper (Koncernrepræsentation).

11. Lag (2004:559).

12. Förordning (2006:922).

13. Lov nr 281 av 26.04.2004.

14. Lov nr 241 av 27.03.2006.

at landenes arbeidslivspolitik holder seg innenfor rammene av EF-retten.

Arbeidsmiljøområdet er ett av de mest regulerte på europeisk nivå. I rammedirektivet (89/391/EF), som er det mest grunnleggende, og som danner grunnlaget for en rekke særdirrektiver innenfor arbeidsmiljøområdet, finner vi blant annet bestemmelser om valg av arbeidstakerrepresentanter med ansvar for helse, miljø og sikkerhet. I løpet av 1970-tallet ble regelverk om informasjon og drøfting ved masseoppsigelser og direktivet om virksomhetsoverdragelse vedtatt. Det sistnevnte inneholder også rett til informasjon og konsultasjon, noe som er to gjennomgangsbegreper på dette området.

På europeisk nivå omtales samarbeidet mellom organisasjonene i arbeidslivet og myndighetene som den sosiale dialogen. Dialogen foregår både mellom hovedorganisasjonene sentralt og på bransjenivå. Blant annet har de europeiske samarbeidsutvalgene ført til en ny arena for informasjon og konsultasjon i flernasjonale konserner og foretak. I tillegg finnes eksempler på europeisk tariffsamarbeid på bransjenivå, som foregår gjennom gjensidig informasjonsutveksling og koordinering.

Partene i arbeidslivet på europeisk nivå er høringsinstanser og deltakere i ulike prosesser på områder som makroøkonomisk politikk, sysselsetting, etter- og videreutdanning, bedriftsøkonomi, ny teknologi og arbeidslivsorganisering.

I Maastrichttraktaten fra 1993 fikk partene anledning til å forhandle seg frem til avtaler som siden gjøres om til EU-lovgivning. I løpet av 1990-tallet ble det forhandlet frem tre avtaler mellom de sentrale partene på EU-nivå; Rammeavtaler om foreldrepermisjon (1996), deltidsarbeid (1997) og midlertidige ansettelser (1999). Også på bransjenivå er det en bred sosial dialog og muligheter for å inngå avtaler.

Nedenfor omtales de viktigste direktivene om medvirkning og medbestemmelse som er implementert i norsk rett.

8.4.2 Rammedirektivet

Rådsdirektiv 89/391/EF av 12. juni 1989 om iverksetting av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen, det såkalte rammedirektivet, tjener som grunnlag for en rekke særdirrektiver som dekker forskjellige risikoforhold i arbeidslivet.

Direktivet har flere bestemmelser om informasjon og medvirkning knyttet til arbeidsmiljøet. Blant annet forutsetter direktivet at det velges

arbeidstakerrepresentanter med spesielt ansvar for arbeidstakernes sikkerhet og helse.

Direktivet krever at arbeidstaker skal få kjennskap til enhver risiko for sikkerhet og helse, og at det skal utvikles rutiner mellom arbeidsgiverne og arbeidstakerne og/eller deres representanter for utveksling av informasjon, dialog og medbestemmelse når det gjelder sikkerhet og helse på arbeidsplassen. Direktivet inneholder generelle prinsipper om, og krav, til arbeidsmiljøet. Arbeidsgiver pålegges hovedansvaret for å oppfylle disse.

I følge direktivet skal arbeidsgiver iverksette de nødvendige tiltak for å verne arbeidstakernes sikkerhet og helse, herunder forebygge yrkesrisiko, fjerne risiko- og ulykkesfaktorer og sørge for informasjon og opplæring mv. Arbeidsgiver skal blant annet påse at arbeidstakerne/deres representanter blir konsultert ved planlegging og innføring av ny teknologi som får betydning for deres sikkerhet og helse, planlegging av arbeidsvilkår og virkning av miljøfaktorer på arbeidet.

Direktivet pålegger også arbeidstakerne ansvar for i størst mulig utstrekning å ivareta sin egen sikkerhet og helse, samt sikkerheten og helsen til andre personer som berøres av arbeidstakerens handlinger eller forsømmelser på arbeidsplassen, i samsvar med arbeidsgiverens instruksjon og opplæring. Direktivet er et minimumsdirektiv.

8.4.3 Informasjon og drøfting

EUs direktiv om informasjon og drøfting ble vedtatt 11. mars 2002. Direktivet er innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i arbeidsmiljøloven kapittel 8.

Direktivets regler danner en generell ramme for informasjon og konsultasjon mellom arbeidsgivere og arbeidstakernes representanter. Staten har plikt til å fastsette prinsipper, definisjoner og vilkår for informasjon og konsultasjon. Arbeidstakerne utøver retten til informasjon og konsultasjon gjennom sine representanter.

Etter direktivets artikkel 3 skal reglene få anvendelse på virksomheter med minst 50 arbeidstakere eller for forretningssteder med minst 20 arbeidstakere.

Direktivet fastslår i artikkel 4 at arbeidstakerne gjennom deres representanter skal informeres og konsulteres om:

- den seneste og forventede økonomiske utviklingen i virksomheten,
- bemanningssituasjonen i virksomheten og den sannsynlige utviklingen av denne, samt

- beslutninger som kan føre til vesentlige endringer av ansettelsesforholdene eller den måte arbeidet er organisert på.

Informasjonen skal gis på en slik måte at arbeidstakerrepresentantene har mulighet til å gå inn i problemstillingene og eventuelt forberede en uttalelse. Informasjonen skal videre gis på et slikt tidspunkt at det blir reell mulighet for konsultasjon. Dessuten skal arbeidstakernes representanter ha mulighet til å møte ledelsen. Når det gjelder informasjon og konsultasjon om beslutninger som nevnt i det siste punktet i oppstillingen ovenfor er hensikten å nå frem til en avtale.

Direktivet sier ellers ikke noe om hvordan informasjonen og konsultasjonen i praksis skal gjennomføres. Rammene fastlegges i det enkelte land på bakgrunn av gjeldende praksis mv. Direktivet åpner også for at arbeidslivets parter kan inngå avtaler om hvordan arbeidstakerne skal informeres og konsulteres, samt hvilken informasjon som skal gis, og hva det skal konsulteres om, jf. artikkel 1 nr. 3 og artikkel 5, samt fortalen punkt 23. Direktivet åpner for at det inngås tariffavtaler som avviker fra de nærmere reglene for gjennomføringen av informasjon og drøfting i artikkel 4.

Direktivet har også regler om fortrolige opplysninger. Det følger av artikkel 6 og fortalen punktene 24–26 at det skal fastsettes regler om taushetsplikt og adgang til å holde igjen opplysninger.

Direktivet fastlegger minimumskrav for informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne. Det betyr at de enkelte land kan fastsette bestemmelser som er gunstigere for arbeidstakerne enn det som går frem av direktivet.

Retten til informasjon og konsultasjon etter andre direktiver berøres ikke av reglene i dette direktivet, men skal fungere som særregler som går foran de generelle reglene i direktivet om informasjon og konsultasjon. Gjennomføring av direktivet skal ikke begrense arbeidstakernes rett til informasjon, konsultasjon og medbestemmelse etter andre regler på nasjonalt nivå.

Det skal fastsettes administrative eller rettslige prosedyrer i tilfelle direktivets bestemmelser ikke overholdes, jf. artikkel 6 nr. 3 og artikkel 8. Prosedyrene skal sikre effektiv håndheving og effektive sanksjoner.

Reglene i direktivet er implementert gjennom kapittel 8 i arbeidsmiljøloven.

8.4.4 Informasjon og drøfting i forbindelse med virksomhetsoverdragelser

Etter rådsdirektiv 2001/23/EF av 12. mars 2001 om ivaretagelse av arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av foretak, virksomheter eller deler av foretak eller virksomheter har arbeidstakerne rett på informasjon og drøfting i forbindelse med virksomhetsoverdragelser.

Både tidligere og ny innehaver av virksomheten som overdras, er forpliktet til så snart som mulig å gi informasjon om og drøfte virksomhetsoverdragelsen med representanter for de ansatte. Innehaverne skal så snart som mulig underrette representantene for de arbeidstakere som berøres av overdragelsen, om grunnen til overdragelsen, de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen for arbeidstakerne, samt planlagte tiltak overfor arbeidstakerne. Direktivet er gjennomført gjennom kapittel 16 i arbeidsmiljøloven.

Dersom overdrageren eller erververen planlegger tiltak overfor sine respektive arbeidstakere, skal de konsultere arbeidstakernes representanter om tiltakene i god tid med sikte på å oppnå en avtale, jf. artikkel 6 nr. 2.

8.4.5 Informasjon og drøfting i forbindelse med masseoppsigelser

I forbindelse med masseoppsigelser har arbeidsgiver etter rådsdirektiv 75/129/EF og 92/56/EF en særlig plikt til å gjennomføre drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte. Med masseoppsigelser menes oppsigelser som foretas overfor minst 10 arbeidstakere innenfor et tidsrom på 30 dager.

Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelser, skal så tidlig som mulig innlede drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte med sikte på å komme frem til en avtale for å unngå masseoppsigelser eller for å redusere antall oppsagte. Dersom oppsigelser ikke kan unngås, skal de uheldige sidene ved dem søkes redusert. Drøftingene skal omfatte mulige sosiale tiltak med sikte på blant annet støtte til omplassering eller omskolering av de oppsagte. Drøftingene skal innledes så tidlig at de blir reelle. Arbeidstakernes representanter kan la seg bistå av sakkyndige.

Arbeidsgiver har plikt til å gi arbeidstakernes tillitsvalgte alle relevante opplysninger. Det gjelder for eksempel grunnene til eventuelle oppsigelser, antallet arbeidstakere som vil kunne bli oppsagt, hvilke arbeidsgrupper de tilhører, samt kriteriene for utvelgelse av de som eventuelt skal sies opp, og kriteriene for beregning av eventuelle ekstraordinære sluttvederlag. Meddelelsen skal gis tidligst

mulig og senest samtidig med at arbeidsgiver innkaller til drøftinger. Kopi av disse opplysninger skal sendes til arbeidsformidlingen.

Planlagte masseoppsigelser får tidligst virkning 30 dager etter at melding er gitt til arbeidstakernes tillitsvalgte og til arbeidsformidlingen. Bakgrunnen er at en arbeidstaker ikke skal være nødt til å fratre så lenge det foreligger drøftingsplikt.

Direktivreglene er gjennomført i § 15–2 i arbeidsmiljøloven.

8.4.6 Europeiske samarbeidsutvalg

Reglene om europeiske samarbeidsutvalg (ESU) i direktiv 94/45/EF¹⁵ skal fremme informasjon til og konsultasjon med ansatte i større konsern og virksomheter som har grenseoverskridende aktiviteter. De ansattes behov for informasjon og konsultasjon for eksempel når de blir berørt av beslutninger som treffes av et morselskap i et annet land, skal ivaretas gjennom direktivet.

Kjernen i reglene er at det skal etableres informasjons- og konsultasjonsprosedyrer i foretak og konserner som sysselsetter mer enn 1 000 arbeidstakere innen EU/EØS-landene og med mer enn 150 ansatte i minst to medlemsstater. Prosedyrene skal sikre at arbeidstakerne blir informert om vesentlige forhold av grenseoverskridende karakter, for eksempel flytting av produksjon fra et land til et annet.

Direktivet er gjennomført i norsk rett ved at vedlegg X til hovedavtalen mellom LO og NHO er gjort allment gjeldende, jf. lov av 23. august 1996 om allmenngjøring av bestemmelser i tariffavtale om europeiske samarbeidsutvalg mv. og forskrift av 28. juli 2000 nr. 797 om europeiske samarbeidsutvalg mv.

8.4.7 Arbeidstakerinnflytelse i forskjellige europeiske selskaper og ved fusjoner over landegrensene

Direktiv 2001/86/EF¹⁶ om arbeidstakernes medbestemmelse i europeiske selskaper (SE-selskaper) gir regler som skal sikre ordninger for informasjon, drøfting og representasjon i det europeiske selskap. Et europeisk selskap er en egen

selskapsform, og hensikten med reglene om SE-selskaper er å etablere en selskapsform hvor de selskapsrettslige regler er de samme uansett hvor selskapet velger å etablere seg/operere fra. Det finnes også regler på fellesskapsnivå om europeiske samvirkeforetak (SCE), og tilsvarende regler for medvirkning og medbestemmelse for arbeidstakerne i disse selskapene er fastsatt i direktiv 2003/72/EF.¹⁷

Utgangspunktet etter begge direktivene er at det skal forhandles frem, eventuelt videreføres ordninger for informasjon, drøfting og representasjon med representanter for de ansatte. Dersom partene ikke blir enige om noen avtale, eller selv velger det, gjelder et sett med standardbestemmelser om arbeidstakernes innflytelse som skal gjelde for selskapet.

Direktivreglene er implementert i norsk rett ved henholdsvis forskrift av 1. april 2005 nr. 273 om arbeidstakernes rett til innflytelse i europeiske selskaper og forskrift av 3. november 2006 nr. 1213 om arbeidstakernes rett til innflytelse i europeiske samvirkeforetak.

Direktiv 2005/56/EF av 26. oktober 2005 om fusjoner over landegrensene av selskaper med begrenset ansvar gjør det mulig å fusjonere selskaper med begrenset ansvar (typisk aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper) i forskjellige EØS-land. Det er en forutsetning for at fusjonen kan godkjennes, at det er fastsatt ordninger for arbeidstakernes representasjon i det fusjonerte selskapets styrende organer. Det er forutsatt at reglene om informasjon og drøfting mv. som følger av de øvrige EU-direktivene, og som er implementert i nasjonal rett, skal gjelde som vanlig.

Spørsmål knyttet til arbeidstakernes representasjon i det fusjonerte selskapets styrende organer er behandlet i direktivet artikkel 16. Etter artikkel 16 nr. 1 skal det fusjonerte selskapet i utgangspunktet være underlagt registreringslandets bestemmelser om ansattes rett til representasjon i selskapets styrende organer. Fra dette utgangspunktet gjøres det imidlertid unntak dersom minst ett av de fusjonerende selskapene de siste seks månedene før offentliggjøringen av fusjonsplanen hadde mer enn 500 ansatte og selskapet er omfattet av de representasjonsordninger som er nevnt i direktiv 2001/86/EF artikkel 2 bokstav k (representasjon i selskapenes styrende organer).

Videre gjelder utgangspunktet etter artikkel 16 nr. 1 ikke dersom de nasjonale reglene som finner

15. Rådskdirektiv 94/45/EØF av 22. september 1994 om opprettelse av et europeisk samarbeidsutvalg eller en fremgangsmåte i foretak som omfatter virksomhet i flere medlemsstater og i konserner som omfatter foretak i flere medlemsstater, med sikte på å informere og konsultere arbeidstakere.

16. Rådskdirektiv 2001/86/EF av 8. oktober 2001 om utfylling av vedtektene for det europeiske selskap med hensyn til arbeidstakernes innflytelse.

17. Rådskdirektiv 2003/72/EF av 22. juli 2003 om utfyllende bestemmelser vedrørende vedtektene for europeiske samvirkeforetak med hensyn til arbeidstakernes innflytelse.

anvendelse for det fusjonerte selskapet, ikke gir de ansatte minst like gode representasjonsrettigheter som de allerede hadde i selskapene før fusjonen, eller dersom ansatte i andre land får dårligere rett til representasjon enn de som er ansatt i etableringslandet.

I disse tilfellene skal det etableres et særlig forhandlingsutvalg som skal forhandle med styrene i de fusjonerende selskapene om en avtale vedrørende de ansattes representasjon. Dersom det ikke

blir enighet om noen avtale innen seks måneder, eventuelt tolv måneder dersom partene blir enige om å forlenge fristen, får standardbestemmelser om ansatterepresentasjon fastsatt i nasjonal lovgivning i medhold av direktiv 2001/86/EF anvendelse.

Reglene er implementert i norsk rett ved forskrift av 9. januar 2008 nr. 50 om arbeidstakernes rett til representasjon ved fusjon over landegrensene av selskaper med begrenset ansvar.

Kapittel 9

Medvirkning og medbestemmelse i Norge i 2009

I dette kapitlet¹ rettes søkelyset mot dagens praktisering av medvirknings- og medbestemmelsesordningene. Kapittel 9.1 til 9.7 bygger på en undersøkelse Fafo gjennomførte for Arbeids- og inkluderingsdepartementet våren 2009.² I kapittel 9.8 redegjøres det for Arbeidstilsynets og Petroleums- tilsynets erfaringer med medvirknings- og medbestemmelsesordningene.

9.1 Innledning

Ansattes deltakelse i styringen av egen arbeidssituasjon og egen arbeidsplass har tradisjonelt hatt en todelt begrunnelse: i) deltakelse er et ledd i demokratisering av det norske samfunn og bygger på rettferdighets- og likhetsnormer og ii) deltakelse er effektivt for virksomhetens drift, fordi de ansattes innsats og kompetanse er avgjørende for virksomhetens produktivitet. Vektleggingen av den ene eller den andre begrunnelsen har variert. Politisk grunnsyn og politisk klima, ulike idealer for arbeidsorganisering og forholdet mellom partene er noe av det som har påvirket vektleggingen. I dag synes det å være enighet om at deltakelsesordningene skal innrettes slik at begge hensyn kan ivaretas, selv om det fortsatt er uenighet om vektleggingen og betydningen av det normative grunnlaget.

Tilhengere av deltakelse som demokratisk virkemiddel og som produktivitetstiltak har tradisjonelt promotert ulike former for deltakelse. Rettferdighets- og likhetsnormer bygger opp under representativ (eller indirekte) deltakelse, mens effektiv-

tetshensyn viser til individuell (eller direkte) deltakelse. Dette er en debatt som i liten grad preger dagens situasjon, men som har vært viktig historisk. Innføring av angloamerikanske organisasjonskonsepter og idealer for virksomhetsstyring aktualiserer debatten, fordi disse utelukkende fokuserer på individuell deltakelse. Tabell 9.1 viser forholdet mellom deltakelsesformer og den normative begrunnelsen, samt deltakelsens «resultat».

Individuell deltakelse skal ivareta arbeidstakerens rett til utfoldelse i arbeidssituasjonen. Arbeidstakeren skal ikke utsettes for unødige begrensninger, noe som bygger på demokratiets frihetsargument. Ansatte skal ha mulighet til å utvikle seg faglig og personlig gjennom arbeidet.

Det demokratiske prinsipp om retten til å delta i beslutninger som påvirker individets liv og velferd, tilsier at alle har rett til å delta i beslutninger. I praksis innebærer dette former for indirekte demokrati. Retten til representasjon bygger på demokratiske likhetsnormer og skal sikre arbeidstakernes (like) rett til deltakelse. Individuell deltakelse skal bidra til å øke arbeidstakernes innsats. Gjennom å gi den enkelte mulighet til å benytte sitt faglige og personlige potensial vil deltakelse bidra til økt produktivitet. Den representative deltakelsen skal bidra til at uenigheter kan løses på fredelig vis, og ikke gjennom konflikter. Legitimitet til beslutninger sikres gjennom at alle parter er representert.

Individuell og representativ innflytelse er begge viktige deler av det norske systemet og systemets evne til å «produsere» effektivitet, personlig utvikling og legitime kompromisser basert på alles rett til å delta. Dette er målsettinger som i liten grad er kontroversielle i den norske debatten. Uenigheten går ikke mellom tilhengere og mot-

1. Kapittel 9.1 til 9.8 er basert på et notat utarbeidet av Fafo på oppdrag fra utvalget. Kapittel 9.8 er bidrag fra Arbeidstilsynet og Petroleums- tilsynet.

2. Falkum m.fl. (2009), Fafo-rapport 2009: 35.

Tabell 9.1 Deltakelsens resultat

Normative begrunnelser		
Former for deltakelse	<i>Demokratihensyn</i>	<i>Effektivitetshensyn</i>
<i>Individuell</i>	Utfoldelse – utvikling	Innsats
<i>Representativ</i>	Likhet	Konfliktløsning

Tabell 9.2 Former for deltakelse og aktørenes rolle

		Samhandling
Former for deltakelse	<i>Mellom likeverdige parter</i>	<i>Underlagt styringsretten</i>
<i>Individuell</i>	Eks. fra arbeidsmiljøloven	Eks. fra arbeidsmiljøloven
<i>Representativ</i>	Tarifforhandlinger	Rett til informasjon og drøfting, uttalerett
	Eks. fra arbeidsmiljøloven	
	Styrerepresentasjon	

Tabell 9.3 Former for deltakelse på ulike nivåer

Former for deltakelse	Eget arbeid/arbeidsoppgaver	Arbeidsenhet ¹	Virksomhet	(Evt.) morselskap/konsernledelse
<i>Individuell</i>				
<i>Representativ</i>				

¹ Arbeidsenhet betyr enhet den enkelte inngår i til daglig. Dette kan være en avdeling, gruppe, en enkelt produksjonsenhet etc. Denne kategorien kan forstås i lys av hovedavtalen (LO-NHO) § 9-9 hvor det snakkes om «avdelinger med egen ledelse og myndighet til å treffe avgjørelser vedrørende avdelingen».

standere av deltakelse, men dreier seg i stor grad om hvorledes systemet bør innrettes for å oppnå de felles målsettingene. En rekke studier både nasjonalt og internasjonalt har imidlertid vist at det i dag primært er effektivitetsargumentene som benyttes i debatten.³

Aktørenes forhold til hverandre er viktig for å forstå resultatet av de ulike deltakelsesformene. Hovedskillet går mellom samhandling mellom likeverdige parter (arbeidsgiver og arbeidstaker) og mellom parter med forutbestemte ulike posisjoner, eller enklere: Hvorvidt deltakelse foregår innenfor styringsrettens rammer eller ikke. Tabell 9.2 gir noen eksempler.

Representative og individuelle rettigheter finnes, som vist i kapittel 6 og 7, både i arbeidsmiljøloven, i aksjelovene og i avtaleverket. Både representativ og individuell innflytelse må vurderes i lys av hvilket nivå i virksomheten søkelyset settes på. I tabell 9.3 blir dette illustrert.

Forholdet mellom representativ og individuell innflytelse på ulike nivåer er et viktig punkt. Grunnlaget for de ulike representative ordningene er å legge til rette for deltakelse til beste for arbeidstakere og for virksomheten. Hvorvidt de representative ordningene sørger for dette, er et kjernepunkt i utvalgets arbeid. Lover og avtaler mellom partene (nasjonalt og lokalt) setter rammer for hvorledes og med hvilket grunnlag deltakelsen finner sted. Jo høyere opp i hierarkiet

beslutningen tas, jo mer avhengig vil den enkelte arbeidstaker være av å delta i representative ordninger.

9.2 Ansattes innflytelse

Ulike ordninger kan ha ulik effekt på de to grunnleggende målsettingene (demokrati og effektivitet), og ordningene kan slå forskjellig ut på ulike nivåer i virksomheten. I internasjonal sammenheng fremstår norsk arbeidsliv som svært demokratisk, med høy grad av organisering av partene, utstrakt konsensus mellom arbeidsgivere og arbeidstakere, en sterk fagbevegelse og sterke individuelle rettigheter for arbeidstakere.⁴ Den bedriftsrettede arbeidslivsforskningen støtter opp under dette bildet med fokus på sammenhenger mellom ansattes medvirkning i utviklingsprosesser og bedriftenes evne til utvikling, omstilling, innovasjon og vekst.⁵

På oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet gjennomførte Fafo våren 2009 en undersøkelse blant et representativt utvalg norske arbeidstakere i virksomheter med mer enn ti ansatte. Funn fra denne undersøkelsen (se boks 9.1) danner, sammen med en undersøkelse Fafo foretok i 2007 om aksjelovens bestemmelser om

3. Falkum m.fl. (2009). Fafo-notat 2009: 17.

4. Engelstad m.fl. (2003) side 30.

5. Gustavsen m.fl. (1998), Falkum m.fl. (1999), Pålshaugen & Qvale (2000).

Boks 9.1

Fafo-rapport 2009:35 Bedriftsdemokratiets tilstand. Medbestemmelse, medvirkning og innflytelse i 2009

Rapporten bygger på:

- en kvalitativ undersøkelse blant 30 ledere og 30 tillitsvalgte/verneombud, samt sentrale aktører på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden på nasjonalt plan. Respondentene er hentet fra både store og små, og fra uorganiserte og organiserte virksomheter.
- en kvantitativ (postal) undersøkelse blant norske arbeidstakere i virksomheter med mer enn ti ansatte. Nettoutvalget på 8 000 ble hentet fra SSBs Arbeidstaker- og arbeidsgiverregistre. 3 362 valgte å svare, noe som gir en svarprosent på 42 prosent. Svarene er representative for norske arbeidstakere langs sektor, bransje, kjønn, utdanning og posisjon (leder vs. ansatt). I rapporten antas det at noe av årsaken til den lave svarprosenten er manglende svar i uorganisert sektor og i «det grå området». Undersøkelsen ble gjennomført av SSB. Andel ledere i undersøkelsen er 16 prosent. Lederposisjon i denne sammenhengen innebærer personalansvar.

Fafo-rapport 2008:09 Ansatte i styret. Statusrapport 2007

Rapporten bygger på to kvantitative undersøkelser:

- høsten 2007 – en telefonundersøkelse blant ledere i virksomheter/konsern med mer enn 30 ansatte. Utvalget ble hentet fra Norstats virksomhetsregister, samt Eniros register over konsern og var fordelt på 250 konsernledere (hentet fra konsern med tre eller flere styremedlemmer, svarprosent 37) og 750 virksomhetsledere (svarprosent 42) fordelt på 376 ledere i datterselskap og 374 ledere i selvstendige virksomheter. Utvalget er representativt for fordeling mellom ansatte i datter/selvstendig selskap, virksomhetsstørrelse og (tilnærmet) bransje. Undersøkelsen ble gjennomført av Norstat.
- våren 2005 – en telefonundersøkelse blant ledere og ansatterepresentanter hentet fra liste (Opinion) fra de 1 000 største virksomheter i Norge. Bruttoutvalget består av 249 ledere og 202 ansatterepresentanter. Se også Fafo-rapport 502: Ansattes styrerepresentanter – motstandere, samarbeidspartnere eller B-medlemmer?

representasjon i styrende organer, grunnlaget for dette kapitlet. I 2009-undersøkelsen skilles det mellom arbeidstakere i ulike sektorer. Dette er gjort fordi lov- og avtaleverket skiller seg fra hverandre (jf. kapittel 6 og 7). I tillegg fokuseres det på forskjellen mellom opplevd innflytelse blant ledere med personalansvar og andre ansatte.

Opplevd innflytelse måles på tre ulike områder: Innflytelse over egen arbeidssituasjon, innflytelse over arbeidsorganiseringen og innflytelse på beslutninger fattet på øverste nivå i virksomheten.

Individuelle oppfatninger av egen innflytelse er svært vanskelig. Individenes oppfatning vil være farget av en rekke faktorer. I rapporten legger Fafo vekt på at to spørsmål vil påvirke oppfatningen:

Hvor mye innflytelse pleier jeg/de andre å ha?

Hvor mye innflytelse er det rimelig å ha?

Arbeidstakere med tidligere erfaringer med høy grad av innflytelse og/eller sterke oppfatninger om

rimeligheten av høy grad av innflytelse vil dermed rangere sin («objektive») innflytelse lavere enn arbeidstakere uten erfaring og/eller andre rimelighetsoppfatninger. Dette tilsier at undersøkelser av denne typen i stor grad måler arbeidstakernes tilfredshet med egen innflytelse, og at tolkninger om den faktiske innflytelsen må foretas med forsiktighet.

I tillegg er det svært viktig å understreke at undersøkelser av den typen Fafo har foretatt, ikke må oppfattes som dekkende for arbeidslivet som helhet. Erfaringene tilsier at respondentenes (manglende) interesse og også deres holdninger knyttet til lov- og avtaleverket påvirker svarprosenten. Dette gir en overrepresentasjon av virksomheter med «sakene i orden». Respondenter fra uorganiserte virksomheter hvor vi kan anta at ordningene i svært liten grad praktiseres, og/eller motstanden og skepsisen er stor, er det få av. Undersøkelsen gir dermed et bilde av det organiserte arbeidslivet og fanger neppe opp «problemområdene» i tilstrekkelig grad.

9.2.1 Innflytelse på egen arbeidssituasjon og på arbeidsorganisering

Fafos resultater viser at norske arbeidstakere gjennomgående svarer at de har høy innflytelse på egen arbeidssituasjon, se tabell 9.4.

Når det gjelder hvorledes arbeidet er organisert er innflytelsen lavere, men fortsatt er gjennomsnittet over middels, se tabell 9.5.

Målene på innflytelse i tabell 9.4 og 9.5 viser begge til arbeidstakernes direkte muligheter til å påvirke arbeidsdagen. Tabell 9.6 fokuserer på virksomhetsnivået.

Områdene i tabell 9.6 er noe den enkelte først og fremst kan øve innflytelse på gjennom kollektive ordninger for medbestemmelse og medvirkning all den tid den enkelte arbeidstaker ikke deltar på de arenaer hvor disse avgjørelsene tas. Fafos funn viser at norske arbeidstakere har langt større

Tabell 9.4 Innflytelse på egen arbeidssituasjon fordelt etter sektor og status (henholdsvis leder og ikke-leder (eller ansatt). Gjennomsnitt på skala fra 1 = ingen innflytelse til 5 = stor innflytelse, n > 548 < 1558).

Opplevd innflytelse på ...	Statlig	Kommunal	Privat	Alle	Ledere	Ansatte
Egne arbeidsoppgaver	4,1	4,3	4,3	4,2	4,6	4,1
Utførelsen av egne oppgaver	4,4	4,5	4,5	4,5	4,7	4,4
Kvaliteten i det jeg gjør	4,5	4,5	4,6	4,5	4,7	4,5
Indeks – egen arbeidssituasjon	4,3	4,4	4,4	4,4	4,7	4,3

Tabell 9.5 Innflytelse på arbeidsorganisering fordelt etter sektor og status. Gjennomsnitt på skala fra 1 = ingen innflytelse til 5 = stor innflytelse, n > 544 < 1552).

Opplevd innflytelse på ...	Statlig	Kommunal	Privat	Alle	Ledere	Ansatte
Egen arbeidstid	3,4	3,2	3,6	3,4	4,0	3,3
Hvem jeg jobber sammen med	3,0	3,1	3,3	3,2	3,9	3,0
Arbeidstempo	3,7	3,8	4,1	3,9	4,2	3,9
Bruk av ressurser til arbeidet	3,2	3,2	3,7	3,4	3,9	3,3
Indeks – arbeidsorganisering	3,4	3,3	3,7	3,5	4,0	3,4

Tabell 9.6 Innflytelse på virksomhetens beslutninger om ... fordelt etter sektor og status. Gjennomsnitt på en skala fra 1 = ingen innflytelse til 5 = stor innflytelse, n > 453 < 1488).

Opplevd innflytelse på beslutninger om ...	Statlig	Kommunal	Privat	Alle	Ledere	Ansatte
Strategier	2,3	2,7	2,3	2,5	2,2	3,4
Kravene til kvalitet	2,8	3,2	3,1	3,1	2,9	3,9
Kravene til effektivitet i arbeidet	2,7	3,1	3,1	3,0	2,8	3,9
Kravene til lønnsomhet	2,1	2,3	2,6	2,4	2,2	3,4
Arbeidsmetoder	3,1	3,6	3,3	3,3	3,2	4,0
Hvem som får vite hva	2,5	2,8	2,6	2,6	2,4	3,7
Ansettelse	1,9	2,0	2,1	2,0	1,6	3,6
Organisering av virksomheten	2,1	2,4	2,1	2,2	1,9	3,4
Kunde-/brukerbehandlingen	3,2	3,6	3,0	3,2	3,1	4,0
Samarbeid med andre virksomheter	2,7	2,8	2,5	2,6	2,4	3,5
Virksomhetens samfunnsansvar	2,4	2,8	2,2	2,4	2,2	3,3
Virksomhetens miljøansvar	2,2	2,8	2,4	2,5	2,3	3,4
Indeks – virksomhetens beslutninger	2,4	2,8	2,6	2,6	3,6	2,4

innflytelse på egen arbeidssituasjon, organisering av eget arbeid og de nære tingene i arbeidsmiljøet enn de har på virksomheten, dens oppbygging og dens virkemåte. Bildet bekrefter tidligere forskning som sier at norske arbeidstakere først og fremst har fått økt innflytelse på det som har med individuelle forhold og egen arbeidssituasjon å gjøre, mens innflytelsen på mål, strategier, effektivitet og organisering ikke har økt tilsvarende siden 1960-tallet.⁶

HMS-undersøkelsen 2007 viser at de ansatte i størst grad ønsker seg mer innflytelse på beslutninger om «endringer i bedriften», «arbeidsmengden», «strategier og mål» og «tidsfrister», det vil si forhold som har med virksomhetens oppbygging og virkemåte å gjøre.⁷ De er i større grad tilfreds med den innflytelsen de har på «valg av egne oppgaver», «egen arbeidstid», og «arbeidsutførelsen», altså forhold som har med egen arbeidssituasjon å gjøre. Undersøkelsen understøtter dermed konklusjonen fra Fafo.

Innflytelse på egen arbeidssituasjon er forankret i arbeidsmiljølovens bestemmelser om medvirkning. Denne typen innflytelse er også sterkt forankret i de moderne ledelseskonseptene som eksempelvis «empowerment» (bemyndigelse av ansatte), involvering, total kvalitetsledelse osv. Også i avtaleverket legges det stor vekt på verdien av direkte innflytelse. Den norske arbeidstaker har store muligheter til å delta og øve innflytelse på det som har med hans/hennes egen arbeidssituasjon å gjøre. Både deltakelsesordningene og ledelsesmodellene trekker i denne retningen.

Innflytelsen på organiseringen av arbeidet er mindre, men norske arbeidstakere må likevel sies å ha forholdsvis store muligheter til å delta i og øve innflytelse på organiseringen av selve arbeidet. Denne innflytelsen kan knyttes til både lovfestede (arbeidsmiljøloven) og avtalefestede rettigheter og ordninger. Samtidig kan også denne typen innflytelse knyttes til organisasjonskonsepter og ledelsesmodeller, eksempelvis Tavistockskolens selvstyrte arbeidsgrupper og Thorsrud og Emerys (1970) overføring av Human Relations-idéer til norske forhold.

Innflytelsen på virksomhetenes strategier, lønnsomhetskrav og omgivelser etc., og på virksomhetens beslutninger, er langt lavere og så vidt over midtverdien med en score på 2,6. Innflytelse på disse forholdene er først og fremst forankret i avtaleverket, for en del også i lovverket, men i liten

grad i organisasjons- og ledelsesmodeller. Det er først og fremst ledelsens ansvar og oppgave å avgjøre spørsmål som har med disse forholdene å gjøre. Ansatte kan øve innflytelse på dem gjennom sine organisasjoner og tillitsvalgte i de samarbeidsorganene som er etablert og fungerer i virksomheten. Som saksfelt er innflytelsen i større grad ment å foregå gjennom representative og kollektive ordninger, og i mindre grad gjennom individuell deltakelse og direkte medvirkning.

9.2.2 Hva påvirker graden av innflytelse?

Arbeidstakere i statlig sektor har gjennomgående noe mindre innflytelse på alle de tre områdene enn arbeidstakere i både kommunal og privat sektor, i følge deres respektive oppfatninger. Arbeidstakere i privat sektor har større innflytelse på arbeidsorganisering enn de to andre, mens arbeidstakere i kommunene har størst innflytelse på virksomhetenes styring, oppbygging og virkemåte. Forskjellene er ganske store på noen av variablene som inngår i de tre innflytelsesindeksene. Det er mulig at disse forskjellene handler om ulike forventninger, eksempelvis slik at arbeidstakere i staten forventer mer innflytelse på virksomhetenes oppbygging og virkemåte enn det arbeidstakere i privat sektor gjør, og at dette preger vurderingene av deres egen opplevde innflytelse.

Forskjellene mellom bransjer er små, og i liten grad signifikante. Arbeidstakere i bygg og anlegg scorer høyest av alle på alle de tre innflytelsestypene. Det kan blant annet forklares med at arbeidet i denne bransjen er oppstykket og foregår på ulike steder og derfor krever en større grad av selvstyre for arbeidstakerne. Helse-, sosial- og pleiebransjen scorer lavest av alle på alle de tre indeksene, noe som blant annet kan forklares med hierarkiske styrings- og profesjonsstrukturer, mange deltidsansatte med små stillingsbrøker og krevende pasienter og pårørende.

Virksomhetens størrelse kan forklare noe av forskjellene i innflytelse. Forskjellene er imidlertid ikke store. De som arbeider i virksomheter med mellom 10 og 49 ansatte, scorer høyere enn andre på alle de tre indeksene. Her er det imidlertid likheten mellom de ulike størrelseskategoriene som er mer overraskende enn forskjellene.

Ledere har selvsagt mer innflytelse enn andre på alle de tre områdene. Noe annet ville vært svært overraskende. Det kan imidlertid hevdes at en score på 3,6 på innflytelse på virksomhetens styring, oppbygging og virkemåte er lavt, og burde vært høyere for de som presumptivt skal stå for styringen. Dette kan være et uttrykk for at norske

6. Falkum m.fl. (1999), Engelstad m.fl. (2003), Trygstad (2004), Falkum (2008).

7. Bråten m.fl. (2008).

arbeidsplasser ikke er så «flatt» organisert, men preges mer av hierarkiske strukturer og beslutningssystemer enn det vanligvis legges vekt på. Forestillingen er at myndighet til å treffe avgjørelser er delegert nedover i sterk grad på norske arbeidsplasser. Ut fra den forestillingen kan man forvente at ledere hadde en score på mer enn 4 på oppfatning av egen innflytelse på styring og organisering av virksomhetene. Andre analyser peker i den retningen.⁸

Utdanningsgruppene scorer overraskende likt. De med høyere utdanning scorer noe lavere enn de andre på innflytelse på arbeidsorganisering, og noe høyere på innflytelse på virksomhetenes oppbygging og virkemåte. En hypotese for å forklare dette er at de med høyest utdanning i mindre grad er organisert enn de andre og at de har høyere forventninger til egen innflytelse. Noe av forskjellen forklares av at det er flere av de med høyere utdanning som er ledere. Når ledere ekskluderes, blir forskjellene mellom utdanningsgrupper ubetydelige.

En av grunnhypotesene i norsk arbeidsliv er at det er store forskjeller mellom organiserte og uorganiserte arbeidstakers innflytelse, og mellom ansatte i virksomheter med og uten tariffavtale.

Når det gjelder organisering, finner Fafo at uorganiserte har noe lavere innflytelse på styring og organisering av virksomheten (gjennomsnittlig 2,3 vs. 2,4 på en skala fra 1–5) og også når det gjelder innflytelse på egen arbeidssituasjon (4,3 vs. 4,4) enn organiserte. Ingen av forskjellene er signifikante. Når det gjelder innflytelse på arbeidsorganiseringen, er forskjellen signifikant (3,3 vs. 3,6).

Når det gjelder forskjellen mellom ansatte i virksomheter med og uten tariffavtale, får Fafo tilsvarende resultater, ansatte i virksomheter uten tariffavtale scorer signifikant høyere på egen arbeidssituasjon (4,5 vs. 4,3) og arbeidsorganisering (3,8 vs. 3,3) enn ansatte i virksomheter med tariffavtale. Når det gjelder innflytelse på styring og organisering av virksomheten, er det ingen forskjell.

Fafo reiser tre hypoteser for å forklare dette funnet:

- Det er en klar sammenheng mellom virksomhetens størrelse og graden av opplevd innflytelse. Videre finner man at jo større virksomheten er, jo større er sjansen for å finne tariffavtale og organiserte ansatte. Størrelse er dermed den sentrale forklaringen. For det andre kan forskjellene skyldes utvalget. Som nevnt antar Fafo at man i mindre grad har klart å fange opp

respondenter fra uorganiserte virksomheter hvor oppmerksomheten om medbestemmelse og medvirkning er lav. Svarene fra de uorganiserte hører dermed hjemme i den delen av uorganisert sektor hvor innflytelsen er høy. Dette gjør at sammenlikningen mellom organiserte og uorganiserte ansatte blir noe misvisende.

- Forskjellen kan skyldes at de uorganiserte har andre forventninger til egen innflytelse enn de organiserte arbeidstakerne. Oppfatningen av egen innflytelse er tett knyttet til aktørens forventninger og tidligere opplevelse. Dersom vi finner mindre oppmerksomhet om ansattes deltakelse blant uorganiserte og i virksomheter uten tariffavtale, kan dette påvirke respondentenes svar.
- Den tredje hypotesen er at «den norske samarbeidsmodellen» er så institusjonalisert i arbeidslivet at mange av ordningene praktiseres også for de uorganiserte og på arbeidsplasser uten tariffavtale. Det har utviklet seg felles spilleregler og forventninger om rimeligheten og nytten av ansattes deltakelse. Dette gjør at forskjellen i organisering og involvering mellom virksomheter med og uten organiserte ansatte og/eller tariffavtale blir mindre enn man kunne forvente.

9.3 Sterk konsensus – middels kunnskap

Høy grad av konsensus, lavt konfliktnivå, sterk vekt på likhet og demokratiske omgangsformer er beskrivelser som ofte benyttes om det norske arbeidslivet. Hvorvidt denne konsensusen er et «produkt» av de ordninger som er bygget opp for å regulere forholdet mellom arbeid og kapital, er et sentralt spørsmål. Hvis så er tilfelle, kan en forvente å finne stor oppslutning om lov- og avtaleverket.

9.3.1 Legitime ordninger

Kapittel 5 viser at veien frem til dagens lov- og avtaleverk har vært lang og også konfliktfylt. Fafos resultater i dag er imidlertid i tråd tidligere undersøkelser.⁹ Ordningene som skal sikre arbeidstakerne innflytelse på egen arbeidssituasjon og rett til deltakelse i beslutningsprosesser, oppfattes i stor grad som ukontroversielle.

Funnene som presenteres i tabell 9.7, tyder imidlertid på at jo mer konkret ordningen er, jo

8. Falkum (2008).

9. Se eksempelvis Gulbrandsen m.fl. (2003).

Tabell 9.7 Påstander om partssamarbeidet. Prosent.

	Helt uenig/ lite viktig (1)	2	3	4	Helt enig/ svært viktig (5)	Totalt	N
Min nærmeste leder har ...							
...stor respekt for verneombudet	3	9	27	36	25	100	2 294*
...stor respekt for tillitsvalgte	4	10	31	34	22	100	2 462**
Hvor viktig er det at ...							
...tillitsvalgte har stor innflytelse på beslutninger som fattes i virksomheten	3	5	19	29	44	100	2 406**
...tillitsvalgte har stor innflytelse på de ansattes arbeidssituasjon	2	4	18	33	44	100	2 409**
...tillitsvalgte har direkte innflytelse på bruk av overtid	8	11	27	25	30	100	2 275**
...at virksomheten er opptatt av å følge lov- og avtaleverket	1	1	6	16	76	100	3 005

* bare respondenter som har svart bekreftende på om virksomheten har VO.

** bare respondenter som har svart bekreftende på at virksomheten har tillitsvalgte.

Tabell 9.8 I dag kan de ansatte etter aksjeloven kreve opptil en tredel av styreplassene. Mener du at dette antallet bør øke, at det bør reduseres eller opprettholdes på dagens nivå? Prosent.

	2007: Daglig leder i selskap henholdsvis		2005	
	Uten AR*	Med AR**	Daglig leder	Ansatterepresentanter
Bør øke	0	1	0	19
Opprettholdes på dagens nivå	84	92	94	81
Bør reduseres	16	7	6	0
Totalt	100	100	100	100
N	430	512	249	200

* uten ansatterepresentanter i styret.

** med ansatterepresentanter.

Kilde: Fafo 2007 og Fafo 2005.

mindre oppslutning har den. Andelen som svarer at det er viktig (4 og 5 på skalaen) at tillitsvalgte har direkte innflytelse på bruk av overtid, er lavere enn andelen som svarer at det er viktig at tillitsvalgte har stor innflytelse på de ansattes arbeidssituasjon (henholdsvis 55 og 77 prosent). Det er også på dette punktet at forskjellen mellom ledere og ansatte er størst, men data gir ikke grunnlag for å understreke noen sterk uenighet mellom partene.

Fafo har tidligere undersøkt oppslutningen om ansattes rett til styrerepresentasjon. Data i tabell 9.8 er hentet fra to ulike undersøkelser, og respondentene blir bedt om å svare på om andelen ansatterepresentanter i styret bør øke eller ikke.

Fafos funn viser at andelen representanter i dagens ordning har overveldende støtte. Dette gjelder både daglig ledere og også ansatterepresentantene selv. Tallene fra 2007 tyder på at det primært er daglig ledere uten erfaring med ordningen som er skeptiske.

9.3.2 Kunnskap

Lov- og avtaleverket blir ofte fremstilt som komplisert og tidkrevende å sette seg inn i. Fafo har dessuten tidligere påpekt at temaet har fått minimal plass i utdanningen av ledere.¹⁰ I tabell 9.9 har Fafo bedt respondentene vurdere sin egen kunnskap

Tabell 9.9 Respondentenes vurdering av egen kunnskap om ulike ordninger. Gjennomsnitt på skala fra 1 (kjenner ikke) til 5 (kjenner svært godt).

	Arbeids- miljøloven	Hoved- avtaler	Tariff- avtaler*	Tjeneste- mannsloven	Administra- sjonsutvalg	Styrerepre- sentasjon	Minste N
Alle	3,19	2,74	3,12	1,97	1,66	1,77	
Ledere	3,57	3,17	3,28	2,4 (3,65)**	2,12 (2,59)	2,42 (2,70)	309
Ansatte	3,11	2,64	3,57	1,88 (2,25)	1,57 (1,85)	1,64 (1,79)	536
Tillitsvalgte*	3,53	3,28	3,03	2,24 (2,63)	1,82 (2,06)	1,85 (2,18)	629

* Tillitsvalgte = ansatte som er eller sier de har vært tillitsvalgte i fagforening/husforening. Ledere som tidligere har vært tillitsvalgte, er ikke inkludert.

** Tall i parentes viser svar fra respondenter som dekkes av ordningene, dvs. tjenestemannsloven (bare statsansatte), administrasjonsutvalg (bare kommuneansatte) og styrerepresentasjon (bare ansatte i privat sektor).

når det gjelder arbeidsmiljøloven, de aktuelle hoved- og tariffavtaler, tjenestemannsloven, kommunelovens bestemmelser om administrasjonsutvalg, samt aksjelovens bestemmelser om styrerepresentasjon.

Aktørene svarer, som tabell 9.9 viser, middels eller lavt. De ansatte ligger ikke overraskende lavest, mens forskjellen mellom ledere og tillitsvalgte ikke er særlig stor. Tidligere undersøkelser¹¹ har vist at tillitsvalgte gjennomgående har hatt et forsprang på ledelsen når det gjelder slik kunnskap. Manglende forskjell kan skyldes at det er respondentenes egenvurdering som etterspørres. Fafo har spurt ledere med personalansvar, noe som kanskje tilsier at man kunne forvente noe høyere kunnskap om ordningene i denne gruppen.

Fafo konkluderer med at det norske samarbeidssystemet har høy oppslutning. Samtidig finner de at kunnskapen om systemet hos ansatte, og kanskje særlig hos ledelsen, er middels eller kanskje lav. Dette inviterer til å spørre etter sammenhengen mellom oppslutning og kunnskap om de ulike ordningene. Er det slik at det er de mest kunnskapsrike som også viser sterkest oppslutning om systemet? Fafos data tyder på at dette ikke er tilfelle. Det er ikke slik at oppslutningen om systemet krever at aktørene har kunnskap om lov- og avtaleverket. Dette gir systemet høy grad av legitimitet. Aktørene har tillit til systemet, og man antar, selv om man ikke har detaljkunnskap om de enkelte bestemmelsene, at ordningene vil sikre de ansatte og virke positivt for virksomheten.

9.4 Praktisering av de ulike ordningene

Alle respondenter har fått spørsmål om hvilke ordninger som finnes på deres arbeidsplass («*Er følgende ordninger etablert på din arbeidsplass/virksomheten du jobber i?*»). Dette er et komplisert spørsmål. Ikke bare er privat, statlig og kommunal sektor dekket av ulike lover og hovedavtaler, hvilke betegnelser som brukes på de ulike utvalg og møtepunkter varierer sterkt. I tillegg er det mange måter å kombinere de ulike ordningene på.

I tabellene nedenfor refereres svar fra ledere og ansatte i ulike sektorer, og det er skilt mellom lovbestemte og avtalebestemte ordninger. I tillegg er de ulike kravene til ordningene tatt inn. Eksempelvis betyr «50+» eller «uten TA», henholdsvis at utvalget er begrenset til virksomheter med mer enn 50 ansatte eller til virksomheter uten tariffavtale.

Gjennomgående finner Fafo at gruppen av ledere er mer tilbøyelige til å svare positivt på spørsmål om de ulike ordningene er etablert. Dette er lite overraskende og i tråd med tidligere undersøkelser. Dette henger dels sammen med at lederne (må antas) å ha en bedre oversikt over hvilke ordninger som er etablert, dels med at etableringen i flere tilfelle er ledelsens ansvar. Lederne får dermed indirekte spørsmål om hvorvidt de har gjort jobben sin. Dette vil sannsynligvis innebære en viss overrapportering fordi man vil ønske å gi et mest mulig positivt bilde av seg selv og sin virksomhet.

Det er viktig å understreke at en stor andel av respondentene svarer «vet ikke» på spørsmål om ordningene er etablert i virksomheten. Dette gjelder både de lov- og avtalebestemte ordningene. I de følgende tabeller vises gjennomgående den

10. Trygstad og Hagen (2007).

11. Hagen og Pape (1997).

andelen som har svart bekreftende på at ordningen er etablert. Den resterende andelen (altså den andelen som ikke vises i tabellene) består av respondenter som har svart «nei» eller «vet ikke».

9.4.1 Ordninger forankret i arbeidsmiljøloven

Drøyt åtte av ti svarer at det finnes verneombud i virksomheten. Ordningen synes å være noe mer utbredt i offentlig enn i privat sektor.

Når det gjelder arbeidsmiljøutvalg (AMU), er tallet langt lavere. Totalt sier drøyt 60 prosent at ordningen er etablert. Begrenses utvalget til virksomheter med 50 ansatte og flere, stiger andelen til to tredeler. Forskjellen mellom ledere og ansatte er markant. Nesten en av ti ledere (med personalsvar i virksomheter med 50 ansatte og flere) vet ikke om det er etablert AMU eller ikke. Tilsvarende tall hos de ansatte er 14 prosent.

Den tredje ordningen er de nye bestemmelsene om informasjon og drøfting i kapittel 8 i arbeidsmiljøloven. Kartleggingen er vanskelig, ikke bare fordi ordningen er ny, men også fordi loven åpner for at reglene kan fravikes ved tariffavtale. Dette forhindrer likevel ikke at respondenter fra tariffbundne virksomheter kan svare ja fordi de mener at intensjonene i paragrafene er oppfylt gjennom det partsbaserte samarbeidet. Hvorledes ordningen praktiseres, og hvordan representanter fra de ansatte velges ut i virksomheter uten fagforening og/eller tillitsvalgte, finnes det lite kunnskap om. 56 prosent av lederne og 35 prosent av de ansatte i virksomheter med 50 ansatte eller flere i privat sektor svarer bekreftende på spørsmål om etablering.

I stat og kommune er tallene henholdsvis 76 og 45 prosent og i kommunal sektor 54 og 31 prosent. Disse tallene er i seg selv en bekreftelse på at rapporteringen avhenger av respondentenes kunnskap og oppfatning. De to gjennomorganiserte sektorene (stat og kommune) varierer svært mye. I tabell 9.11 er det skilt mellom virksomheter i privat sektor med og uten tariffavtale. Andelen som rapporterer at ordningen er etablert, er større i de tariffbundne virksomhetene, dette gjelder både ledere og (særlig) ansatte. Funnene til Fafo viser først og fremst at ordningen er ukjent for et stort antall ledere og ansatte; 29 prosent blant lederne og 47 prosent blant de ansatte svarer «vet ikke».

Paragraf 8–2 fjerde ledd sier at bestemmelsene kan fravikes ved tariffavtale. Hovedavtalene gir rettigheter som dekker bestemmelsene i paragrafen. På bakgrunn av dette, og det forholdsvis lave kunnskapsnivået, er det vanskelig å finne frem til noen selvstendig effekt av bestemmelsene. Tabell 9.11 går grundigere inn i materialet og fokuserer på privat sektor fordi andelen med tariffavtale, fagforening og tillitsvalgte er så høy i offentlig sektor at en statistisk analyse ikke er mulig. Antall respondenter i tabell 9.11 er til dels uforsvarlig lav og resultatene må tolkes med stor varsomhet. Tabellen tar utgangspunkt i lederne fordi denne gruppen har de laveste «vet ikke»-tallene.

Funn som viser til hvorvidt virksomheten har tillitsvalgte eller ikke er satt i kursiv. Bestemmelsene sier at det er arbeidstakernes *tillitsvalgte* som skal informeres, dette tilsier at dersom ordningen er etablert «burde» lederne også krysset av på at de har tillitsvalgte. Rapporteringen er derfor i beste fall preget av forvirring.

Tabell 9.10 Andel som har svart bekreftende på at ordningen er etablert etter status (ledere og ansatte) og sektor (privat, stat og kommune).

	Alle	Ledere			Ansatte		
		Privat	Stat	Kom	Privat	Stat	Kom
Verneombud	83	83	99	92	77	91	85
AMU – alle	61	62	91	83	53	74	58
AMU 50+	67	80	91	84	64	75	58
Informasjon og drøfting (arbeidsmiljøloven kapittel 8)	37	50	76	54	33	45	31
Informasjon og drøfting 50+	40	56	76	45	35	45	31
Informasjon og drøfting 50+ uten tariffavtale		48			25		
Informasjon og drøfting 50+ med tariffavtale		55			43		
Minste N (minste N 50+)	2 892 (2 462)	305 (206)	74 (72)	143 (123)	1 149 (849)	449 (444)	772 (768)

Tabell 9.11 Andel ledere (prosent) i privat sektor som svarer at det er etablert informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven kapittel 8. Alle, og virksomheter med mer enn 50 ansatte. N = 48–311 og 13–251.

	Alle	50+		Alle	50+
Med tariffavtale	76	81	Uten tariffavtale	64	79
Med fag-/husforening	83	91	Uten fag-/husforening	38	45
<i>Med tillitsvalgte</i>	<i>79</i>	<i>88</i>	<i>Uten tillitsvalgte</i>	<i>27</i>	<i>32</i>
Med VO*	76	87	Uten VO*	35	29
Med AMU	89	90	Uten AMU	32	26
Uten tariffavtale, men med fag-/husforening	78	88	Uten tariffavtale, og uten fag-/husforening	42	55
<i>Uten tariffavtale, men med tillitsvalgte</i>	<i>74</i>	<i>85</i>	<i>Uten tariffavtale, og uten tillitsvalgte</i>	<i>31</i>	<i>46</i>

* Verneombud.

Det er liten forskjell mellom alle lederne og ledere fra virksomheter med 50 ansatte eller flere (lovens krav), dette forsterker igjen en hypotese som sier at svarene er preget av overrapportering på grunn av dårlige kunnskaper om hva ordningen innebærer.

Tabellen viser klart at informasjon og drøfting henger sammen med de andre ordningene. Er disse på plass, øker sjansen kraftig for at ordningen med informasjon og drøfting er etablert. Dette kan tyde på at lederne antar at kravene er oppfylt dersom foreningens tillitsvalgte/VO/AMU konsulteres. Det er imidlertid interessant at husforening (altså virksomheter med forening, men uten tariffavtale) synes å ha nesten like stor effekt som tariffavtale (eller fagforening).

9.4.2 Aksjelovene

Data om utbredelse av aksjelovens bestemmelser om representasjon i styrende organer hentes fra to undersøkelser.¹²

12. Hagen 2007 og Falkum et al. 2009.

Tabell 9.12 gir grunn til å minne om at den «karakter» aktørene gir når det gjelder deres egne kunnskaper. Det er grunn til å anta at andelen virksomheter som oppfyller lovenes krav i offentlig sektor, er lavere enn andelen som svarer bekrefteende på spørsmålet.¹³ Selv med en hypotese om at offentlig eie innebærer at alle som kan velge representanter faktisk gjør det, er andelen for høy.

I privat sektor svarer drøyt seks av ti at ansatte-representasjon i styrende organer er på plass. Størrelse er en sentral forklaring, jo større virksomheten er, jo større sjanse for å finne ansatterepresentanter i styret. Det er verdt å nevne at andelen som svarer at ordningen er etablert i virksomheter med mindre enn 30 ansatte, altså virksomheter hvor de ansatte ikke kan kreve representasjon, varierer mellom 38 prosent (ledere) og 31 prosent (ansatte).

Resultatene er i overkant av hva Fafo fant i 2007. 2007-undersøkelsen skiller imidlertid i tillegg mellom henholdsvis konsernstyrer, dattersel-

13. Og her inkluderes alle lover (jf. vedlegg 2) som fastsetter ansattes rett til å velge representanter til styret.

Tabell 9.12 Andel (prosent) som svarer at ansatte er representert i styret etter sektor. N = Ledere: Privat sektor: 310/241, statlig sektor: 65/65, kommunal sektor: 127/123. Ansatte: Henholdsvis 1 178/975, 441/440 og 733/720.

	Privat sektor		Statlig sektor		Kommunal sektor	
	Alle	30+	Alle	30+	Alle	30+
Ledere	66	75	63	63	35	35
Ansatte	59	65	47	47	26	25
Totalt	61	67	49	49	27	26

skapsstyrer og styrer i selvstendige selskap (selskaper som ikke er en del av en konsernstruktur). Tabell 9.13 bekrefter at størrelse er en viktig forklaring, men viser også at hvorvidt selskapene er mor-datter eller selvstendige selskaper ikke synes å påvirke hvorvidt det velges ansatterepresentanter eller ikke. Andre faktorer som trekkes frem i Fafos undersøkelse, er tariffavtale, bransje og offentlig eierskap. Familieeie har en negativ virkning. Utenlandsk eierskap ser imidlertid ikke ut til å ha betydning for om ordningene etableres eller ikke.

Tabell 9.13 viser at 52 prosent av konsernene har representanter fra de ansatte i styret. Totalt fordeles de 250 konsernene som inngår i Fafo sitt utvalg, seg slik:

- 48 prosent har ingen representasjon fra de ansatte i styret
- 14 prosent har representanter fra de ansatte i morselskapet
- 31 prosent har etablert en konsernordning
- 7 prosent har ansatterepresentanter i styret, men daglig leder er ikke sikker på hvorvidt de

representerer de ansatte i morselskapet eller alle ansatte i konsernet.

I 2007-undersøkelsen blir det også spurt om virksomheten har bedriftsforsamling. Antall selskap med mer enn 200 ansatte er lite, men funnene tyder på at ca. 20 prosent av disse selskapene har bedriftsforsamling. En BI-undersøkelse fra 2006 kommer frem til tilsvarende tall.¹⁴

Fafo har også undersøkt hvorvidt selskapene har det antall representanter loven gir anvisning på. Resultatet er gitt i tabell 9.14.

Tabell 9.14 viser at det ikke er uvanlig at styret har flere ansatterepresentanter enn loven angir, men det er heller ikke uvanlig å ha færre. I kategorien 50–199 ansatte er det først og fremst lovens krav om «minst» to representanter som gir en stor andel selskaper med færre representanter. Blant selskaper med mer enn 200 ansatte viser Fafos funn at det synes som om en rekke selskap uten bedriftsforsamling ikke har supplert styret med en ekstra representant. Her er imidlertid utvalget lite.

14. Hagen (2010).

Tabell 9.13 Andel virksomheter hvor daglig leder har svart at det er valgt representanter fra de ansatte i virksomhetens styre etter antall ansatte. N = daglig leder.

	Totalt	Konsern	Datterselskap	Selvstendig selskap
30–49 ansatte	37	26	39	42
50–199 ansatte	59	65	61	52
200+ ansatte	74	70	72	81
Totalt	53	52	57	51
N	1 000	250	376	374

Kilde: Fafo 2007

Tabell 9.14 Andel selskaper som oppfyller lovens bestemmelser etter antall ansatte. N = daglig leder.

	30–49 ansatte	50–199 ansatte		200+	
Loven fastsetter	1 medlem	1/3 av styrets medlemmer, minst 2	1/3 av styrets medlemmer	Med bedriftsforsamling	Uten bedriftsforsamling
Mer enn loven fastsetter	27	28	28	28	0
I tråd med loven	73	19	44	50	52
Mindre enn loven fastsetter	-	53	29	22	48
Totalt	100	100	100	100	100
N	125	282	282	18	60

Kilde: Fafo 2007

9.4.3 Avtalebaserte ordninger for medvirkning og medbestemmelse

Tabell 9.15 gir respondentenes svar på spørsmål om det finnes tillitsvalgte, fag-/husforening, kollektive forhandlinger samt ulike samarbeidsorgan knyttet til avtaleverket.

Åtte av ti svarer at det finnes tillitsvalgte i virksomheten. Det er forskjell mellom ledere og ansatte, men ikke overraskende stor ut fra antagelsen om at lederne har bedre informasjon enn de ansatte. Videre er det forskjell mellom privat og offentlig sektor. Forskjellen er likevel ikke så stor som man kunne forvente sett på bakgrunn av at organisasjonsgrad og tariffavtaledekning varierer sterkt mellom sektorene. I privat sektor svarer over 3/4 av lederne og nesten 2/3 av de ansatte at det finnes tillitsvalgte i virksomheten. Fokus på respondenter i virksomheter uten tariffavtale gjør at andelen synker til henholdsvis 59 og 42 prosent.

Dette er altså respondenter som rapporterer om tillitsvalgte som ikke har tariffbaserte rettigheter.

I stor grad tyder materialet på at man i disse virksomhetene knytter betegnelsen «tillitsvalgt» til de lovbestemte ordningene. Eksempelvis svarer 95 prosent av ledere i privat sektor uten tariffavtale, men som har verneombud (VO), at de har tillitsvalgte, mot 38 prosent av lederne i tilsvarende virksomheter uten VO. 98 prosent svarer at de har tillitsvalgte dersom AMU er etablert, og 50 prosent dersom organet ikke er etablert. I virksomheter med «informasjon og drøfting» svarer 95 prosent av lederne at det finnes tillitsvalgte, i virksomheter uten er andelen 36 prosent. Er styreordningen på plass, svarer 100 prosent av lederne at det finnes tillitsvalgte, uten ordningen er andelen 50 prosent. Tillitsvalgtbegrepet er altså ikke reservert representanter fra fagforeningene.

Når det gjelder hvorvidt det finnes fagforening/husforening i virksomheten, viser tallene igjen klare forskjeller mellom sektorene. Andelen

Tabell 9.15 Tillitsvalgte, fagforening og avtalebaserte ordninger.

	Ledere				Ansatte		
	Alle	Privat	Stat	Kommune	Privat	Stat	Kommune
Tillitsvalgte	82	81	99	94	74	89	85
Tillitsvalgte uten tariffavtale		76			62		
Fagforening/husforening	79	68	97	92	63	91	84
Fagforening/husforening uten tariffavtale*		59			42		
Kollektive forhandlinger lønn/tariff	59	52	84	74	49	73	62
Kollektive forhandlinger lønn/tariff uten tariffavtale*		42			31		
Forhandlingsutvalg	28	29	51	47	23	32	27
Forhandlingsutvalg uten tariffavtale*		23			12		
Bedriftsutvalg	15	24	11	11	20	8	9
Bedriftsutvalg 50+**		38			32		
Avdelingsutvalg	14	19	28	17	12	14	11
Avdelingsutvalg 200+		31			23		
Konserntillitsvalgt	21	32	35	10	28	21	7
Konsernutvalg	10	17	10	0	15	8	3
Europeisk samarbeidsutvalg (ESU/EWC)	4	6	3	1	5	3	2
Minste N	2 838	306	64	129	1 154	423	762
Minste N 50+	1 050	198			852		
Minste N 200+	760	131			609		

* Bare privat sektor (stat og kommune er tilnærmet 100 prosent dekket av tariffavtale).

** Grensen i hovedavtalen er 100, i Fafos materiale skilles det bare mellom 50–199 og over 200 ansatte.

er langt høyere både blant ansatte og ledere i offentlig sektor. Igjen er det likevel grunn til å understreke funn knyttet til virksomheter uten tariffavtale. Nesten 40 prosent av lederne og drøyt 40 prosent av de ansatte i virksomheter (i privat sektor) uten tariffavtale svarer ja på spørsmålet om de har fagforening/husforening. Tallene tyder altså på at husforeninger er utbredt.

Når det gjelder kollektive forhandlinger, må tallene igjen tolkes med varsomhet. I offentlig sektor, hvor tilnærmet alle virksomheter er dekket av tariffavtale, kan spørsmålet tolkes som grad av desentralisering av de lokale forhandlinger. I privat sektor svarer 42 prosent av lederne og 31 prosent av de ansatte at kollektive forhandlinger finner sted til tross for at virksomheten ikke er dekket av tariffavtale. Gjennomgående er det ca. to av ti ansatte som ikke vet om slike forhandlinger finner sted.

Når det gjelder forhandlingsutvalg, synes dette først og fremst å være en relevant betegnelse i deler av offentlig sektor. Også her er andelen «vet ikke» særlig høy.

Siste del av tabellen gjelder ordninger som er forankret i hovedavtaler i privat sektor.¹⁵ Igjen må derfor svar i offentlig sektor knyttes sammen med lavt kunnskapsnivå, muligens med unntak av konserntillitsvalgt, begrepet brukes i økende grad også innenfor offentlig sektor. Det mest interessante funn er kanskje at andelen som bekrefter at bedriftsutvalg og avdelingsutvalg er etablert, er forholdsvis lave og at andelen «vet ikke» blant de ansatte er svært høy.

9.4.4 Andre ordninger for medvirkning og medbestemmelse

Fafo har også forsøkt å fange opp situasjoner eller anledninger hvor ledelse og ansatte møtes uten at dette nødvendigvis kan kobles til lov- eller avtaleverk. Resultatene er gjengitt i tabell 9.16.

15. Dette er en klar forenkling, ordningene gjelder ikke hele offentlig sektor.

Samlinger med ledelse og ansatte vil dekke ulike former for allmøter eller liknende, her er andelen gjennomgående høye. Samarbeidsorgan uten fagforening er svært interessante sett på bakgrunn av de funn som ble referert ovenfor. Hvilken form disse samlingene har, er det lite kunnskap om. Det er dessuten forholdsvis stor forskjell mellom ledere og ansatte på dette punktet, og andelen er lave sammenlignet med de andre ordningene Fafo har undersøkt.

9.4.5 «Har du en har du flere ...»

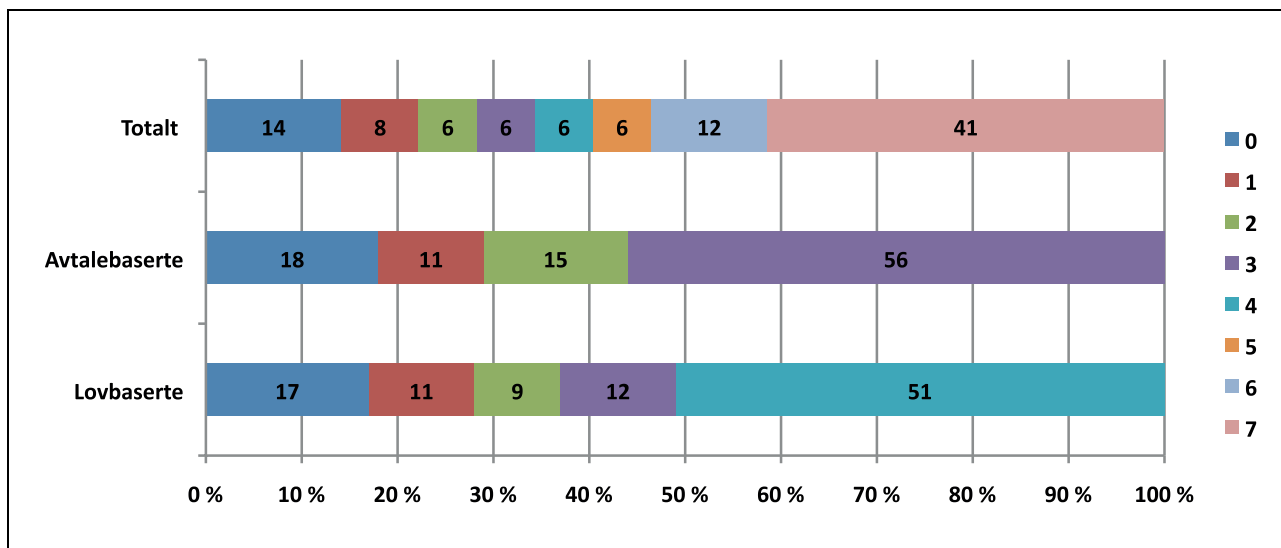
Fafos materiale viser helt klart en snøball-, eller multiplikatoreffekt: Er først en ordning etablert, øker sannsynligheten for at det også er etablert flere. Fafo konkluderer med at det er vanskelig å peke på en enkeltfaktor som setter snøballen i gang, selv om størrelse synes å være svært viktig. Figur 9.1 og 9.2 viser antallet ordninger i henholdsvis privat og offentlig sektor. Lovbestemte ordninger i privat sektor dekker VO, AMU, informasjon og drøfting, samt representasjon i styret. Lovbestemte ordninger i offentlig sektor er begrenset til de tre første. I begge sektorer dekker de avtalebaserte ordningene tillitsvalgte, fag-/husforening og kollektive forhandlinger. De andre ordningene i tabellen finnes ikke uten at disse tre er etablert.

Figur 9.1 viser at 17 prosent av respondentene i privat sektor ikke er dekket av noen av de lovbaserte ordningene, og at 18 prosent ikke er dekket av de avtalebaserte ordningene. Drøyt halvparten har alle de lov- eller avtalebestemte ordningene på plass. Totaltallene viser at 14 prosent ikke er dekket av noen ordninger, mens fire av ti rapporterer at alle er etablert.

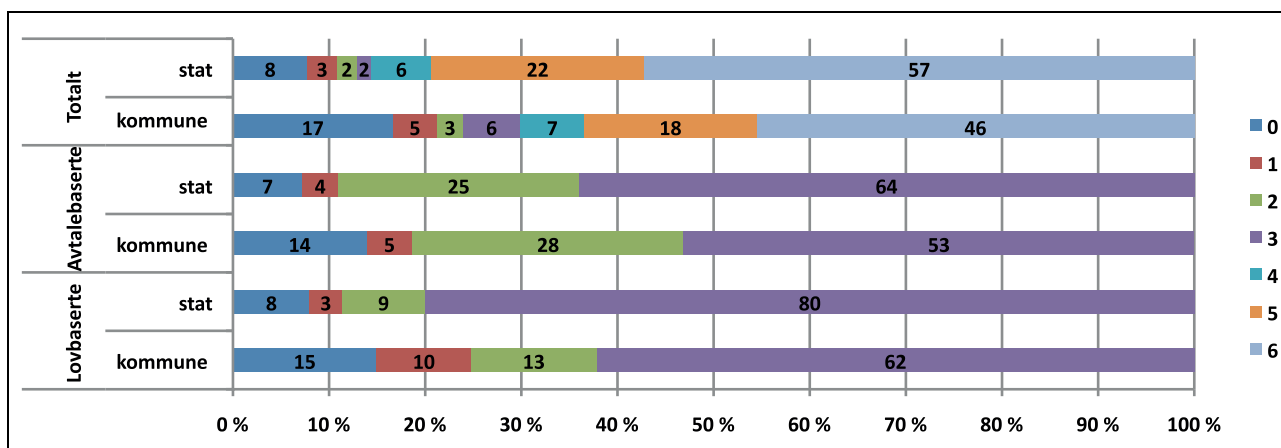
Figur 9.2 skiller mellom statlig og kommunal sektor. Tallene tyder på at ordningene i større grad er etablert i staten, eller, og kanskje mer sannsynlig, at det er mer kunnskap om at ordningene finnes i denne sektoren. 15 prosent av de kommunale respondentene og 8 prosent av de statlige har ikke (eller er ikke klar over) noen ordninger, henholds-

Tabell 9.16 Frivillige ordninger

	Alle	Ledere			Ansatte		
		Privat	Stat	Kommune	Privat	Stat	Kommune
Medarbeidersamtale	84	91	96	96	80	89	83
Samlinger med ledere og ansatte	82	94	93	92	80	87	81
Samarbeidsorgan uten fagforening	15	22	27	25	11	14	17
Minste N	2 838	306	64	129	1 154	423	762



Figur 9.1 Lov- og avtalebaserte ordninger i privat sektor. N = 728, 1 122 og 561. «Vet ikke» er tatt ut.



Figur 9.2 Lov- og avtalebaserte ordninger i stat og kommune. N = stat: Henholdsvis 264, 300 og 194, kommune: Henholdsvis 482, 428 og 301.

vis 80 og 62 prosent har alle. Når det gjelder avtalebaserte ordninger, er tallene henholdsvis 7 og 14 prosent (ingen ordninger) og 64 og 55 prosent (alle avtalebaserte). Totaltallene viser at henholdsvis 8 og 17 prosent ikke har noen ordninger, mens 57 prosent i staten har alt på plass, mot 46 prosent i kommunene.

Fafo har også undersøkt hvorvidt enkeltordninger og antall ordninger påvirker respondentenes oppfatning av egen innflytelse. Resultatene tyder først og fremst på at etablering av ordningene i seg selv verken har negativ eller positiv innvirkning på respondentenes svar. Dette gjelder både enkeltordninger og antall ordninger.

Det er grunn til å understreke både variasjonen i Fafos materiale og ikke minst de høye «vet ikke»-tallene. Det synes å være et godt stykke igjen før

alle virksomheter har ordningene på plass og/eller informasjonen om ordningene når ut til alle ansatte. De avtalebaserte ordningene er heller ikke alltid etablert i samsvar med avtalene. I tillegg ser det i en viss utstrekning ut til å være etablert frivillige ordninger i virksomheter både med og uten tariffavtaler.

Fafo konkluder slik: De bedriftsdemokratiske ordningene har stor oppslutning både hos ledelse og ansatte i arbeidslivet. Ordningene er ikke bare akseptert, men ses som en naturlig forutsetning for det norske arbeidslivets oppbygging og virkemåte. Dette gjelder på tvers av ordningenes forankringsgrunnlag, sektorer, fagorganisering og tariffavtaledekning. Men kunnskapen om ordningene er svak, upresis og omtrentlig, og det er gode grunner til å spørre om man vet hva man slutter så massivt opp

om. Ordningene ser ut til å flyte over i hverandre. Dermed kan det se ut til at forankringsgrunnlaget ikke er avgjørende for etableringen av ordningene i dag. Det var svært viktig å lovforankre arbeidervernet og arbeidsmiljøbestemmelsene den gangen ordningene ble utformet. Mye av partssamarbeidet kunne bare komme på plass gjennom hovedavtalen i 1935, lovregulering var politisk vanskelig. Etter hvert som ordningene er tatt i bruk, kan det se ut til at praksis overstyrer formalitetene, og ikke omvendt.

9.4.6 Hvordan og hvor ofte?

I undersøkelsen har Fafo også kartlagt hvilke – og hvor ofte – ulike saker behandles i henholdsvis AMU og partssammensatte utvalg. Disse spørsmålene gikk bare til ledere og tillitsvalgte. Av de 27 sakene det spørres etter, behandler i gjennomsnitt AMU 15 saker.¹⁶ Det er ganske store forskjeller mellom sektorene. AMU i kommunal sektor ser ut til å være mer «aktivt» enn i statlig og privat sektor, men det er liten forskjell mellom sektorene i typer saker som behandles i AMU.

Samarbidsorgan og -fora som ikke er lovfestet, behandler i snitt 16 typer saker, og har en større variasjon i typer saker enn AMU. Forskjellen mellom sektorene er imidlertid mindre nå enn når fokus settes på AMU. Ni prosent svarer at AMU ikke behandler noen saker, tilsvarende tall for partssammensatte utvalg er sju.

Saker som handler om arbeidstidsordninger, omorganisering, sykefravær, utviklingsbehov, inkluderende arbeidsliv (IA), skader og hendelser og fysisk arbeidsmiljø behandles både i AMU og rene partsorgan for et flertall av arbeidstakerne. Dersom en sak tas opp i AMU er det stor sjanse for at respondentene også behandler saken i det partssammensatte utvalget. Dette kan skyldes både at dersom saken er viktig nok tas den opp begge steder, og det kan skyldes at virksomheten har slått sammen de to utvalgene.

9.4.7 Ordningenes betydning

I undersøkelsen er det også spurt etter hvor respondentene ville henvende seg om de følte seg

urettferdig behandlet. Bare drøyt ti prosent svarer at de ikke ville foretatt seg noe, dette tyder på en lav toleranse for urettferdighet i arbeidssituasjonen. Den vanligste måten å ta opp saker på er gjennom sin nærmeste leder. Av de demokratiske ordningene rangerer tillitsvalgte foran verneombud. Arbeidstilsynet rangeres på siste plass.

På spørsmål om respondentene har tatt opp ulike saker i de ulike ordningene, svarer ti prosent av de ansatte at de har tatt opp arbeidsmiljø saker med AMU, 21 prosent med verneombud og 23 prosent med tillitsvalgte. Gjennomgående er tillitsvalgte den vanligste kanalen for å ta opp saker, nest etter nærmeste leder.

Fafo konkluderer slik: Hovedinntrykket er at de ulike ordningene brukes i ganske stor utstrekning. De avtalefestede ordningene brukes oftere og til flere ting enn de lovfestede ordningene, men noe klart mønster er det vanskelig å finne. Det ser tvert imot ut til at de fleste saker kan tas opp hvor som helst, og ofte flere steder samtidig. Dette er sammenfallende med funnet om at kunnskapen om ordningene og deres intensjoner er ganske svak og flytende. Dette gjelder både ledere og ansatte, på tvers av sektorer og uavhengig av virksomhetenes størrelse.

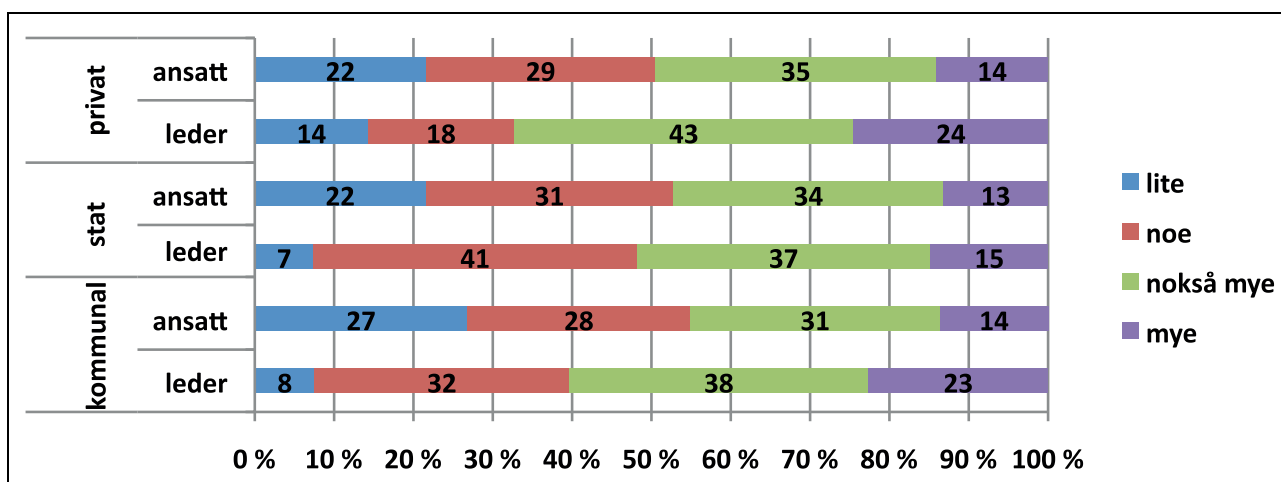
Ordningene finnes, er etablert og brukes, men mer eller mindre uavhengig av formelle regler. Praksis viser at det eksisterer en «konsensus/pragmatikermode»l. Partene gjør det som tjener dem selv og virksomhetene. Saker tas opp der det til enhver tid er hensiktsmessig, uavhengig av hva som var den opprinnelige og formelle intensjonen med ordningen.

Hva betyr det så at en sak blir behandlet i et partssammensatt utvalg? Figur 9.3 viser fordelingen på en indeks av ulike saker hvor respondentene ble spurt om hvilken betydning behandlingen hadde for sakens utfall.¹⁷

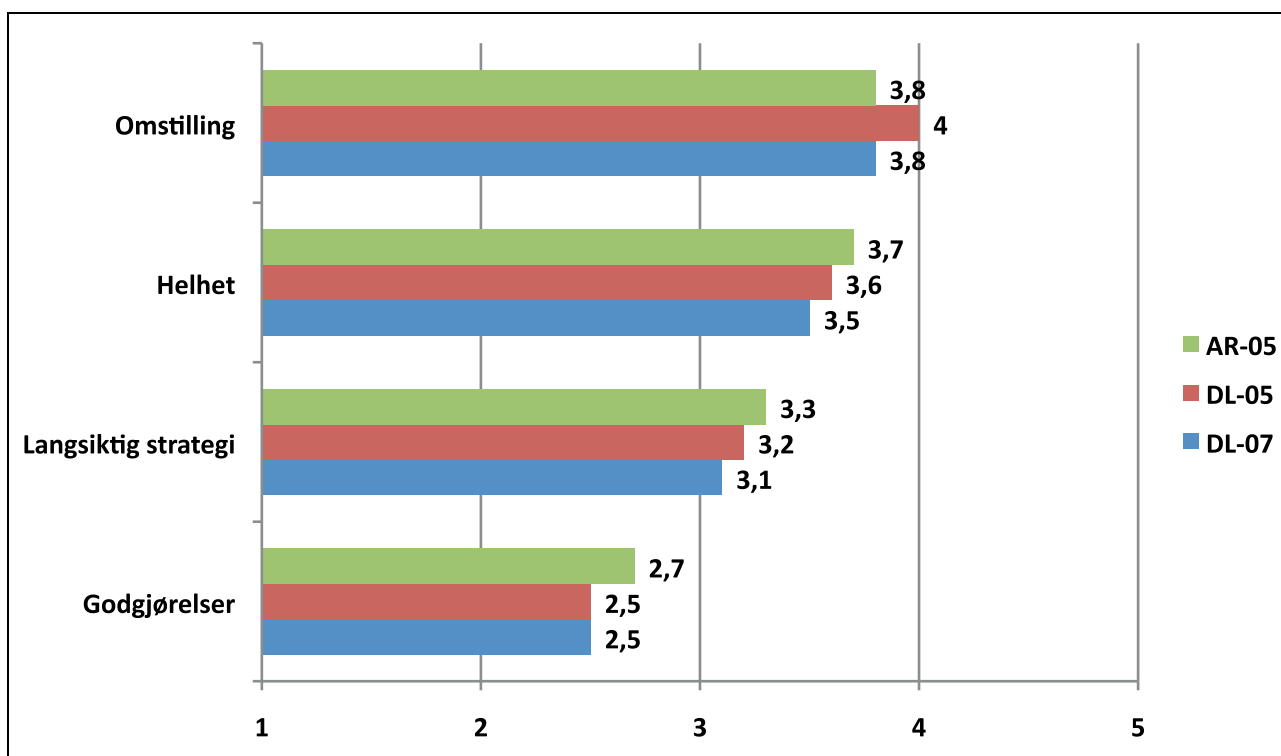
Figur 9.3 viser at ledere og ansatte vurderer partssamarbeidets betydning noe forskjellig, men også at det varierer noe mellom sektorer. Ledere i privat sektor er den gruppen som tillegger behandlingen størst betydning. Hovedinntrykket er en todeling, drøyt halvparten av respondentene havner i gruppen som svarer «nokså mye» eller «mye». Her er det viktig å legge til at det sannsynligvis er slik at respondenter som opplevde å «få viljen sin», nok tillegger behandlingen større betydning.

16. Sakene er (rangert etter hvilke saker som behandles oftest): Sykefravær, fysisk arbeidsmiljø, inkluderende arbeidsliv (IA), omorganisering, skader og hendelser, utviklingsbehov, psykososialt arbeidsmiljø, budsjett, arbeidstidsordninger, rekruttering, bruker/kundeforhold, midlertidige ansettelser, nedbemanning, teknologi, lederadferd, tidligpensjonering, arbeidstempo, turnover, innleie, uføretrygding, belønningssystemer og lederutvelgelse.

17. Indeks av arbeidstidsordninger, bemanningssituasjon, belønningssystemer, omorganisering, produktivitetsmål, lederadferd, brudd på bestemmelse, sykefravær, IA og arbeidsmiljø. CA = 0,95.



Figur 9.3 Ordningenes betydning – N = 227 (ledere) og 805 (ansatte). «Vet ikke» er tatt ut.



Figur 9.4 Lederes og ansatterepresentanters vurdering av ansatterepresentantenes innflytelse på fire ulike områder. Gjennomsnitt fra 1 (svært lite) til 6 (svært mye). N = henholdsvis, AR-05:202, DL-05:249 og DL-07:530.

Kilde: Fafo 2005 og 2007.

Hagen (2007) viser hvorledes ledere og ansatte vurderer innflytelsen til de ansattes representanter i styret på fire ulike områder. Resultatene er gitt i figur 9.4.

Studien legger vekt på at representantenes bidrag til god drift og effektiv produksjon er deres viktigste maktressurs. Representanter som bidrar med informasjon, gode forslag og som nyter godt

av høy legitimitet hos ledere og ansatte, er å finne blant de mektigste.

9.5 Deltakelse

I mange virksomheter er det en etablert holdning at verv knyttet til fagforening, AMU/VO er en plikt som går på omgang. Engelstad et al 2003 fant at så

Tabell 9.17 Utbredelse av ulike typer verv. Prosent. N = 3 362.

	I dag	Tidligere	Kan tenke seg	Ikke aktuelt	Total
Tillitsvalgt fagforening/husforening	6	20	13	61	100
Medlem av klubbstyret/avdelingsstyret	4	11	11	75	100
Klubb/avdelingsleder	3	6	12	79	100
Plasstillitsvalgt	4	12	12	73	100
Hovedtillitsvalgt	2	5	12	81	100
Konserntillitsvalgt	0	0	9	90	100
Ansattes representant i styret	2	4	17	76	100
Verneombud	4	12	16	68	100

mange som 1/3 av de ansatte var eller hadde vært tillitsvalgte. Intervjuer i tidligere Fafo-prosjekter har bekreftet at dette også gjelder ledere, svært mange forteller om en kortere eller lengre tillitsvalgtskarriere før de kom i lederposisjon. Tabell 9.17 refererer aktørenes svar på spørsmål om nåværende og tidligere verv, samt om de kunne tenke seg å påta seg noe verv.

Kategoriene er ikke gjensidig utelukkende, det gir derfor ingen mening å undersøke antall verv. Andelen som har verv i dag, ligger fra to til seks prosent.

Cirka 1 av 20 har altså en personlig kobling til partssamarbeidet i virksomhetene i dag. Summeres nåværende og tidligere verv, innebærer det at opp mot hver fjerde deltar i, eller har erfaring fra partssamarbeid. Hvorvidt dette er høyt eller lavt, er vanskelig å si noe om fordi komparative data ikke er tilgjengelige, men det synes rimelig å konkludere med at en stor andel norske arbeidstakere er involvert i partssamarbeid. Det er også interessant å fokusere på andelen som kan tenke seg de ulike vervene en gang i fremtiden. Her ligger andelen rundt 15 prosent. Totalt gir dermed fire av ti

uttrykk for enten erfaring eller en positiv holdning til tillitsvalgsarbeid, drøyt tre av ti når det gjelder vervet som VO. Tallene støtter dermed opp under vår tidligere konklusjon, samarbeidssystemet har høy legitimitet.

9.5.1 Hvem velges – kobling av verv

I tabell 9.18 gjengis tall for kombinasjoner av verv.

Svarene tyder på at det er i privat sektor vi finner den tetteste koblingen mellom fagforening og de ulike lovbestemte ordningene. Dette er noe overraskende, sett på bakgrunn av lov- og avtaleverkets innretning mv., den høye organisasjonsgraden i offentlig sektor vil i seg selv øke koblingen. Videre gir høy dekning fagforeningene høyere legitimitet når verv skal bekles.

Størst forskjell er det når det gjelder valg av VO og sammenkobling mellom AMU og andre organer. Dette kan tyde på at fagforeningene i privat sektor er mer opptatt av disse funksjonene enn sine kolleger i offentlig sektor. Tabellen sett under ett tyder imidlertid på stor grad av sammenblanding av det avtalebaserte og det lovbaserte systemet.

Tabell 9.18 Kobling av verv etter sektor. N = ledere og tillitsvalgte.

	VO/hovedverneombud (HVO) velges blant de tillitsvalgte			AMU-medl. velges blant de tillitsvalgte			Repr. i andre samarbeidsorgan velges blant tillitsvalgte			AMU slås sammen med andre organer		
	Privat	Stat	Komm	Privat	Stat	Komm	Privat	Stat	Komm	Privat	Stat	Komm
Alltid	31	22	18	42	33	39	23	18	25	18	9	13
Noen ganger	40	36	38	35	47	43	58	68	56	40	30	38
Aldri	28	41	43	23	20	18	19	14	19	43	61	48
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	296	107	190	224	98	150	239	91	151	200	74	99

9.6 Forholdet mellom representativ og individuell innflytelse

I vedlegg 3 finnes tallgrunnlaget for kapittel 9.6 og 9.7.

Representative ordninger setter rammer og skal muliggjøre den enkelte arbeidstakers mulighet for innflytelse på egen arbeidssituasjon. Det er sterke sammenhenger mellom de tre typene innflytelse. Respondenter som scorer høyt på innflytelse over egen arbeidssituasjon, scorer også høyt på innflytelse over arbeidsorganisering og innflytelse på beslutninger om virksomheten. Hvilken vei årsaksforholdet går, er det vanskelig å si noe om på basis av disse spørsmålene.

Fokus på forholdet mellom den enkeltes oppfatning av egen innflytelse og betydningen av samarbeidsorganets behandling av saken kan gi bidrag til tolkningen. Indeksen kan tolkes som et uttrykk for graden av representativt demokrati i virksomheten, til forskjell fra de tre indeksene for egen innflytelse. Analysen tyder på at det er klare sammenhenger: Jo større betydning den enkelte tillegger behandlingen i samarbeidsorganet, jo høyere vurderes egen innflytelse. Sammenhengen er særlig sterk når det gjelder den enkeltes oppfatning av egen innflytelse på virksomhetens beslutninger. Fafos data tyder dermed på at de representative ordningene bidrar til å sikre den enkeltes innflytelse.

Fafos materiale gir derimot ikke særlig grunnlag for å skille mellom innflytelse på basis av loveller avtalebaserede ordninger. Som det fremgår ovenfor, er de ulike ordningene så innvevd i hverandre og praktiseres så pragmatisk at å skille ut enkeltordninger ikke er mulig.

Når det gjelder forholdet mellom uformelle og formelle ordninger, har Fafo, som vist ovenfor, tall for samlinger med ledere og tillitsvalgte og samlinger uten fagforening. Analysen tyder på at samlinger uten fagforening har en liten positiv effekt på de ansattes oppfatning av egen innflytelse på virksomhetens beslutninger, men effekten er sterkere i gruppen som også oppgir at det er fag-/husforening i virksomheten. Også når det gjelder innflytelse på egen arbeidssituasjon, finnes en svak positiv effekt, men fortsatt er det lite grunnlag for å si at slike samlinger kompenserer for fag-/husforening.

9.7 Virkninger på norske arbeidsplasser

Ansattes deltakelse i virksomhetens styring og organisering skal bidra til godt arbeidsmiljø, per-

sonlig og faglig utvikling, økt produktivitet og god drift. Arbeidstakernes innflytelse på egen arbeidssituasjon er svært høy i Norge, med et gjennomsnitt på 4,4 (4,3 for ansatte). Innflytelsen på arbeidsorganiseringen er også høy, med et snitt på 3,5, mens innflytelsen på styring og organisering av virksomheten er langt lavere, med et snitt på 2,6 for alle og 2,4 for ansatte.

I det norske bedriftsdemokratiets historie går det to skillelinjer. Skillet mellom representativ og individuell innflytelse henger sammen med utviklingen av institusjonelle rettigheter gjennom lov- og avtaleverk på den ene siden, og den enkeltes deltakelse på grunnlag av ledelsesmodeller på den andre. Det er gode grunner til å hevde at arbeidstakernes individuelle medvirkning og innflytelse har økt jevnt og trutt etter andre verdenskrig, og særlig etter at den fikk en normativ og teoretisk begrunnelse, blant annet i Einar Thorsruds arbeider. Nye organisasjons- og ledelsesmodeller har kommet til og forsterket legitimiteten til denne typen deltakelse og innflytelse, og den har antakelig aldri vært høyere. Innflytelsen på arbeidsorganiseringen har antakelig også blitt høyere i takt med innføringen av medvirkningsorienterte ledelsesmodeller.

Innflytelsen på styring og organisering av virksomhetene ser derimot ut til å ha endret seg lite etter at de ble innført. Rettighetene til representativ deltakelse og medbestemmelse er utvidet, og det er etablert samarbeidsorgan som skal ivareta dem i ganske stor utstrekning. Den deltakelsen og innflytelsen ivaretas av ledelsen, de ansattes representanter og forholdet mellom dem i de samarbeidsarenaene som er etablert. Fafos analyse viser at dette har klare virkninger i virksomhetene og norsk arbeidsliv.

Den individuelle medbestemmelsen, medvirkningen og innflytelsen er viktigere for organisasjonsstrukturens klarhet og effektiviteten i arbeidsorganiseringen enn den kollektive medbestemmelsen.

Oppfatningen av organisasjonens helsetilstand påvirkes like mye av den kollektive medbestemmelsen som av den individuelle medvirkningen.

Arbeidslivets omstillings- og endringsevne er langt mer avhengig av de kollektive og representative ordningene enn av individuelle former for medvirkning og innflytelse.

Den individuelle medvirkningen er viktig for resultatene av den daglige driften, mens de representative ordningene er viktige for utviklingen og virksomhetenes fremtid. De representative ordningene legger premissene for den individuelle medvirkningen, og dermed står de to innflytelsesfor-

mene i et direkte avhengighetsforhold til hverandre, og ikke et motsetningsforhold.

Fafo legger vekt på at de representative ordningene trekker opp grenser og rammer for den enkeltes individuelle innflytelse, samtidig som den individuelle medvirkningen representerer en praktisering av de kollektive rettighetene. I dette perspektivet blir det representative og det individuelle demokratiet to sider av samme sak, ikke motsetninger til hverandre. Kollektive rettigheter blir betingelser for den individuelle handlingsfriheten.

9.7.1 Det uorganiserte arbeidslivet

Både graden av fagorganisering og andelen av arbeidstakere som dekkes av tariffavtaler, regnes som grunnleggende for utbredelsen, praktiseringen og virkningene av de bedriftsdemokratiske ordningene. Den grunnleggende antakelsen har vært at de uorganiserte delene av arbeidslivet skiller seg vesentlig fra de organiserte langs de demokratiske dimensjonene. Fafos materiale viser at det ikke holder stikk, i alle fall ikke for den seriøse delen av det uorganiserte arbeidslivet. Her er det viktig å minne om mangler ved Fafos utvalg. Forskerne antar at man i liten grad har fått svar fra ledere og ansatte som er negative til ansattes deltakelse.

Det er små forskjeller mellom innflytelsen til de organiserte og de uorganiserte, og mellom de som arbeider under tariffavtale, og de som ikke gjør det. De forskjellene som finnes, sier at de uorganiserte uten tariffavtale har litt større innflytelse på egen arbeidssituasjon og på arbeidsorganiseringen, men litt mindre innflytelse på styring og organisering av virksomheten. 47 prosent av de uorganiserte arbeider i virksomheter med mindre enn 50 ansatte, mot 35 prosent av de fagorganiserte.

Heller ikke i den kollektive medbestemmelsen finner Fafo de store forskjellene på de som jobber i virksomheter uten tariffavtale, og de som har slik avtale. Dette kan ha noe å gjøre med kunnskap om ordningene, forventninger til samarbeid og innflytelse og dermed også vurderingene av hvordan ordningene fungerer i forhold til egen arbeidsplass. Det at en høyere andel av de uorganiserte arbeidstakerne arbeider i bedrifter med mindre enn 50 ansatte, forklarer en del av forskjellene ved at forholdet mellom ledelse og ansatte er tettere jo mindre virksomheten er.

Fafo setter opp to mulige forklaringer på de manglende forskjellene mellom de fagorganiserte og uorganiserte, og mellom de med og uten tariffavtale. Den første forklaringen er knyttet til forventningene om samarbeid, medbestemmelse og

medvirkning. Som fagorganisert i en virksomhet med tariffavtale er medbestemmelsen og medvirkningen i større grad formalisert som rettigheter. Det knyttes sterkere forventninger til deltakelse og innflytelse som en har formelt krav på, enn deltakelse og innflytelse som er mer avhengig av personlige relasjoner mellom ledere og ansatte. Med klare rettighetsbestemte forventninger til medbestemmelse og medvirkning har en fått en standard som praksis og opplevelse vurderes ut fra. Dermed vil skalaen for scoring av for eksempel egen innflytelse bety forskjellige ting for fagorganiserte med tariffavtale og for uorganiserte uten et slikt avtaleverk. Det som kan moderere og dempe disse forskjellene i standarder og forventninger, er de lovfestede rettighetene til medvirkning og innflytelse i arbeidsmiljøloven, og som gjelder alle i arbeidslivet. Dermed vil de fleste oppleve en eller annen form for praktisering av medbestemmelse og medvirkning, uavhengig av organisering og tariffavtaler. Dette kan forklare noe av likhetene Fafo finner i sin undersøkelse.

Den andre forklaringen på de manglende forskjellene er en utdyping av argumentasjonen i forrige avsnitt. De norske samarbeidsmodellene, medbestemmelsen og medvirkningen er utviklet over lang tid. De har fått massiv oppmerksomhet i hele arbeidslivet, og de preger i stor grad også den offentlige arbeidslivspolitikken. Etter hvert har også lønnsoppgjør og arbeidsmiljø blitt stadig viktigere i utformingen av den norske velferdsstaten. På den måten blir bedriftsdemokratiet et viktig element i utformingen av hele samfunnet og inngår etter hvert som et element i allmenndannelsen. Det å være norsk arbeidstaker forbindes med medbestemmelse, medvirkning og samarbeid mellom ansatte og ledelse uavhengig av tariffavtaler og fagorganisering, og på tvers av sosial status, utdanning, alder og kjønn. «Den norske arbeidstakeren» samarbeider med ledelsen, sier sine meninger, blir hørt av ledelsen og bidrar til å løse problemer, utvikle bedriften og øke produksjonen. Fafos undersøkelser peker i retning av at slike tankemønstre har festet seg både hos ansatte og ledere.

9.7.2 Den institusjonaliserte arbeidstakermedvirkningen – normer og forventninger

I kapittel 5 presenteres utviklingen av avtaler og lovverk som regulerer arbeidslivet og forholdet mellom arbeidstakere og arbeidsgivere i Norge. Gjennom mer enn hundre år er det etablert bestemmelser som ofte har vært radikale og omstridte, men som har blitt fulgt av partene, og

som ofte har fått de virkningene de intenderte. Alle de ulike bestemmelsene og ordningene som har overlevd, og som fortsatt gjelder, har i all hovedsak bygget på den samme virkelighetsforståelsen: Det er bedre å samarbeide og utvikle enighet om å skape og dele, enn å fremme og forsvare særinteresser på bekostning av den andre parten.

Fafo legger vekt på at når ordningene er innført og blir fulgt opp, vil det som i utgangspunktet ofte var resultat av kompromiss mellom motstridende interesser, etter hvert bli oppfattet som selvfølge. Både arbeidsgivere og arbeidstakere må tilpasse seg regler, plikter og rettigheter. Jo lenger slike formelle regler og avtaler praktiseres, jo mer vil de bli oppfattet som selvfølgelige og «den måten vi gjør ting på hos oss». Reglene blir normer for atferd, og de formelle reglene vil etter hvert ikke være så viktige som normstyringen. Medbestemmelsen, medvirkningen og bedriftsdemokratiet institusjonaliseres som en akseptert modell for tanke, ord og handling i norsk arbeidsliv.

Fafo legger i sin analyse vekt på at når avtalene og lovverket institusjonaliseres som normer for atferd og roller som aktørene fyller, blir bestemmelsene i seg selv mindre viktige. Bestemmelsene er viktigst og har sine mest kritiske øyeblikk idet de blir vedtatt og innført. Hvis de følges og virker, vil de overleve og gli over i normer. Hvis de brytes og ikke virker, vil de forkastes eller endres. Det er dette Fafo observerer når de peker på at:

- Ordningene har massiv oppslutning hos både ledere og ansatte.
- Kunnskapen om ordningene, og hva de slutter opp om, er svak.
- Ordningene etableres og praktiseres på mange ulike måter i mange kombinasjoner.
- Ordningene ser ut til å virke enten de gjelder for respondentene våre eller ikke. Om ordningene er avtalefestet eller lovfestet, ser ikke ut til å ha betydning når de har virket lenge nok. De glir over i hverandre i den daglige virksomheten og løsningen av små og store problemer på den enkelte arbeidsplass.

9.8 Tilsynsmyndighetenes erfaringer

Representanter fra både Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har deltatt i møter i *utvalget* for å beskrive sine erfaringer med medvirkning og medbestemmelse knyttet til sin tilsynsvirksomhet. *Utvalget* har i ettertid mottatt notater fra tilsynsmyndighetene, der de beskriver sine erfaringer og gjør rede for noen utfordringer de ser på området.

9.8.1 Arbeidstilsynet¹⁸

Arbeidstilsynet er tilsynsmyndighet for virksomhetene på land, med unntak av landanleggene knyttet til petroleumsvirksomhet. Til sammen er det snakk om ca. 250 000 virksomheter. Etatens inspektører gjennomfører årlig om lag 15 000 tilsyn.

Utgangspunktet for Arbeidstilsynets tilsynsstrategi er at det skal føres et risikobasert tilsyn. Denne formen for utvalg av tilsynsobjekter har tradisjonelt ikke ført til et særlig fokus på tilsyn i forbindelse med medvirkning som en arbeidsmiljøfaktor, når man ser bort fra opplæring av verneombud, samt verneombudsaktiviteter som for eksempel bruk av stansingsretten. I løpet av de siste åtte til ti årene har imidlertid ulike prosjekter og kampanjer ført til økt fokus på tilsyn med det psykososiale arbeidsmiljøet, herunder ulike former for medvirkning. Eksempler på dette er kampanjene «Rett Hjem», «God vakt!» og «Med skolen som arbeidsplass».

Det er flere forhold en virksomhet kan gjøre noe med for å sikre arbeidstakers medvirkning. Det kan være verktøy eller virkemidler, etablering av arenaer for medvirkning, utvikling av HMS-systemet og opplæring:

- Informasjons- og kommunikasjonskanaler som medarbeidersamtaler og personalmøter
- Vernetjeneste og arbeidsmiljøutvalg
- Arbeidsmiljøkartlegging: vernerunder, medarbeiderundersøkelser
- Avvikssystem som verktøy for å melde fra om eget arbeidsmiljø
- Tilrettelegge for varsling
- Rutiner for å sikre medvirkning
- Opplæring som sikrer kunnskap til å bidra til eget arbeidsmiljø
- Fagforeninger, tillitsvalgte
- Representant fra de ansatte i styre/råd/utvalg

Arbeidstilsynets hovedinntrykk er at arbeidstakers medvirkning i arbeidslivet fungerer i varierende grad. Det er en oppfatning i etaten at følgende faktorer påvirker graden av medvirkning:

- Organisert/uorganisert
- Deltid/heltidsansatte
- Virksomhetens størrelse (eller mange/få ansatte på samme sted)

Etter Arbeidstilsynets oppfatning er det de organiserte og største virksomhetene som oftest har lagt organisatorisk til rette for medvirkning. Også i

18. Dette kapitlet er utarbeidet på oppdrag fra Arbeidstilsynet.

disse virksomhetene finner imidlertid Arbeidstilsynet i flere tilfeller grunn til å gi reaksjoner.

Påleggene som oftest blir gitt i forbindelse med medvirkning, er som følger:

- Krav om valg av verneombud eller etablering av annen ordning
- Krav om etablering av arbeidsmiljøutvalg
- Krav om opplæring av verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg
- Krav om HMS-opplæring av ledelsen
- Krav om rutiner i HMS-systemet for å sikre medvirkning
- Krav om faste møteplasser for medvirkning, informasjons- og kommunikasjonskanaler
- Krav om gjennomføring av plikt til informasjon og drøfting
- Krav om medvirkning og opplæring i forbindelse med etablering og vedlikehold av HMS-systemer (rett og plikt)
- Krav om rutiner for varsling
- Krav om medvirkning etter forskriftskrav
- Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling (selvbestemmelse, individuell tilrettelegging)

Selv om virksomhetene har lagt til rette for medvirkning slik lov og forskrift krever, betyr det ikke alltid at medvirkning reelt sett forekommer som forutsatt. I noen tilfeller ser det ut til at medvirkningen bare gjennomføres for å tilfredsstille lovens krav, eller bare skal bidra til å skape oppslutning om noe som allerede er avgjort.

Arbeidstilsynet har i enkelte tilfeller gitt pålegg der det kreves at arbeidsgiver må sørge for *reell* medvirkning fra arbeidstakerne, for eksempel under omstillinger. Slike pålegg stiller store krav til inspektørenes faktainnsamling, begrunnelse og objektive skjønnsutøvelse. Hvorvidt arbeidstakerne har fått gjennomslag for sine synspunkter, er selv sagt ikke et mål på om medvirkningen har vært reell. Arbeidsgiver vil i de fleste tilfeller ha siste ord på grunnlag av styringsretten. Utgangspunktet for Arbeidstilsynets forvaltningspraksis er likevel at det med lovens krav om medvirkning menes krav om reell innflytelse fra arbeidstakernes side.

Begrepet «reell medvirkning» er ikke entydig og vil kunne ha ulik betydning i praksis. Hva som ligger i begrepet, vil også kunne variere over tid. I saksutredningen legger Arbeidstilsynet blant annet vekt på om arbeidstakerne eller deres representanter har fått informasjon i så god tid at de kan danne seg en oppfatning om problemstillingen før de blir gitt anledning til å bidra med sine synspunkter, og om arbeidstakerne eller deres representan-

ter har blitt gitt anledning til å fremme sine synspunkter før beslutningen er fattet.

Som det fremgår ovenfor er direkte pålegg om reell medvirkning krevende både ressursmessig og juridisk. For at vedtakene skal kunne begrunnes i tilstrekkelig grad, vil slike pålegg i praksis kun bli brukt i tilfeller som *åpenbart* er i strid med bestemmelsene.

Det er også usikkert i hvilken grad slike pålegg fører til et vedvarende bedre «medvirkningsklima» i de virksomhetene det er aktuelt å gi dem til. Et mer relevant virkemiddel for Arbeidstilsynet er i slike tilfeller bruk av veiledning, der tilsynet forsøker å få partene til å forstå viktigheten av god medvirkning.

Etter Arbeidstilsynets oppfatning har endringer i arbeidsmiljøloven i 2005, som i kapittel 8 Informasjon og drøfting, og § 4–2 tredje ledd, vedrørende omstilling, hatt positiv effekt, både når det gjelder tilsyn og veiledning.

9.8.1.1 Verneombud

Arbeidstilsynet peker på verneombudet som en viktig medspiller for fremme av et godt arbeidsmiljø. Verneombudet skal delta på Arbeidstilsynets inspeksjoner, få kopi av tilsynsrapporter og under gitte forutsetninger også melde fra om helsefarlige forhold til Arbeidstilsynet. Bruk av stansingsretten bringer også verneombudet i kontakt med Arbeidstilsynet, som også ber om verneombudets uttalelse i forbindelse med lukking av pålegg.

Arbeidstilsynets hovedinntrykk er at verneombudsordningen fungerer bra i mange virksomheter. Der verneombudet har en tydelig rolle, fungerer ordningen godt og etter hensikten. Verneombudet har lang tradisjon og er etter hvert blitt godt innarbeidet i folks bevissthet. I flere virksomheter blir det fremhevet, både fra ledelsen og de ansatte, at samarbeidet mellom verneombudet og ledelsen fungerer bra, og at det gir resultater.

Der ordningen ikke fungerer tilfredsstillende, forekommer etter Arbeidstilsynets erfaringer følgende faktorer:

- Verneombudene melder om at de ikke får tid til å utføre sine verv. Det er uklart hvor mye tid som kan brukes, mangelfull aksept for å bruke tid og/eller stort tidspress i «den egentlige» jobben.
- Verneombudet har lav status.
- Verneombudet blir ikke tatt med i HMS-arbeidet og får ikke tilstrekkelig og regelmessig informasjon.
- Frykt for sanksjoner.

- Verneombudet stagnerer lønnsmessig (fremmer ikke karrieren).
- Verneombudene er mest opptatt av det fysiske arbeidsmiljøet.
- Ingen vil stille som verneombud. Dette indikerer ofte dårlig samarbeidsklima i virksomheten.
- Tillitsvalgte deltar i medvirkningsprosesser, men verneombudene blir uteglemt.
- Mangelfull opplæring (mangler oppdatert kunnskap, faglig nettverk).
- Uklare eller for store dekningsområder for verneombudet (for eksempel flere fysiske avdelinger og kun et ombud (for eksempel i butikkjeder)).

Arbeidstilsynet har hjemmel til å gi pålegg om tiltak i forhold til disse faktorene, og det blir gjort. Erfaringer fra blant annet «God Vakt!» viste økt status for verneombudene i etterkant av tilsyn mange steder. I perioden fra 2007 til og med 2009 har Arbeidstilsynet gitt ca. 2 000 pålegg om valg av verneombud eller skriftlig avtale om annen ordning. 1 200 av disse påleggene er gitt virksomheter med mindre enn ti ansatte. Arbeidstilsynet er bekymret for at bestemmelsen om valg av verneombud i små virksomheter ofte tolkes slik at det i disse ikke er nødvendig å involvere de ansatte i HMS-arbeidet, og at formuleringen i lovbestemmelsen kan åpne for en passiv holdning til HMS-arbeid.

Verneombudets oppgaver som er listet opp i arbeidsmiljøloven § 6–2, er fortsatt høyst relevante og viktige for fremme av et godt arbeidsmiljø. Imidlertid er Arbeidstilsynet av den oppfatning at kravene i lov og forskrift med fordel kunne gjøres klarere og mer presise, slik at medvirkningsmulighetene for verneombudene blir bedre.

Det fremgår for eksempel av arbeidsmiljøloven § 2–3 andre ledd (d), at arbeidstaker *skal* sørge for at arbeidsgiver eller verneombud blir underrettet så snart arbeidstaker blir kjent med at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen. Slike psykososiale faktorer er ikke nevnt i § 6–2 om verneombudets oppgaver.

Et annet eksempel er kravet om 40 timers opplæring. Selv om verneombudet skal få nødvendig opplæring, ender det ofte med at opplæringen kun tilfredsstillende minimumskravet. Opplæring i psykososiale faktorer er ikke nevnt i forskriften.

Et element knyttet til verneombudenes status er at de ofte, i motsetning til de øvrige (fagforenings)tillitsvalgte, ikke har et «apparat», eller faglig nettverk rundt seg.

Arbeidstilsynet har dessverre erfaringer med at verneombudets frykt for sanksjoner har vært berettiget. Etter tilsyn der verneombud har påvist

alvorlige brudd på arbeidsmiljølovgivningen, har resultatet blitt at verneombudet har blitt permittert eller sagt opp. Slike situasjoner er selvsagt alvorlige for verneombudet, men de er også en utfordring for Arbeidstilsynets inspektører.

I rapporten om Bedriftsdemokratiets tilstand, fremgår det at verneombudets stansingsrett i forholdsvis stor grad benyttes.¹⁹ 17 prosent av de spurte svarte ja på spørsmålet om stansingsretten blir brukt. I henhold til Arbeidstilsynets interne registreringer (VYR) ble det i 1997 utført 120 tilsynsbesøk grunnet verneombudets stansing. Dette tallet varierer fra år til år, men har en klar synkende tendens. I 2009 er det registrert ti slike tilsyn. Etter Arbeidstilsynets oppfatning kan en av dette med stor sannsynlighet slutte at verneombudenes stansingsrett ikke blir misbrukt.

9.8.1.2 Arbeidsmiljøutvalg

Arbeidstilsynet anser arbeidsmiljøutvalget for å være en viktig møteplass og arena for medvirkning. Lov og forskrift fordrer også «møtepunkter» mellom arbeidsmiljøutvalg og Arbeidstilsynet. Det fremgår av arbeidsmiljøloven § 7–2 at arbeidsmiljøutvalget skal behandle planer som krever Arbeidstilsynets samtykke. Videre skal utvalget ha adgang til politiets og Arbeidstilsynets etterforskningsdokumenter ved for eksempel arbeidsulykker. Når utvalget finner det nødvendig, kan arbeidsmiljøutvalget også vedta igangsettelse av granskinger eller konkrete tiltak for å verne liv eller helse. Dersom arbeidsgiver ikke finner å kunne gjennomføre tiltaket, skal vedtaket forelegges Arbeidstilsynet. Bestemmelsene gir arbeidsmiljøutvalget langt på vei de samme vedtaksmuligheter som Arbeidstilsynet har.

Arbeidstilsynets utgangspunkt er at arbeidet i arbeidsmiljøutvalgene skal foregå som et samarbeid mellom partene. Dette anses som den mest bærekraftige arbeidsform og gir best resultater. Dersom dialogen om arbeidsmiljøet er åpen og tillitsfull, kommer problemene opp på bordet, og tilstrekkelige tiltak blir satt inn. Arbeidsmiljøutvalget skal i hovedsak være et rådgivende organ.

Arbeidstilsynets hovedinntrykk er at virksomhetenes arbeidsmiljøutvalg i varierende grad fungerer etter hensikten. Der arbeidsmiljøutvalgene fungerer, gir de et viktig bidrag til forbedringer i arbeidsmiljøet.

Der ordningen ikke fungerer tilfredsstillende, forekommer etter Arbeidstilsynets erfaringer følgende faktorer:

19. Falkum m.fl. (2009). Fafo-rapport 2009: 35.

Utvalgene har ofte en møtefrekvens kun etter forskriftens minimumskrav på fire møter i året. Det finnes eksempler der store virksomheter kun har fire møter, og at disse bare varer i to timer hver gang. Etter Arbeidstilsynets oppfatning er dette i de fleste tilfeller ikke tilstrekkelig.

Videre er det Arbeidstilsynets inntrykk at møtene i stor grad bærer preg av rene informasjonssaker, og utvalget er i for stor grad et rådgivende organ. Arbeidstilsynets erfaring tilsier at det i enkelte tilfeller er på sin plass at utvalget opprettholder og bruker sin vedtakskompetanse. Bakgrunnen for denne oppfatningen er at de funn som avdekkes ved tilsyn, ofte ikke har kommet til, eller blir behandlet i arbeidsmiljøutvalget. Videre tilsier bestemmelsene at dersom forholdene hadde blitt behandlet i arbeidsmiljøutvalget, og konkrete vedtak fattet, så skulle dette blitt forelagt Arbeidstilsynet dersom forholdene ikke ble utbedret. Dette skjer i liten grad.

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 7–2 fjerde og femte ledd er arbeidsmiljølovgivningens klareste regler for arbeidstakermedvirkning. Dette er de eneste bestemmelsene som, under gitte forutsetninger, gir arbeidstakerne mulighet til å overprøve arbeidsgivers styringsrett. Det er derfor grunn til å stille spørsmål om hvorfor arbeidstakers medvirkning ikke kommer til anvendelse i større grad enn det antas å gjøre i slike tilfeller.

Etter Arbeidstilsynets oppfatning er manglende opplæring og frykt for sanksjoner de mest sannsynlige årsaker til at ordningen ikke blir brukt. På samme måte som for verneombud vil prioritering av tidsbruk også være en faktor, særlig når det gjelder tid til forberedelse av møtene i forhold til saksfremlegg.

Både arbeidsmiljøloven og forskriften om verneombud og arbeidsmiljøutvalg lister opp utvalgets oppgaver. I likhet med bestemmelsene for verneombudet bærer opplistingen i stor grad preg av arbeidsmiljøutfordringer for det fysiske miljøet. Etter Arbeidstilsynets oppfatning kan listen med fordel også inkludere konkrete faktorer i det psykososiale arbeidsmiljøet. Sammenhengen mellom arbeidsmiljøutvalget og virksomhetens HMS-system bør også klargjøres nærmere. Det fremgår av § 7–2 at arbeidsmiljøutvalget skal delta ved etablering og vedlikehold av virksomhetens HMS-arbeid, men det fremkommer ikke klare krav om behandling av resultatdokumentasjon, som HMS-handlingsplaner og avviksmeldinger. Det samme gjelder HMS-forskriftens krav om risikovurderinger. Det fremkommer heller ikke krav om at utvalget skal få Arbeidstilsynets ordinære tilsynsrapporter eller uttale seg før pålegg lukkes.

I enkelte offentlige virksomheter ser Arbeidstilsynet utfordringer knyttet til problemer med rolleforståelse når det er valgt samarbeidsutvalg etter hovedavtalen. I noen tilfeller glemmer de ansattes representanter fra fagforeningene at de representerer alle ansatte. I slike utvalg blir det også mer utydelig når utvalget velger å fatte vedtak, og når det er rådgivende. Ofte blir også lovkravet om skifte av leder for utvalget uteglemt. Dette har betydning fordi lederen av utvalget etter arbeidsmiljøloven har dobbeltstemme.

9.8.1.3 Omstilling

Arbeidstilsynet har gitt flere pålegg med krav om utarbeidelse av HMS-rutiner, som blant annet skal sikre medvirkning under omstillingsprosesser. Hjemmelen er arbeidsmiljøloven § 4–2 tredje ledd og HMS-forskriften § 5 annet ledd nr. 7. Arbeidstilsynets erfaring er at særlig i organiserte virksomheter gjennomføres medvirkning, i en del tilfeller, kun etter hovedavtalen, og verneombudene deltar i liten grad i prosessene. I disse tilfellene har påleggene ført til at virksomheten i samarbeid med de ansatte og deres representanter foretar en grenseoppgang mellom aktørene og nedfeller dette i en skriftlig rutine. Verneombudene får da medvirkning slik loven krever.

9.8.1.4 Arbeidstilsynet og partssamarbeid

Arbeidstilsynets trepartssamarbeid er forankret gjennom Rådet for arbeidstilsynet. Rådet er en sentral rådgiver når Arbeidstilsynet utvikler strategier, prioriterer innsats og utvikler prosjekter.

Rådet ledes av Direktøren for arbeidstilsynet. Drøftingene i rådet gir et grunnlag for en felles forståelse av prioriteringene i arbeidsmiljø- og sikkerhetssaker. Rådet er i tillegg et organ for kunnskaps- og informasjonsdeling. Alle Arbeidstilsynets regioner har opprettet egne partssammensatte råd med en tilsvarende regional rolle som det sentrale rådet har.

Arbeidstilsynet samarbeider også med partene i norsk arbeidsliv i andre sammenhenger. Ordningen med regionale verneombud ble opprettet i 1981 og er et trepartssamarbeid mellom arbeidsgiverorganisasjonene Byggenæringens Landsforening og Maskinentreprenørenes Forbund, arbeidstakerorganisasjonene Fellesforbundet og Norsk Arbeidsmandsforbund, og Arbeidstilsynet.

Arbeidet med å forenkle forskriftene til arbeidsmiljøloven som startet i 2005, ble også gjennomført som et trepartssamarbeid. I forlengelsen av dette samarbeidet ble Regelverksforum etablert i 2006.

Regelverksforum er et permanent forum for informasjon og drøfting av regelverket med partene. Forumet fungerte opprinnelig som en referansegruppe for regelverksprosjektet, men får nå også forelagt regelverksrevisjoner som Arbeidstilsynet arbeider med parallelt. Dette avlaster blant annet Rådet for arbeidstilsynet for saker om regelverket.

Gjennom prosjektet «3-2-1 Sammen for et godt arbeidsmiljø» prøves det ut om et tettere samarbeid med økt gjensidig ansvarliggjøring mellom organisasjonene i kjøttindustrien og sykehjemssektoren, Arbeidstilsynet og NAV.

Etter Arbeidstilsynets oppfatning er organisasjonsgraden en viktig forutsetning for partssamarbeidet. Høy organisasjonsgrad gir gode vilkår for partssamarbeid, mens lav organisasjonsgrad gjør partssamarbeid mindre egnet som virkemiddel for myndighetene.

9.8.2 Petroleumstilsynet²⁰

9.8.2.1 Innledning

Petroleumsvirksomheten er særegen når det gjelder hva slags risiko virksomheten håndterer og organiseringen av virksomheten. Dette gir seg utslag i en virksomhetstilpasset måte å organisere arbeidstakermedvirkningen på.

Petroleumsvirksomheten håndterer både risiko for storulykker og sikkerhets- og arbeidsmiljørisiko. Risikobildet omfatter helse, ytre miljø, arbeidsmiljø og sikkerhet, og disse risikoene henger sammen. En av konsekvensene av dette er at det er etablert et felles helhetlig HMS-regelverk for virksomheten med krav som dekker alle områdene, og som håndheves av Petroleumstilsynet, Direktoratet for klima og forurensing (Klif) og helsemyndighetene i fellesskap. Medvirkning er først og fremst knyttet til håndtering av arbeidsmiljø- og sikkerhetsrisiko, men må også ses i sammenheng med den helhetlige risikohåndteringen som for eksempel kommer til uttrykk i etablering og videreutvikling av styringssystemer.

Petroleumsvirksomheten er organisert med virksomhet til havs og virksomhet på land. Virksomheten på land dekker støttefunksjoner for virksomheten til havs og drift av landanlegg. Virksomheten til havs kan grovt sett deles i to forskjellige aktiviteter, drift av faste innretninger på et felt (hovedsakelig produksjonsinnretninger) og drift av flyttbare innretninger (hovedsakelig boreinnret-

ninger) som opererer på forskjellige lokasjoner og oppdrag.

Aktørbildet i petroleumsvirksomheten er sammensatt. Operatøren vil være den som er ansvarlig for driften av et felt (de faste innretningene), mens det vil være en reder/boreentreprenør som er ansvarlig for driften av en flyttbar innretning på oppdrag for en operatør på et felt. Operatøren vil alltid ha et overordnet ansvar og et påseansvar som blant annet inkluderer kvalifisering og oppfølging av entreprenører/leverandører.

Virksomheten er for øvrig preget av at det er en høy andel entreprenører og underleverandører involvert i arbeidet både på land og til havs. Entreprenørene dekker store og viktige aktivitetsområder som for eksempel brønnservice, vedlikehold og modifikasjon, forpleining og dykking.

Med så mange aktører involvert har det vært nødvendig å utvikle medvirkningsmodeller som ivaretar alle som deltar på både midlertidig og fast basis. Dette har blant annet resultert i krav om felles arbeidsmiljøutvalg. Reglene om dette er beskrevet nærmere i kapittel 6.2.6.4.

Medvirkning ivaretas på mange nivå i petroleumsvirksomheten, på sektor/næringsnivå gjennom de etablerte arenaene for trepartssamarbeid, på bransjenivå, på bedriftsnivå gjennom de lovpålagte ordningene (AMU og VO) og på lokalt nivå gjennom individuell medvirkning på den enkelte arbeidsplass og i den enkelte arbeidsprosess.

9.8.2.2 Medvirkning – en rød tråd

Arbeidstakermedvirkning er en viktig grunnpilar i arbeidet med å etablere og videreutvikle et høyt HMS-nivå i virksomheten. Medvirkning går som en rød tråd i HMS-regelverket i petroleumsvirksomheten og er en forutsetning for at to- og trepartssamarbeidet skal fungere. Det er avgjørende at de som blir eksponert for risiko, får medvirke i beslutningsprosesser som har betydning for HMS.

Hensikten med arbeidstakermedvirkning er blant annet å bruke arbeidstakernes samlede kunnskap og erfaring for å sikre at saker blir tilstrekkelig belyst før det treffes beslutninger som angår helse, miljø og sikkerhet. Medvirkning skal også gi arbeidstakerne muligheten til å ha innflytelse på egen arbeidssituasjon.

Arbeidstakere og tillitsvalgte har rett til å delta i utviklingsarbeid som angår utformingen og organiseringen av arbeidet i petroleumsvirksomheten. Dette gjelder blant annet utformingen av metoder, prosedyrer og instruksjoner som får betydning for egen arbeidssituasjon. Det funksjonelle regelverket for petroleumsvirksomheten innebærer at en

20. Dette kapitlet er utarbeidet av Petroleumstilsynet på oppdrag fra utvalget. Se også kapittel 6.2.6 om Petroleumstilsynets regelverk.

rekke løsninger blir valgt lokalt. Det understreker nødvendigheten av at alle involverte parter får medvirke.

Kravet om arbeidstakermedvirkning innebærer også plikt for arbeidsgiveren til å sikre at arbeidstakerne har tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter, samt at de får nødvendig tid til å ivareta sine oppgaver.

Arbeidstakerne har både rett og plikt til medvirkning ved etablering, oppfølging og videreutvikling av styringssystemer. Arbeidstakerne skal ha opplæring i styringssystemer og bli gjort kjent med resultater fra systemrevisjoner og enkeltvedtak som følge av tilsyn. Arbeidsgiveren må sikre at verneombudene får tilgang til regelverket som gjelder for virksomheten, slik at de kan oppfylle sine plikter etter arbeidsmiljøloven. Dette inkluderer også relevante rammesettende dokumenter som utfyller regelverket.

I forbindelse med større og mer omfattende saker, som for eksempel organisasjons- og utviklingsarbeid og utbyggings- og modifikasjonsprosjekter, etableres planer for medvirkning. I forbindelse med anbudsrunder eller kontraktsinngåelse som innebærer vesentlige endringer i arbeidsorganisering, bemanning eller teknologi, skal det legges til rette for at arbeidstakernes representanter i arbeidsmiljøutvalg får anledning til å medvirke i de saker som kan ha betydning for arbeidsmiljøet.

Slik medvirkning skal sikre at erfaring fra verneombud og tillitsvalgte benyttes, at saker blir best mulig belyst, og at man skaper eierskap til prosesser og løsninger.

9.8.2.3 *Trepartssamarbeid – en videreutvikling av den nordiske modellen*

Trepartssamarbeidet som er utviklet i norsk arbeidsliv mellom myndighetene, arbeidsgiverne og arbeidstakerne, er blant annet tuftet på følgende prinsipper:

- Likeverdighet mellom partene
- Dialogpreget kommunikasjon
- Felles forståelse
- Felles ansvar

Trepartssamarbeidet i petroleumsvirksomheten har på mange måter tvunget seg frem ut fra en erkennelse av at i saker utenfor den enkelte bedrift har motsetningene ofte vært større enn enigheten mellom partene. Dette ble veldig tydelig på slutten av 1990-tallet hvor konflikter mellom interesseorganisasjonene var økende.

Det mest alvorlige var at det var uenighet mellom de involverte partene om risikonivå og der-

med fravær av felles innsats for løsninger. Verken trepartssamarbeid eller arbeidstakermedvirkning var tilstrekkelig ivaretatt. Som tilsynsmyndighet befant Petroleumstilsynet seg ofte i rollen som mekler og konfliktløser, og samarbeidet med næringen var også preget av interessenmotsetninger.

Gjennom prosessen rundt St.meld. nr. 7 (2001–2002) om HMS i næringen ble disse utfordringene presisert og utdypet, og ved etableringen av Sikkerhetsforum ble partene utfordret og involvert direkte i arbeidet med meldingen.

Ved etableringen av Regelverksforum og prosessen for økt regelverkskompetanse gjennom det såkalte RVK-arbeidet ble grunnlaget lagt både for en kompetanseheving og medvirkning rundt HMS-regelverket i næringen.

Gjennom prosesser rundt stortingsmeldinger og regelverket for HMS i næringen har partene bidratt med kunnskap og erfaring gjennom en rekke konkrete prosjekter og prosesser. I slike prosesser reduseres konfliktnivået, og respekten for hverandres roller vil øke.

9.8.2.4 *Hvordan fungerer tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning i olje- og gasssektoren?*

Gjennom sin tilsynsvirksomhet får Petroleumstilsynet en betydelig innsikt i hvordan medvirkning ivaretas i næringen. I forbindelse med tilsyn rettet mot styring av arbeidsmiljøet og sikkerheten, etableres det kontakt med verneapparatet. Vernetjenesten deltar innen sitt fagområde i myndighetstilsynet der det er naturlig. I tillegg blir tillitsvalgte invitert på egne møter når det gjennomføres tilsyn med arbeidsmiljøforhold.

I vesentlige endringsprosesser etableres det egne medvirkningsstrukturer internt i selskapene. Petroleumstilsynet etablerer tidlig dialog med representanter for arbeidstakere (verneombud og tillitsvalgte) og selskapsledelse, følger prosessen og stiller spørsmål ved valg i prosessen som har betydning for HMS. Omstillingsprosesser er krevende og skaper ofte uenighet mellom partene på en rekke områder. For Petroleumstilsynet som tilsynsmyndighet blir oppgaven med å veilede og klargjøre spillereglene overfor partene, helt sentral.

Generelt er det Petroleumstilsynets erfaring at kravene til strukturer rundt formelle organer og ordninger etterleves. Myndighetene oppfatter det slik at både arbeidsgivere og arbeidstakere finner de lovpålagte organene hensiktsmessige som samarbeidsarenaer for HMS-arbeid og omstillingspro-

sesser. Samtidig er erfaringene gjennom tilsyn at verneombudene har en belastende arbeidssituasjon. Arbeidspresset er stort, og de kommer ofte i krysspress mellom ulike interesser og hensyn.

På en rekke områder er det etablert god praksis for arbeidstakermedvirkning. Likevel er det fortsatt et betydelig potensial for forbedring. Spesielt gjelder dette medvirkning for dem som befinner seg lengst ute i entreprenørrekken og for «nomadene» i næringen, det vil si de ansatte som utfører oppdrag på ulike felt og ulike innretninger for større og mindre leverandører.

I forbindelse med omstillings- og effektiviseringsprosesser, innføring av nye administrative styringsverktøy, innføring av nye IKT-systemer og ved inngåelse av kontrakter har Petroleumsstilsynet også gjennom tilsyn og saksbehandling sett at medvirkningen ikke fungerer i henhold til intensjonene. Disse forskjellene med hensyn til medvirkning i næringen og utfordringene slik Petroleumsstilsynet har erfart dem, kan oppsummeres slik:

- Det er forskjell mellom operatør- og leverandøransatte, jo lenger ut i aktørkjeden arbeidstakerne befinner seg, jo mindre reell innflytelse har de på sin egen arbeidsplass og arbeidssituasjon. Dette er en opplevd og reell situasjon i mange tilfeller.
- Om man befinner seg sentralt eller lokalt innen ett selskap: I større selskap med flere innretninger kan man observere at det på sentralt hold i selskapet kan være enighet i aktuelle saker, mens når man kommer ut på enkelte av innretningene kan opplevelsen av både selve påvirkningsmuligheten og innholdet i aktuelle saker være helt annerledes.
- Størrelsen på selskapet: Større selskap har gjerne mer ressurser til å legge til rette for medvirkning. Det betyr imidlertid ikke at de mindre *ikke* følger lovverket, og det er ikke en absolutt sannhet.
- Forskjeller i systematikken i tilretteleggingen og i fasen når de ansatte blir involvert. Noen har planer for medvirkning, noen ganger virker det som tilretteleggingen foregår på mer ad hoc-basis.
- Ressursbruken: Tid til disposisjon og for eksempel tid og midler til opplæring og videreutvikling kan variere.
- Styringsretten overprøver muligheten for reell medvirkning. Arbeidstakerne opplever ofte at viktige beslutninger er fattet før deres representanter blir involvert i utviklingsarbeidet. Dette kan gjelde utvikling og etablering av nye tekniske så vel som organisatoriske løsninger.
- Petroleumsstilsynet erfarer og hører fra de ansatte og deres tillitsvalgte og verneombud at den reelle medvirkningen varierer. Ikke alle opplever at de har innflytelse på sitt eget arbeidsmiljø. Mange opplever at de ikke i tilstrekkelig grad får bidra med sin faglige kompetanse og heller ikke får innflytelse på forhold som får betydning for helse, arbeidsmiljø og sikkerhet:
 - Data fra spørreskjemaundersøkelsen i Risikonivå norsk petroleumsvirksomhet (RNNP) viser at de aller fleste mener at verneombudene gjør en god jobb, og at innspill fra verneombudene stort sett blir tatt seriøst.
 - På spørsmål om psykososialt arbeidsmiljø svarer verneombudene mer negativt enn andre arbeidstakere (planlegging, utviklingsmuligheter, forholdet til leder, anerkjennelse).
 - Verneombud er også mer misfornøyd med arbeidstempo og arbeidsmengde enn andre arbeidstakere. Forholdet til kollegaer blir av verneombudene vurdert like bra som andre.
 - Ikke tilstrekkelig forståelse og anerkjennelse i bedriftsledelsen med hensyn til at:
 - En godt fungerende vernetjeneste ikke bare er en forutsetning for alt HMS-arbeid, men vil bidra til verdiskaping og problemløsning i hele kjeden.
 - Reell medvirkning forutsetter tid og ressurser til vernearbeid og at involvering må finne sted tidlig i beslutningsprosesser.
 - Forståelse og bruk av regelverket er en forutsetning for medvirkning.
 - Vernetjenesten og en godt kvalifisert og uavhengig bedriftshelsetjeneste er viktig for å sikre gode løsninger.

9.8.2.5 Arbeidstakerne som ressurs i myndighetstilsyn

Som tilsynsmyndighet har Petroleumsstilsynet et eget ansvar for å tilrettelegge for arbeidstakermedvirkning. Dette gjøres både ved å etterspørre etterlevelse av lov- og regelverkskrav til medvirkning, men også ved at Petroleumsstilsynet trekker direkte på de ansatte, tillitsvalgte og verneombud som ressurser i konkret saksbehandling, møtevirksomhet med næringen, ved tilsyn og i utviklingsprosjekter og -prosesser.

Ved tilsyn og granskinger etter alvorlige hendelser er det vanlig å intervjuer verneombud for det aktuelle område og hovedverneombud angående

generelle problemstillinger. Disse vil bidra med viktig informasjon i slike krevende saker. Samtykke- og unntaksbehandlinger som behandles av Petroleumstilsynet, forutsetter også uttalelser fra arbeidstakerrepresentantene.

Der hvor myndighetstilsynet retter seg mot prosjekter, trekkes eventuelle utpekte arbeidstakerrepresentanter inn i møtevirksomhet og på verftsbesøk i forbindelse med tilsynet. Dette kan være i forbindelse med såkalte samsvarsuttalelser (SUT). Når og hvordan det vil være hensiktsmessig med arbeidstakermedvirkning i tidlig fase, avklares ofte i dialog mellom partene, med bidrag fra tilsynsmyndigheten til avklaring.

9.8.2.6 Partssamarbeid – trepartsarenaer

Den norske forvaltningsmodellen på HMS-området bygger på nært samarbeid mellom partene i arbeidslivet. I St.meld. nr. 12 (2005–2006) settes medvirkning inn i et etisk perspektiv hvor retten til medvirkning i beslutningsprosessen for dem som vil bli eksponert for risiko, er et sentralt moment. Det påligger derfor virksomheter som gjennomfører risikoaktiviteter, å involvere dem som blir eksponert for denne risikoen. Videre er plikten til å ta i bruk allment aksepterte metoder eller standarder for risikoreduksjon et sentralt element. Samme forutsetninger for medvirkning legges til grunn også når myndighetene utarbeider risikobasert regelverk. Petroleumsmyndighetene har derfor tilrettelagt for bred medvirkning fra arbeidslivets parter i forbindelse med regelverksarbeider. I tillegg sendes alle forskrifter ut på ordinær høring slik at også andre berørte gis anledning til å uttale seg. Petroleumstilsynet organiserer og leder to viktige trepartsfora, Regelverksforum og Sikkerhetsforum.

Regelverksforum

For å sikre en best mulig involvering av brukerne av regelverket ble det i forbindelse med en større regelverksreform i 1986 etablert en «Ekstern referansegruppe for regelverk» (ERR) for dette formål. Etter at det ble besluttet å utvide Petroleumstilsynets virkeområde til også å omfatte landanleggene, er forumet utvidet til et «Forum for helse, miljø og sikkerhetsregulering» (Regelverksforum).

Regelverksforum er sammensatt av partene innenfor sikkerhets- og arbeidsmiljøområdet på myndighets- og næringsiden. Miljømyndighetene, ved Direktoratet for klima og forurensing, deltar ved behov. Forumets oppgave er blant annet å legge til rette for medvirkning, åpenhet og infor-

masjon om rammesettende virksomhet, for eksempel tilpasning til EU/EØS-regelverk, industristandardisering og regelverksstrategi. Det funksjonelle regelverket baserer seg i stor grad på anerkjente industrinormer. En forutsetning for dette er at normene utvikles innenfor rammen av trepartssamarbeidet. Petroleumsmyndighetene har derfor tilrettelagt for bred medvirkning fra arbeidslivets parter i forbindelse med regelverksarbeidene. Regelverksforum erstatter ikke formell høring av nytt eller endret regelverk, men kommer i tillegg til det formelle systemet etter regelverksinstruksen.

Sikkerhetsforum

Sikkerhetsforum ble etablert i 2001 for å revitalisere både partssamarbeid og samarbeidet mellom myndighetene og partene. Sikkerhetsforum er en viktig trepartsarena for HMS i petroleumsnæringen, sammensatt av representanter for hovedsammenslutningene på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, med Arbeidsdepartementet som observatør. Arenaen ledes av direktøren for Petroleumstilsynet, driftes av Petroleumstilsynet og trekker på kompetanse fra tilsynets fagmiljøer. Medlemmene har erfaring, autoritet og kapasitet, noe som bidrar til kvalitet på prosesser og beslutninger. Bruk av kompetansemiljøer både hos myndighetene og næringen i partssammensatte prosesser og prosjekter gir legitimitet blant partene, internt i Petroleumstilsynet og i FoU-miljøer. Dette betyr at arbeidstakerne har påvirkning allerede fra tidlig fase hvor problemene defineres gjennom drøftinger av strategier og prioriteringer til implementering. Prosessene videreføres deretter inn i ulike faglige fora og FoU og som seminarer og konferanser, alle er arenaer med betydelig arbeidstakermedvirkning.

Arenaen er gjennomdokumentert og dermed transparent, noe som bidrar til åpne, men også forpliktende prosesser frem mot resultater. Dette letter informasjon og kunnskapsformidling i næringen.²¹

En rekke prosjekter og prosesser av betydning for helse, miljø og sikkerhet i petroleumsnæringen er forankret i Sikkerhetsforum. Prosjektene og prosessene er forankret i Petroleumstilsynets fagmiljøer, som informerer Sikkerhetsforum ved viktige milepæler. Etter en forprosjektfase, hvor aktiviteten styres av Petroleumstilsynet, vil videreføringen oftest bli ivaretatt av hovedsammenslutningene i næringen på arbeidsgiversiden (Oljeindu-

21. Se www.ptil.no/sikkerhetsforum

striens landsforening, Norsk Industri, Norges Rederiforbund), mens prosessene og prosjektene organiseres som trepartssamarbeid med forpliktende bidrag fra representanter for de største sammenslutningene på arbeidstakersiden (LO, Industri Energi, Fellesforbundet, Fagforbundet SAFE, Lederne, De samarbeidende organisasjoner blant offiserer og sjøfolk).

Samarbeid for sikkerhet – forum for beste praksis

I tillegg til Regelverksforum og Sikkerhetsforum er det også etablert et Samarbeid for Sikkerhet (SfS), som er en samhandlingsarena for HMS blant partene i næringen hvor myndighetene deltar som observatør. I St.meld. nr. 7 (2001–2002) utfordret departementet partene til å videreutvikle SfS til et «Forum for beste praksis». Arenaen har etablert en rekke arbeidsgrupper, gjennomført konferanser og arbeid som har bidratt til beste praksis på en rekke områder, som for eksempel kran- og løft, arbeidstillatelser og sikker jobb-analyser, opplæring/kompetanse på en rekke områder og metoder for erfaringsoverføring og læring.

9.8.2.7 Erfaringer og vurdering av tilstanden, praksis og ressursbruk i forhold til verneombud, arbeidsmiljøutvalg, medvirkning i endringsprosesser mv.

Petroleumstilsynet bruker betydelige ressurser på saker som direkte eller indirekte handler om medvirkning, og medvirkning er en integrert del av det meste av tilsynsvirksomheten. Dette kan for eksempel være tilsyn med ledelsens styring av virksomheten, herunder nye prosjekter og større endringsprosesser, tilsyn med risikoutsatte grupper, om rammebetingelser og kontraktsforhold. I tillegg kommer kontakt- og statusmøter med ledelse og ansatte og deres organisasjoner. Som oftest er dette tilsyn relatert til planlagte og løpende aktiviteter, mens andre saker kan komme som følge av konflikter. I saker relatert til formalia rundt arbeidsmiljøutvalg og verneombudsordningen, bidrar Petroleumstilsynet som tilsynsmyndighet til at partene setter seg sammen og kommer frem til løsninger.

Petroleumstilsynet bruker også betydelige ressurser på veiledning, ved å delta på seminarer eller holde møter med partene omkring samarbeidsspørsmål eller som innledere og foredragsholdere på konferanser og i spesielle fora som K-HVO samarbeidsforum, SfS (samarbeid for sikkerhet) og andre selskapsinterne arenaer for arbeidstakerne og på møter og seminarer for de store sammenslut-

ningene i næringen. Dette er imidlertid viktige kanaler for informasjons- og kunnskapsspredning og – innhenting for Petroleumstilsynet.

Et annet område som er gjenstand for oppmerksomhet, og dermed ressursbruk fra myndighetenes side, er diskusjoner om ressurser og hva som er tilstrekkelig tid når det gjelder involvering/medvirkning og medbestemmelse, og hva som er tilstrekkelig kompetanse. Selv om slike saker oftest løses i dialog, så erfarer Petroleumstilsynet at det fortsatt er en rekke virksomheter og arbeidsplasser med mangel på både kompetanse, vilje og evne til samarbeid.

9.8.2.8 Vurdering av eksisterende medvirkningsordninger for petroleumssektoren – hva fungerer og hva fungerer ikke

Demokrati tar tid

Petroleumstilsynets hovedinntrykk er at både arbeidsgivere og arbeidstakere ser hensikten med å følge spillereglene og ha gode samarbeidsarenaer og -prosesser. Samarbeid er imidlertid krevende. For arbeidstakerne kommer slike prosesser ofte i tillegg til den vanlige jobben de skal gjøre. Dette gjelder spesielt for verneombud i mindre selskap.

Gjennom tilsyn og andre møter med de tillitsvalgte kan myndighetene få høre om vernombud som føler de ikke har nok tid til både å gjøre fagjobben sin og å fylle oppgaven som verneombud. Dette kan bidra til problemer med å få kvalifiserte ansatte til å stille til valg som verneombud.

Petroleumstilsynet hører ofte om at verneombud opplever at de ikke får nok opplæring eller anledning til å videreutvikle kompetansen sin for oppgavene de skal være med og fatte beslutninger om. Nok tid til medvirkning kan også være et viktig tema i større saker, for eksempel ved omorganisering eller innføring av ny teknologi.

Det å komme med i beslutningsprosessene tidlig nok, er også et område der det kan oppstå uenighet mellom partene. Noen ganger føler arbeidstakerne at beslutninger er fattet før de blir involvert, og at arbeidsgiver benytter seg av styringsretten. Dette er imidlertid saker som Petroleumstilsynet i liten grad behandler.

En del av sakene arbeidstakerne skal involveres i kan kreve utvikling av kompetanse, enten av faglig, teknologisk eller organisatorisk art. Hva som er relevant, god og tilstrekkelig kompetanse, er et krevende område og ofte en kime til konflikt.

For arbeidsgiverne er det også ressurskrevende å legge til rette for medvirkning, og det kre-

ver gode erfaringer og gode rutiner for at arbeidsgiverne skal ligge i forkant i forbindelse med større prosesser og prosjekter som forutsetter medvirkning. Som tilsynsmyndighet ser Petroleumstilsynet imidlertid noen ganger at det mangler både samarbeidskompetanse og -vilje.

Liv og lære

Medvirkningsinstituttet er nedfelt i lov- og regelverk, som følge av politiske prosesser med aktiv innsats fra partene og myndighetene. Dette er i olje- og gassnæringen blitt fulgt opp politisk, de ti siste årene spesielt, gjennom stortingsmeldingene nr. 7 og 12 og vil også bli utdypet i arbeidet med ny arbeidslivsmelding, som ventes ferdig i løpet av 2010.

Medvirkning skal ivareta arbeidstakernes medbestemmelsesrett, gi innflytelse på egen arbeidssituasjon og dermed også gi eierskap til løsninger. Dette skal igjen bidra positivt til sikkerhet og arbeidsmiljø i virksomheten. Medvirkning og medbestemmelse forutsettes også å fremme effektivitet og lønnsomhet i bedriftene.

9.8.2.9 Kort om utfordringer fremover når det gjelder arbeidstakermedvirkning

Medvirkningen slik den er etablert på trepartsarenaene Regelverksforum og Sikkerhetsforum, er så langt erklært som en suksess av arbeidstakernes representanter. Men når det gjelder medvirkningsinstituttet, slik dette er formulert i regelverket og operasjonalisert i den enkelte bedrift, i den enkelte virksomhet og på hver plattform og hvert landanlegg, ser Petroleumstilsynet en rekke utfordringer:

- *Arbeidslivet er i stadig endring*, og det er hele tiden behov for videreutvikling av medvirkning og medbestemmelse. Utvikles samhandlingen/medvirkningen innad i bedriftene i takt med den øvrige utviklingen?
- *Kunnskap og kompetanse*. Tar dagens krav og ordninger høyde for de stadig økende kravene til kunnskap og kompetanse i stadig mer komplekse organisasjoner? Har bedriftene og ledelsen tilstrekkelig kunnskap om og kompetanse i tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning?
- *Kravene til robuste organisasjoner* for å møte utfordringer med mer kompleks organisering av arbeidsoppgavene. Hvor står medvirkningsinstituttet i denne virkeligheten?
- *Forholdet hav – land og fremtidens teknologi og styring* for å binde sammen og optimalisere ressurser gjennom integrerte operasjoner. Hvordan kan man organisere medvirkningen slik at

HMS for dem «i havet» blir ivarettatt på en tilfredsstillende måte? Hvordan får man arbeidstakerne til å se mulighetene for medvirkning i denne virkeligheten? Hvordan sikre medvirkning og medbestemmelse i et hav-/landperspektiv – både hver for seg og samlet?

- *Mange ledd i utførende kjede* og dermed økende «faglig avstand» mellom de som beslutter, og de som skal utføre. I tillegg kommer økt internasjonalisering, konsolidering og oppløsning i selskaper og organisasjoner.
- *Entreprenørsegmentet* er mangfoldig og sammensatt både i oppgaver, kapasitet/kompetanse og samlede ressurser. Dette reflekteres både i holdningen til og ivaretagelse av organisering og tilrettelegging for medvirkning. Etableringen av strukturer for samhandling og medvirkning på tvers av hierarki og strukturer gjennom koordinerende- og feltarbeidsmiljøutvalg er ikke tilstrekkelig til å sikre reell medvirkning for de entreprenøransatte.
- *Ordningen med felles arbeidsmiljøutvalg* er ikke etablert for petroleumsvirksomhet på landanlegg, men kan være en vei å gå i fremtiden.
- *Virksomhetens internasjonale karakter* utfordrer muligheten for å bruke det norske regelverket og begrenser dermed arbeidstakernes mulighet for innflytelse på beslutninger fattet i selskapenes ledelse i andre land.
- *Marginalisering av virksomheten* som følge av modne felt er også en utfordring når medvirkning skal sikres i alle faser av virksomheten.
- *FoU på området*. Fafos rapport «Bedriftsdemokratiets tilstand» problematiserer rundt direkte medvirkning/representative ordninger på bedriftsnivå, går direkte på lov- og avtaleverket og er nokså generell og overordnet (privat/offentlig sektor – sier ikke noe om olje- og gassnæringen). Petroleumstilsynet må i samarbeid med partene definere problemstillinger relatert til medvirkning og medbestemmelse som er direkte relatert til denne bransjen som det kan forskes på.
- *Petroleumstilsynet er i en unik situasjon med et regelverk i kontinuerlig tilpasning* til aktørbildet og med en relativt oversiktlig situasjon hva angår aktører på selskapsnivå. Dette gir en spesiell mulighet til å spisse problemstillingene og til å gå dypere. I tillegg har man gjennom RNNP lyktes i å etablere et omforent bilde av risikoen i næringen og der har man også et unikt tilfang av data, også kvalitative som kan understøtte gode FoU-prosjekter, og -prosesser på medvirknings- og medbestemmelsesområdet.

- *Petroleumstilsynet har ikke noen umiddelbare planer om å endre regelverket, men ser etter måter å styrke innholdet i medvirkningen på. Et funksjonelt regelverk overlater mer vurdering til næringen. Samtidig forutsetter et funk-*

sjonelt regelverk tilgang på anerkjente normer og standarder. Her må partene i fellesskap legge til rette for tilgjengeliggjøring av standarder også for arbeidstakerne.

Del V
Vurderinger og forslag

Kapittel 10

Utvalgets vurderinger og forslag

10.1 Innledning

Som det fremgår i kapittel 1.8, kan medvirknings- og medbestemmelsesordningene begrunnes på flere måter. Ordningene har verdi både som redskaper for økt demokrati i arbeidslivet, som et virkemiddel for å øke produktivitet og verdiskapning, for å legitimere beslutninger og forhindre ressurskrevende konflikter.

Etter *utvalgets* oppfatning er demokrati i arbeidslivet et gode i seg selv, og ordningene har en selvstendig verdi på dette grunnlaget. Medvirknings- og medbestemmelsesordningene utgjør en sentral del av det vi kaller «den norske modellen», som i den senere tid har fått mye positiv oppmerksomhet, også fra utlandet. Dette fordi den bidrar til å gjøre norske virksomheter konkurransedyktige, samtidig som rettighetene til arbeidstakerne ivaretas på en god måte. Sett i forhold til de fleste andre land er ordningene godt utviklet.

Det synes å være bred oppslutning om ordningene. Dette gjelder både de ordninger som skal sikre den enkelte innflytelse på sin egen arbeidssituasjon og arbeidsorganisering, samt de representative ordningene som skal sikre de ansatte innflytelse på overordnet styring og organisering av virksomheten. Ordningenes sentrale plass i den norske samfunnsmodellen kommer også til uttrykk gjennom en egen bestemmelse om medbestemmelsesrett på arbeidsplassen i Grunnloven § 110.

I kapittel 3 og 4 er det gitt en beskrivelse av sentrale trekk ved det norske og det europeiske arbeidslivet. På mange områder står Norge i en særstilling. Organiseringsgraden er stabil, og arbeidsløsheten er lav. Man finner i liten grad at partssamarbeidet svekkes. Dette gjelder både det sentrale partssamarbeidet, både mellom partene på sentralt nivå og mellom partene og myndighetene, og det gjelder partssamarbeid på virksomhetsnivå. På 1980- og 1990-tallet ble det fremhevet at den norske representative samarbeidsmodellen ikke var i stand til å håndtere de utfordringer arbeidslivet sto overfor.¹ Modellen har imidlertid vist seg som et av de viktigste konkurransefortrinn for norsk økonomi,² og dagsorden bør heller være

videreutvikling, enn brudd med modellen. I dette kapitlet peker *utvalget* på fire utfordringer i en slik videreutvikling:

- Økt oppmerksomhet om demokrati i arbeidslivet som en del av en overordnet demokratidebatt
- Inkludering av flere arbeidstakere i dagens ordninger
- Endringer i arbeidslivet som utfordrer dagens lov- og avtaleverk
- Økt effekt av ordningene i virksomheter hvor de praktiseres

Disse overordnede utfordringene er nærmere behandlet i kapittel 10.2. Noen mer konkrete vurderinger og forslag til tiltak knyttet til de eksisterende ordningene behandles i kapitlene 10.3 til 10.8.

I hovedsak mener *utvalget* at strukturene for medvirkning og medbestemmelse som allerede ligger i lovverket er bra. Det finnes imidlertid fortsatt uutnyttet potensial for ordningene, både når det gjelder økt bruk og bedre utnyttelse av ordningene:

- Utnyttelsen av ordningene innenfor lovens rammer er ikke fullstendig.
- Obligatoriske ordninger er ikke alltid etablert.
- Etablerte ordninger praktiseres ikke alltid i tråd med lovverkets intensjoner.
- Frivillige ordninger er ikke tatt i bruk i alle virksomheter som kunne hatt dem.
- Reglene gjelder ikke for alle virksomheter.

At ordningene ikke tas i bruk eller ikke praktiseres på en måte som virkeliggjør både det demokratiserende og produktivitetsskapende elementet, kan ha flere årsaker. Det kan skyldes mangel på kunnskap om ordningene, mangel på vilje og/eller at aktørene ikke ser verdien av ordningene.

Ved vurderingen av hva som er utfordringene og forbedringspotensialet for ordningene er oppfatningene i *utvalget* til dels forskjellige.

1. Se eksempelvis NOU 1999: 34, Reve, T. (1994) og Quale, T. (1994).

2. Nordisk Ministerråd (2005).

Når det gjelder manglende utbredelse og praktisering av ordningene innenfor lovenes virkeområde, mener *utvalget* at man bør se nærmere på hvordan reglene kan bli bedre kjent, blant annet ved at det gis bedre opplæring og informasjon om ordningene og de positive sidene ved disse, slik at motivasjonen for å benytte seg av dem styrkes. Etter *utvalgets* oppfatning vil dette kunne medføre at ordningene blir tatt i bruk i flere virksomheter, og at de blir brukt på en bedre måte.

På grunn av tidsrammen har *utvalget* i hovedsak fokusert på indirekte ordninger der arbeidstakerne velger representanter. Den direkte medvirkningen er imidlertid også en svært viktig del av arbeidstakernes deltakelse. I tillegg er det viktig å understreke at de direkte og indirekte formene ofte vil understøtte hverandre, og at det neppe er mulig å finne årsakene til ansattes opplevelse av egen innflytelse i den ene eller andre ordningen. I Fafos undersøkelse fra 2009 fremgår det at det er på spørsmål om innflytelse på egen arbeidssituasjon at de ansatte scorer høyest, mens man på innflytelse på virksomhetens styring og organisering scorer langt lavere.

Utvalget har i sine vurderinger særlig fokusert på reglene om styrerepresentasjon og medvirkning gjennom verneorganisasjonene. Retten til styrerepresentasjon gir mulighet for innflytelse på den overordnede strategi og ledelse av virksomheten, mens ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg gir mulighet for medvirkning og medbestemmelse knyttet til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.

Problemstillinger knyttet til reglene om styrerepresentasjon er nærmere drøftet i kapittel 10.3, mens medvirkning og medbestemmelse knyttet til verneorganisasjonene drøftes i kapittel 10.4. Felles spørsmål knyttet til informasjon, opplæring og samarbeid mellom myndighetene og partene om utvikling av ordningene, samt om behovet for økt forskningsinnsats behandles i kapittel 10.6 til 10.8.

10.2 Noen overordnede utfordringer på medbestemmelses- og medvirkningsområdet

10.2.1 Økt oppmerksomhet om demokrati i arbeidslivet

Økt demokratisering er en grunnleggende målsetting i det norske samfunn. Et demokratisk arbeidsliv er en viktig del av et demokratisk samfunn. Enkeltindividers mulighet til utfoldelse og utvikling i arbeidslivet er en grunnleggende demokra-

tisk rettighet, det samme er retten til å la seg representere gjennom indirekte ordninger.

Et demokratisk samfunn gir samfunnsborgerne mulighet for personlig utvikling og utfoldelse. Som statsborgere inngår vi i mange roller, eksempelvis bruker, pasient, student, kunde, foretatt og eier. Demokratisering av arbeidslivet er imidlertid et ideal som i enkelte tilfeller kan stå i motsetning til andre demokratiske idealer. For eksempel er prinsippet om folkestyre ikke alltid overensstemmende med idealet om demokrati i arbeidslivet, fordi det ene vil kunne gå på bekostning av det andre. Man kan også stille spørsmål ved hvor grensen for arbeidstakernes demokratiske rettigheter bør gå, for eksempel i møtet med idealet om brukermedvirkning eller pasientrettigheter.

Demokratiske idealer knyttet til ulike samfunnsområder må brynes både mot hverandre og mot hensynet til verdiskapning, fordeling og velferd. De siste 20–30 årene har demokrati i arbeidslivet spilt en mindre fremtredende rolle i den overordnede samfunnsdebatten om utvikling av det norske demokratiet og hvordan økt demokratisering kan oppnås.³ Etter *utvalgets* oppfatning bør demokrati i arbeidslivet i større grad være en del av den overordnede demokratidebatten. Det er viktig til en hver tid, å ha et bevisst forhold til hvordan demokratisering av arbeidslivet til beste for arbeidstaker og virksomhetens verdiskapning veies opp mot andre demokratiske idealer.

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkbe, Negård, Pedersen og Teigen vil understreke at demokrati på arbeidsplassen bør omfatte flest mulig, gjennom gode, hensiktsmessige ordninger hvor arbeidstakerne og deres tillitsvalgte får mulighet til å øve reell innflytelse både overfor ledelsen og eierne.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy mener at målsettingen om et demokratisk arbeidsliv må innebære at flest mulig skal være dekket av ordningene uavhengig av bransjer, eier-, tilknytnings- eller organisasjonsform. Det er viktig å understreke at det er unntakene som skal begrunnes.

10.2.2 Inkludering av flere arbeidstakere i dagens ordninger

Verdien av ansattes deltakelse er omforent i Norge, ansattes engasjement og innsatsvilje er en svært viktig faktor i moderne og kunnskapsbasert verdi-

3. Engelstad m.fl. (2003).

skapning. Fafos undersøkelse (se kapittel 9) viser at på langt nær alle arbeidstakere i Norge dekkes av dagens ordninger. Årsakene kan dels knyttes til ulike bestemmelser i ordningene (terskler og andre krav for å omfattes) og dels til manglende praktisering av dagens lovverk.

Utvalget legger til grunn at ansattes deltakelse i arbeidslivet er grunnlaget for både verdiskapning og et bærekraftig og utviklende arbeidsliv. Det bør derfor være et mål at lovverket i størst mulig grad praktiseres. Økt kunnskap og oppmerksomhet rundt de ulike ordningene er derfor viktig. Dette gjelder både praktisering, betingelser for godt samarbeid, betydningen av å kombinere individuell og representativ deltakelse, samt ordningenes produktivitets- og demokratigevinster.

10.2.3 Endringer i arbeidslivet som utfordrer dagens lovverk

Arbeidslivet er som de fleste andre samfunnsområder i kontinuerlig endring. I kapittel 3 pekes det på fire ulike utfordringer for den norske arbeidslivsmodellen og modellens virkemåte, mens kapittel 4 trekker opp problemstillinger knyttet til globaliseringens betydning for norsk arbeids- og næringsliv og eventuelle ønskede og uønskede tilpasninger. *Utvalget* har særlig vært opptatt av fire områder: i) økt behov for arbeidskraft, ii) teknologisk utvikling, iii) globalisering og internasjonal kapital og iv) arbeidsinnvandring.

Videre er det viktig å peke på hvorledes de ulike utviklingstrekkene kombineres, eksempelvis har kombinasjonen av nye eierformer og teknologisk utvikling gitt rom for en rekke nye organisasjons- og tilknytningsformer, som i varierende grad er dekket opp av dagens lov- og avtaleverk. Det må forventes at virksomhetene i enda større grad fremover vil være preget av omstillingsprosesser, både som en del av den generelle utviklingen der omstillinger blir stadig vanligere, og kanskje særlig som følge av klimautfordringene, som vil stille store krav til endringer i arbeidslivet fremover.

10.2.3.1 Økt behov for arbeidskraft

På lang sikt står Norge overfor store utfordringer knyttet til å skaffe nok arbeidskraft, særlig sett i forhold den økende andelen eldre i befolkningen og målet om en god og forsvarlig eldreomsorg og andre velferdstjenester. Størrelsen på og styrkeforholdet mellom sektorene i Norge kan endres, og kampen om arbeidskraften blir en viktig faktor. Økt vekt på deltakelse og ansattes utviklingsmulig-

heter kan i en slik situasjon bli et viktig konkurransefortrinn. En rekke undersøkelser viser at arbeidsmiljø og mulighet for personlig engasjement og utvikling er vel så viktig for yrkesvalg som lønnsnivå.⁴ Det vil dermed bli nødvendig med økt oppmerksomhet om de ulike medvirknings- og medbestemmelsesformene.

Samtidig vil fremtidens gjennomsnittlige arbeidstakere møte arbeidslivet med et høyere utdanningsnivå enn dagens arbeidstakere. Dette er positivt, samtidig som det skaper en rekke utfordringer. For det første vil høyutdannede sannsynligvis stille høyere krav til faglig utvikling og selvstendige arbeidsoppgaver. På den annen side er det viktig å understreke at faglig kvalitet i arbeidet og stoltheten knyttet til «et godt utført arbeid» også er en viktig verdi for arbeidstakere uten høyere utdanning og/eller med fysiske arbeidsoppgaver.

For det andre vil skjæringspunktet mellom faglige avgjørelser, ressursknapphet og ledelse i mange organisasjoner kunne endres. Kompetente arbeidstakere vil i enda større grad kreve kompetent faglig ledelse og innflytelse på beslutningene som tas på faglig grunnlag. Samtidig vil høye produktjonskrav og knappe frister utgjøre en utfordring for medvirkningsprosessene. Arbeidstakernes innflytelse på faglige avgjørelser vil på denne bakgrunn være et sentralt tema fremover.

Økt behov for arbeidskraft vil dessuten kunne endre styrkeforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Et stramt arbeidsmarked gjør jobbskifte til en relevant strategi dersom virksomheten ikke oppfyller arbeidstakers forventninger til deltakelse og innflytelse og/eller preges av konflikter mellom arbeidstakere, mellom partene eller mellom arbeidstaker og nærmeste leder. Økt oppmerksomhet om samarbeid og innflytelse er dermed viktig for å unngå et arbeidsmarked preget av for høy mobilitet.

Økt behov for arbeidskraft er en av årsakene til økt innsats for inkludering og redusert sykefravær. God tilrettelegging krever også at man vier oppmerksomhet til de ansattes mulighet til medvirkning og medbestemmelse. Gode deltakelsesordninger blir fremhevet som et viktig virkemiddel for å redusere sykefraværet. På den ene siden er deltakelse et middel for å fremme inkludering, fordi innflytelse på egen arbeidssituasjon er et gode. På den andre siden er høy grad av individuell og representativ deltakelse nødvendig for at arbeidstakernes synspunkter på hvordan man kan fremme inkludering, kan komme frem.

4. Se blant annet Rødvei, Per-Harald (2001).

10.2.3.2 Teknologisk utvikling

Sammenhengen mellom teknologisk utvikling og ansattes mulighet for deltakelse er et svært omfattende tema. I denne sammenhengen vil *utvalget* bare peke på noen få forhold. For det første har den teknologiske utviklingen ført til at en rekke helsefarlige, ensformige og utmattende jobber har forsvunnet, noe som har økt arbeidstakernes mulighet til utfoldelse og utvikling i arbeidet. For det andre kan teknologisk utvikling, med tilhørende restruktureringer i verdikjeder, føre til en polarisering av arbeidslivet. Dette fremkommer blant annet i bidraget fra SINTEF som beskriver utviklingen i Europa (se vedlegg 1), der de skriver:

«På den ene siden ser vi en neo-Taylorisering med oppdeling av arbeidet i mindre enhetsoperasjoner, mer rutinepreget arbeid, og økt grad av kontroll i arbeidet. Innføring av standardisert arbeidsutførelse og industriell logikk også i bransjer som tjenesteyting (f.eks. Call Center) og IT-programvareutvikling er et forsøk på å bruke styringsprinsipper fra de etablerte industriene til å kontrollere arbeidsutførelsen til andre arbeidstakergrupper. Utfordringene blir derfor de samme som industriarbeidernes fagforeninger alltid har vært opptatt av, nemlig å redusere de fysiske og psykososiale⁵ konsekvensene av økt intensivering og lav grad av autonomi og medbestemmelse. På den andre siden ser vi en økt grad av individualisering av ansatte med ekspertkompetanse som kan ha stor individuell forhandlingsmakt på bakgrunn av at deres ekspertise er etterspurt i markedet, samtidig som de besitter jobber som krever stadig større grad av selvstyre pga. komplekse og sammensatte arbeidsoppgaver. I en verdikjedetenkning ser vi altså at jobbene lengst fremme i verdikjeden har stort kunnskapsbehov, hvor de ansatte er høyt utdannet og har stor grad av medbestemmelse i daglig arbeid, mens jobbene lengre ut i verdikjeden er mest utsatt for å bli gjort overflødig, blir satt bort til underleverandører, eller bli flyttet til et lavkostland med dårligere arbeidslovgivning og rettigheter for de ansatte.»

En tilsvarende todeling av det norske arbeidslivet vil kunne true, ikke bare stabiliteten til den norske samarbeidsmodellen, men også mulighetene for å benytte nye og rasjonelle produksjonsmåter. Det er derfor viktig at utviklingen og praktiseringen av lovverket tar høyde for slike utviklingstrekk.

I tidligere tider ble arbeidstakernes innsats og arbeidsutførelse primært kontrollert gjennom per-

sonlig overvåking ved at arbeidslederen eller formannen holdt oppsyn med arbeidet. I dag er slik personlig kontroll langt mindre. Den teknologiske utviklingen har imidlertid ført til at både direkte og indirekte teknisk overvåking og kontroll er lett tilgjengelig. Direkte kontroll, for eksempel gjennom kamera eller GPS, kan virke inngripende i arbeidstakernes personlige integritet. *Utvalget* er opptatt av at etableringen av slike systemer må behandles gjennom ordinære partssammensatte organer. Den indirekte kontrollen knyttet til ulike teknologiske rapporteringsrutiner, kan lett brukes til måling og sammenlikning av ulike deler av en virksomhet og av arbeidstakerne. Dette kan føre til både uheldig stress og konkurranse innad i virksomheten.

Samtidig bidrar den teknologiske utviklingen til fordeler, også for arbeidstakerne, som arbeidsbesparelser, økt fleksibilitet og trygghet. De negative sidene vil til en viss grad kunne avverges ved at de ansatte involveres i prosessene rundt innføring og bruk av ny teknologi og kontrolltiltak. Det er derfor viktig å ha fokus på medvirkning og medbestemmelse også i denne sammenheng.

Utvalget er opptatt av at teknologisk utvikling er et gode og at lovverket må være under kontinuerlig utvikling for å innlemme fordeler og ulemper for de ansatte og for virksomhetene.

10.2.3.3 Globalisering og internasjonal kapital

Også betydningen av globalisering og økte internasjonale kapitalbevegelser er et tema som med nødvendighet må behandles overfladisk. *Utvalget* vil understreke at fokus på eier- og organisasjonsformer og endringer i disse er viktig, for til enhver tid å kunne vurdere lovverkets hensiktsmessighet opp mot beslutningsstrukturer i virksomhetene. Det er viktig at lovverket gir arbeidstakerne mulighet til å påvirke dem som faktisk treffer, og som er ansvarlige for, beslutninger av betydning for de ansatte.

Økt internasjonalisering innebærer økt konkurranse. I mange tilfeller vil norske virksomheter konkurrere med virksomheter i land der arbeidstakerne har langt svakere rettigheter enn vi finner i Norge. Det er i denne forbindelse viktig å understreke at gode medvirkningsordninger bidrar til å øke produktiviteten og ikke må betraktes som en konkurranseulempe.

Globaliseringen har medført at stadig flere norske virksomheter er under utenlandsk kontroll. Med forbehold om at det neppe er særlig fruktbart å operere med «utlendinger» som en egen kategori, ønsker *utvalget* å understreke verdien av at utenlandske eiere får demonstrert verdien av den

5. DiNunzio m.fl. (2009).

norske samarbeidsmodellen. Å bevise at «samarbeid lønner seg» er sannsynligvis det viktigste virkemidlet i denne sammenhengen. Dette krever igjen at begge parter setter en rasjonell og produktiv praktisering av lov- og avtaleverk høyt på dagsorden.

En annen side ved globaliseringen er at norske virksomheter har økt sin aktivitet utenfor Norges grenser. Her er *utvalget* opptatt av at de positive norske erfaringene bør være «med på lasset» og at man ved uteetableringer benytter ordningene. Fokuset på at virksomhetene skal ta med seg god virksomhetspraksis når de opererer i utlandet er økende, og kommer blant annet til uttrykk i stortingsmeldingen om næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi.⁶ Der uttales det blant annet at regjeringen «forventer at [norske virksomheter] tar med seg god virksomhetspraksis fra Norge, herunder modeller for samarbeid i forhold til ansatte og tillitsvalgte.» Dette er en klar oppfordring til virksomhetene, som *utvalget* stiller seg bak.

10.2.3.4 Arbeidsinnvandring

Et av de viktigste endringstrekkene ved det norske arbeidsmarkedet er innslaget av arbeidsinnvandring som følge av EU-utvidelsen i 2004. I tillegg kommer en økning i andelen arbeidskraft som kommer fra land utenfor EU, og knyttet til familiegjenforening. Samtidig som innvandringen har forsynt Norge med viktig arbeidskraft, kan innvandet arbeidskraft være en utfordring på flere måter.

Utvalget har vært opptatt av hvorvidt og hvordan den nye arbeidskraften kan inkorporeres i den norske samarbeidsmodellen. Til dels kommer arbeidstakerne fra land hvor organisering i fagforeninger og partssamarbeid er fremmed og/eller kontroversielt. Samarbeidsformene i norsk arbeidsliv kan føles ukjente, og flat struktur og forventninger om meningsyrtringer direkte til ledelsen unormale.

Opplæring av både utenlandske (så vel som norske) arbeidstakere og arbeidsgivere er svært viktig. Dersom (arbeids)innvandrerne blir stående utenfor den norske samarbeidsmodellen kan dette både true modellens stabilitet og partssamarbeidets betydning i de enkelte virksomheter. En permanent todeling av arbeidslivet i tråd med beskrivelsene fra SINTEF vil by på politiske utfordringer, og vil neppe bidra til økt produktivitet.

10.2.4 Økt effekt av ordningene i virksomheter hvor de praktiseres

Utvalget er ikke bare opptatt av at ordninger og bestemmelser skal praktiseres, men også at de skal praktiseres på en verdiskapende og rasjonell måte. Potensialet for en kvalitativt bedre praktisering er stort i mange virksomheter, og *utvalget* vil understreke at det er viktig at begge parter går inn i samarbeidet med sikte på å få det til å fungere etter intensjonen.

Videre er *utvalget* opptatt av at lovverket bør gi muligheter for at partene kan bli enige om fleksible løsninger. En rigid håndhevelse av rettigheter og plikter fordi partene betrakter hverandre som motparter og ikke som medspillere, bør helst unngås. Dette er en utfordring som går til begge parter.

Samtidig viser forskningen (se kapittel 9) at kunnskap om lov- og avtaleverk er særlig viktig i konfliktsituasjoner. Det er derfor nødvendig med en kontinuerlig opplæring og videreutdanning knyttet til både lovverket og arbeidslivsmodellens virkemåte, ikke minst for å unngå konflikter.

10.2.5 Et arbeidsliv i endring innenfor rammene av en stabil arbeidslivsmodell

I kapittel 4.2 har vi sett at verdiskapningen i Europa på mange måter er svært stabil. Samtidig er det liten tvil om at sentrale trekk ved den europeiske arbeidslivsmodellen er i endring. Fagforeningenes dekningsgrad, tariffavtaledekning og trepartssamarbeidet har i mange land fått mindre betydning. I et slikt bilde fremstår Norge som et unntak. Forutsetningene for et godt samarbeid til beste for både ansatte og virksomheten fremstår som rimelig stabile i Norge. Dette betyr selvsagt ikke at Norge ikke er preget av endringer, men kan stå som en påminnelse om at ikke alt er i flyt og at handlingsrommet er stort.

På europeisk plan er det for tiden stor oppslutning om 'flexicurity' som en overordnet målsetting. I sin enkleste form er flexicurity en måte å kombinere arbeidsgivers ønske om økt fleksibilitet med de ansattes ønske om sikkerhet og forutsigbarhet, samt en aktiv arbeidsmarkedspolitikk.

Videre er det viktig å understreke at nye og mer fleksible arbeidsformer ikke må oppfattes som en trussel mot ansattes deltakelse, snarere tvert imot. Fleksibilitet kan på mange måter øke arbeidstakernes muligheter for utfoldelse og gi positive utfordringer for den enkelte. Økt ansvar kan gi positive effekter for den enkelte.

6. St.meld. nr. 10 (2008–2009).

10.3 Representasjon i selskapers styrende organer

10.3.1 Innledning

Ovenfor har *utvalget* pekt på noen mer overordnede problemstillinger og utfordringer knyttet til arbeidstakernes medvirkning og medbestemmelse. Nedenfor følger en mer konkret vurdering og forslag til tiltak knyttet til de norske lovfestede ordningene.

I dette kapitlet har *utvalget* sett nærmere på aksjelovenes ordninger for ansatterepresentasjon i styre og bedriftsforsamling i enkeltselskaper og konserner. I aksjeselskaper med flere enn 200 ansatte er selskapet pålagt å etablere bedriftsforsamling, mens i mindre selskaper med flere enn 30 ansatte kan et flertall av de ansatte kreve representasjon i styret. I tillegg til representasjon i eget selskap, kan det etableres felles representasjonsordninger i konserner og grupper av foretak. I dagens arbeidsliv er det også stadig vanligere med andre tilknytningsformer mellom foretak enn eiere og felles ledelse, for eksempel kontrakter.

Utvalget mener dagens ordninger er gode og velfungerende der de er etablert. Nedenfor ser *utvalget* på hvilke forutsetninger som bør være til stede før ansatte får rett til representasjon, og om ordningene eventuelt bør utvides.

Utvalget har sett på reglene som gjelder for aksje- og allmennaksjeselskaper, hovedsakelig fordi disse selskapstypene er mest utbredte, og har flest ansatte. Tall fra SSB fra 2008 viser at 84 prosent av alle ansatte i privat virksomhet arbeider i et aksje- eller allmennaksjeselskap.⁷ Det er også om disse selskapene man har mest informasjon om hvordan ordningene fungerer.

En rekke andre foretaksformer er omfattet av særlovgivning som gir de ansatte rett til representasjon i de styrende organene i disse foretakene. Det gjelder for eksempel helseforetak, interkommunale selskaper, universiteter og høyskoler, stiftelser, ansvarlige selskaper osv. Se nærmere om dette under vedlegg 2. Reglene er ofte utformet etter modell av reglene i aksjelovgivningen, og enkelte henviser også direkte til aksjelovenes regler. Drøftelsene nedenfor vil på denne bakgrunn i stor grad være relevante også for andre foretaksformer enn aksjeselskaper. *Utvalget* peker også på at det kan være grunn til å vurdere hvorvidt reglene om arbeidstakernes rett til representa-

sjon i forskjellig lovgivning bør harmoniseres bedre.

10.3.2 Rett til representasjon i enkeltselskaper – antall ansatte i selskapet

Utvalget mener at medlemmene som representerer de ansatte i selskapers styrende organer utgjør en viktig ressurs for selskapene, og at representasjon fra de ansatte blant annet bidrar til økt produktivitet. Undersøkelsen som ble gjennomført av Hagen i 2005, og som det er referert til i kapittel 9, viser at det er bred enighet om at de ansattevalgte medlemmene i styret bidrar til å sikre oppslutning om styrets vedtak, de bidrar med viktige innspill for økt produktivitet og gir også viktig informasjon om selskapet til styret. De ansattes representanter bidrar med andre ord på en positiv måte til styrearbeidet, og utgjør en ressurs som det er viktig at selskapet både benytter seg av og ivaretar. *Utvalget* har også merket seg at undersøkelser viser at det ikke er noe som tilsier at styrerepresentasjon fra de ansatte fører til at styrearbeidet blir mer konfliktykt, eller at de ansattes medlemmer i styret betraktes som styremedlemmer av mindre verdi enn de aksjonærvalgte medlemmene. Også antallet medlemmer i styret de ansatte har rett til å velge, synes det å være tilfredshet med.

Både ansatterepresentantenes positive bidrag til virksomhetens drift, og den selvstendige demokratiske verdien det har at arbeidstakerne er representert i de styrende organer i selskapet de arbeider i, tilsier i utgangspunktet at de ansatte bør være representert i de styrende organer i flest mulig selskaper.

Fafos undersøkelse fra 2007 viser at 53 prosent av selskapene der arbeidstakerne har rett til å kreve styrerepresentasjon, fordi selskapet har flere enn 30 ansatte, har etablert det. Hyppigheten av representasjonsordningene øker med selskapsstørrelsen. I selskaper med 30–49 ansatte svarer 37 prosent av lederne at de ansatte er representert i styret. I selskaper som har 50–199 ansatte oppgir 59 prosent av lederne at selskapet har ansatte i styret. I selskaper med flere enn 200 ansatte, har 74 prosent av selskapene etablert ansatterepresentasjon. Undersøkelser viser at styrerepresentasjon er mest utbredt i selskaper av en viss størrelse og som har tariffavtale. I selskaper med flere enn 200 ansatte er styrerepresentasjon i praksis obligatorisk, fordi disse selskapene har plikt til å opprette en bedriftsforsamling som velger styret, og de ansattevalgte representantene i bedriftsforsamlingen kan velge inntil en tredel, men minst to av med-

7. Tallene gjelder for foretak unntatt offentlig forvaltning og primærnæringene, SSB tabell 07195.

Boks 10.1

Det følger av tall fra Brønnøysundregistrene at av i alt 91 472 aksjeselskaper med ansatte, har ca. 6 000 av selskapene over 30 ansatte. Disse vil i utgangspunktet være dekket av reglene om ansatterepresentasjon i aksjeloven. Til sammen har disse selskapene omtrent 770 000 ansatte.

Tilsvarende finnes det i overkant av 85 000 aksjeselskaper med til sammen 490 000 ansatte som *ikke* er omfattet av reglene om ansatterepresentasjon per i dag, fordi de har 30 ansatte eller færre. Av disse har omtrent 40 000 av selskapene bare ett styremedlem. Disse vil måtte utvide styret med minst ett medlem dersom de skal omfattes av reglene.

Dersom vi går nærmere inn på de forskjellige størrelseskategoriene, har omtrent 4 000 selskaper mellom 21 og 30 ansatte. Disse selskapene har til sammen i overkant av 90 000 arbeidstakere. Litt over 800 av dem har bare ett styremedlem.

Kategorien selskaper med 11 til 20 ansatte består av ca. 12 000 selskaper med omtrent 160 000 ansatte, hvorav ca. 3 400 har ett styremedlem. De minste selskapene med mellom en og ni ansatte utgjør omtrent 70 000 selskaper med ca. 230 000 ansatte. I 65 466 aksjeselskaper er det daglig leder som er eneste styremedlem.

lemmene i styret. Selskapet kan inngå avtale med de ansatte om å ikke ha bedriftsforsamling, men da får de ansatte rett til utvidet styrerepresentasjon og velger medlemmer til styret direkte.

Selv om grensen for når de ansatte har rett til å kreve styrerepresentasjon går ved 30 ansatte, viser det seg at flere selskaper med færre ansatte enn dette har etablert ansatterepresentasjon. *Utvalget* mener det er positivt at arbeidstakerne er representert også i disse virksomhetene, og viser til at styrerepresentasjon for de ansatte kan vedtektsfests av generalforsamlingen også utenfor representasjonsreglenes virkeområde. Samtidig gir terskelen på 30 arbeidsgiver/selskapet en ensidig rett til å avskjære ansatte i selskaper med færre enn 30 ansatte fra styrerepresentasjon.

Utvalget er enige om at det bør gå en nedre grense for når arbeidstakerne har rett til styrerepresentasjon, knyttet til selskapets størrelse. I de

minste selskapene vil særskilte forhold kunne gjøre seg gjeldende, eksempelvis:

- Dersom daglig leder også er eier av selskapet vil behovene styrerepresentasjonen dekker kunne oppfylles gjennom den daglige dialogen mellom partene.
- I de tilfeller hvor selskapets styre består av én person vil ansatterepresentasjon bety at styret må utvides, noe som kan ha administrative og økonomiske konsekvenser.
- Formalisering av forholdet mellom eiere og ansatte kan synes unødvendig og endre forholdet mellom partene i negativ retning.
- Ansatte kan vegre seg mot styreverv fordi det synes unaturlig å velge spesielle representanter blant «likemenn».
- Gründere vil vegre seg mot å ansette (flere) fordi dette innebærer at formaliseringen øker.

På den andre siden, også i mindre selskaper vil styrerepresentasjon kunne bidra til økt medbestemmelse og økt produktivitet:

- Styrerepresentasjon kan føre til økt engasjement fra de ansatte i virksomhetens fremtid og økonomiske situasjon.
- Styret kan få tilført verdifull kompetanse og informasjon.
- Mange små selskaper inngår i konsernstrukturer og kontakt med daglig leder vil ikke kunne gi de ansatte tilstrekkelig medbestemmelse på eiernes disposisjoner.
- Styrerepresentasjon gir formelle rettigheter vis à vis eiere, som verken avtalebasert partssamarbeid eller daglig dialog med ledelse/eiere kan erstatte.
- I de tilfeller hvor daglig leder ikke er eier, er det viktig å opprette et kontaktpunkt mellom eier og ansatte.

Ulik vektning av de ulike argumentene har ført til at utvalget har delt seg når det gjelder behovet for endringer i bestemmelsene:

Et flertall bestående av Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Munkeby, Nilssen og Tranøy, mener at dagens grense, der selskapet må ha flere enn 30 ansatte før de ansatte får rett til å kreve representasjon i selskapenes styrende organer, bør senkes. Det vises i denne forbindelse både til at mange selskaper med færre enn 30 ansatte allerede har representasjon fra de ansatte, og at hensynet til at flest mulig selskaper bør ha representasjon fra de ansatte taler for en utvidelse av ordningen.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe og Tranøy mener det

faktum at det er bred enighet om at det er positive erfaringer forbundet med at ansatte er representert i selskapers styrende organer, tilsier at ordningene bør omfatte flest mulig. Representasjon i styrende organer bør være en del av demokratiet i arbeidslivet, slik at hovedregelen er representasjon. Den nedre grensen for representasjon bør senkes til foretak med flere enn ti ansatte.

Medlemmene Munkeby og Nilssen mener at det bør tas standpunkt til hvor tersklene bør ligge først etter en noe grundigere vurdering av blant annet de økonomiske og administrative konsekvensene av at ordningene utvides, og som *utvalget* ikke har hatt anledning til å gå tilstrekkelig grundig inn i denne omgang.

Medlemmene Allstrin, Juliussen, Negård, Pedersen og Teigen mener at tersklene ikke bør senkes. De praktiske erfaringer så langt med ansatterepresentasjon i styret tilsier at dagens grense på 30 ansatte er en hensiktsmessig grense og derfor bør bestå. Hagen (2007) viser at det blant de selskapene hvor de ansatte i dag kan kreve styrerepresentasjon, er ordningen tatt i bruk i 53 prosent av disse selskapene. Undersøkelsen viser også at ordningene er vanligere, jo større selskapene er. Dette er momenter som taler for å videreføre dagens terskler. I selskaper med under 30 ansatte er interaksjonen mellom de ansatte og ledelsen vanligvis så tett at det ikke anses hensiktsmessig med lovpålagt styrerepresentasjon. Disse medlemmene påpeker for øvrig at det kreves en grundigere vurdering av konsekvensene av å endre dagens terskel enn det *utvalget* har kunnet foreta innenfor tidsrammen.

Medlemmet Bøhagen mener at det ikke er riktig å ta standpunkt til om gjeldende terskel bør senkes eller ikke, før en eventuell slik utredning er foretatt.

Et samlet utvalg vil bemerke at det fortsatt finnes et stort potensial for økt representasjon. I mange selskaper som faller inn under dagens regler, er slik representasjon ikke etablert.

10.3.3 Antall ansatterepresentanter i styret

Dersom man senker terskelen for hvor mange ansatte det må være i et selskap før de ansatte får rett til styrerepresentasjon, er det naturlig å ta stilling til hvor mange medlemmer arbeidstakerne skal ha rett til å velge i de mindre selskapene.

Blant flertallet, bestående av *medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Munkeby, Nilssen og Tranøy*, som ønsker å senke terskelen, er synspunktene på dette spørsmålet delt.

I dag kan et flertall av de ansatte i selskaper med flere enn 30 ansatte kreve å velge ett styre-medlem og en observatør til selskapets styre. I selskaper med flere enn 50 ansatte kan de kreve å velge inntil en tredel av styrets medlemmer, men minst to. I selskaper med flere enn 200 ansatte der det er inngått avtale om ikke å ha bedriftsforsamling, skal de ansatte velge ett ekstra medlem eller to observatører i tillegg til representasjonen de har rett til når selskapet har flere enn 50 ansatte.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Hagen, Hellberg Munthe, Munkeby og Nilssen mener at regelen om at de ansatte bør ha rett til å velge minst en tredel av styrets medlemmer, bør gjelde i alle selskaper der de ansatte har rett til styrerepresentasjon, uavhengig av hvor mange ansatte det er i selskapet.

Disse medlemmene ser det som en fordel at de samme reglene i størst mulig grad skal gjelde for selskaper av alle størrelser, og at andelen styre-medlemmer de ansatte kan velge, snarere bør bestemmes ut i fra størrelsen på styret, ikke ut i fra antall ansatte i selskapet. En slik løsning vil blant annet bidra til at ikke styrets sammensetning behøver å endres dersom antallet ansatte svinger rundt de forskjellige terskelverdiene.

Medlemmene Granden og Tranøy ønsker å videreføre prinsippet om at man bør unngå å ha en representant fra de ansatte alene i styret. Det er et prinsipp som følges også i Danmark og Sverige. *Disse medlemmene* antar det er gode grunner for at mindre selskap har behov for mindre styre, slik at det av og blant de ansatte i selskaper med flere enn ti ansatte og opp til 30 skal velges ett medlem og en observatør, mens det av og blant de ansatte i selskaper med flere enn 30 ansatte skal velges inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer.

Det er etter *disse medlemmenes* oppfatning et spørsmål om det er hensiktsmessig å opprettholde et skille i representasjonen med observatører og medlemmer. Det kan av flere grunner synes uheldig, blant annet fordi det signaliserer at noen er A- og B-aktører i styrende organer. I teorien er observatører beskrevet som uklare aktører blant annet i forhold til ansvar. Observatørene kom inn som en «løsning» da grensen for representasjon i 1989 ble senket til selskaper med flere enn 30 ansatte, og man antok at det i forhold til styrenes størrelse i disse ofte ville være hensiktsmessig med bare ett medlem valgt av og blant de ansatte. På bakgrunn av prinsippet om at de ansatte skal være representert med minst to, ble observatøren en del av styret i aksjeselskaper. Det ble samtidig adgang til å inngå avtale om ikke å ha bedriftsforsamling mot at de ansatte får utvidet representasjon i styret ved å

velge enten ett medlem eller to observatører i tillegg til en tredel og minst to av styrets medlemmer. I selskaper med bedriftsforsamling fikk et flertall av de ansatte eller lokale fagforeninger som omfatter to tredeler av de ansatte rett til å kreve at det av og blant de ansatte skal velges inntil halvparten så mange observatører som medlemmer til bedriftsforsamlingen. *Disse medlemmene* er ikke kjent med konkrete negative erfaringer med observatører i styrende organer og observatørordningen forfølges ikke i denne sammenheng.

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliusen, Negård, Pedersen og Teigen uttaler seg ikke om hvor mange styremedlemmer de ansatte eventuelt bør ha i selskaper med færre enn 30 ansatte, jf. standpunktet inntatt i særmerknaden i kapittel 10.3.2.

10.3.4 Krav om styrerepresentasjon

Det er ikke bare antall ansatte i selskapet som setter grensen for når de ansatte har rett til styrerepresentasjon. Etter gjeldende rett er det også et vilkår at et flertall av de ansatte står bak et krav om representasjon. *Utvalget* har vurdert om dette kravet skal opprettholdes eller endres.

Flertallet i utvalget, medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliusen, Munkeby, Negård, Nilssen, Pedersen og Teigen mener det fortsatt bør være et flertall av de ansatte som står bak et krav om styrerepresentasjon, uavhengig av selskapets størrelse. For disse medlemmene er det sentralt at flertallet av de ansatte bør uttrykke et ønske om å være representert i selskapets styre, slik ordningen er i dag.

Medlemmene Munkeby og Nilssen mener imidlertid at selskaper som har flere enn 50 ansatte, skal ha en plikt til å undersøke om arbeidstakerne ønsker å være representert i styret i disse selskapene. Dette er selskaper som på grunn av sin størrelse nødvendigvis vil ha en viss kompleksitet i styringsstrukturen, og der det er mindre sannsynlig at det bare er tale om *en* eier som har innflytelse på virksomheten. Dette tilsier, etter *disse medlemmenes* oppfatning, at det i større grad bør legges til rette for å etablere styrerepresentasjon i disse selskapene.

Forslaget innebærer at, i stedet for at det er de ansatte som må ta initiativet til å dokumentere at det er et ønske om styrerepresentasjon blant et flertall av de ansatte, må selskapet ta initiativ til å undersøke om de ansatte ønsker å være representert i styret. Dersom et flertall av de ansatte etter et slikt initiativ gir uttrykk for at de ønsker styrerepresentasjon, har selskapet plikt til å sørge for at

det blir opprettet et valgstyre, slik at valgprosessen kan komme i gang.

Etter *disse medlemmenes* oppfatning vil det ofte være lettere for de ansatte å svare bekreftende på et initiativ fra selskapet, enn selv å dra i gang en prosess for å få kreve representasjon. Fafos undersøkelse viser også at det kan synes å være lav kunnskap blant de ansatte om de forskjellige reglene om medbestemmelse, og det antas at dette i en viss utstrekning er med på å bidra til at de ansatte i en del selskaper ikke har krevet styrerepresentasjon. Et initiativ fra selskapets side kan i disse tilfellene tenkes å bidra til å vekke en interesse blant de ansatte for å delta i ledelsen av selskapet, samtidig som det signaliserer at de ansatte er ønsket i styret. *Disse medlemmene* mener at forslaget sannsynligvis vil øke sjansen for at det blir opprettet styrerepresentasjon i flere selskaper i denne størrelsesordenen.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Gran- den, Hagen, Hellberg Munthe og Tranøy vil ikke knytte retten til bedriftsdemokrati til et terskelkrav om at mer enn halvparten av de ansatte må ønske demokrati. Representasjon i styrende organer bør være en del av arbeidsplassdemokratiet slik at hovedregelen er representasjon. Det kan hensiktsmessig gjennomføres ved at selskaper med flere enn 30 ansatte pålegges å legge til rette for at det av og blant alle ansatte skal velges styremedlemmer.

Disse medlemmene viser til at valgstyret, ifølge gjeldende representasjonsforskrift, skal bestå av tre personer, hvorav minst en fra de ansatte og en fra selskapets ledelse. Når det skal etableres styrerepresentasjon skal valgstyret oppnevnes av bedriftsutvalget. Dersom det ikke er bedriftsutvalg, skal valgstyret oppnevnes av selskapets daglige leder eller den vedkommende gir fullmakt sammen med de ansattes tillitsvalgte, jf. representasjonsforskriften § 12, som for øvrig har detaljerte regler om gjennomføring av valg av og blant alle ansatte.

Dersom selskapet ikke ønsker slik representasjon, kan det søke Bedriftsdemokratinemnda om unntak eller annen ordning, for eksempel observatører. Dersom ingen av de ansatte vil sitte i valgstyret eller stille til valg, så vil det ikke bli gjennomført noe valg. Det synes unødvendig byråkratisk å fastsette at de ansatte/lokal fagforening må søke Bedriftsdemokratinemnda. Alle aksjeselskaper skal ha et styre og en tilpasning slik at en tredel og minst to av medlemmene skal velges av og blant de ansatte vil i praksis by på små utfordringer. *Disse medlemmene* er heller ikke kjent med at det anses tyngende for selskapene å legge til rette for valg av

og blant de ansatte til bedriftsforsamlingen eller etter avtale om ikke å ha bedriftsforsamling å legge til rette for valg av styrerepresentanter av og blant de ansatte. I Sverige har arbeidstakerorganisasjon(er) med tariffavtale tilsvarende i mer enn 30 år hatt rett til å utpeke styremedlemmer i selskap og konsern med flere enn 25 ansatte. I helseforetaksloven (2001) er det fastsatt at en tredel og minst to av styrets medlemmer i regionale helseforetak skal velges av og blant de ansatte i dette og i helseforetak som det regionale helseforetaket eier. Tilsvarende rett/plikt er fastsatt i lov om universitet og høyskoler, der det av og blant de ansatte skal velges tre styremedlemmer.

I selskaper med mellom 10 og 30 ansatte mener *disse medlemmene* at det i første omgang bør være opp til et flertall av de ansatte eller lokal fagforening å kreve representasjon. Det at lokale fagforeninger gis rett til å kreve representasjon vil gi lokale fagforeninger en mer synlig, aktiv og ansvarlig rolle i forhold til styrende organer i selskapet, samtidig som det vil være med å høyne arbeidstakerorganisasjonenes status.

10.3.5 Revisjonsutvalg

Allmennaksjeloven § 6–41 pålegger selskap med verdipapirer notert på regulert marked å etablere revisjonsutvalg. Reglene om revisjonsutvalg kom inn i allmennaksjeloven i forbindelse med implementeringen av revisjonsdirektivet (direktiv 2006/43/EF), og trådte i kraft 1. juli 2009.

Medlemmene i revisjonsutvalget velges av og blant styrets medlemmer, og minst ett av medlemmene skal være uavhengig av virksomheten og ha kvalifikasjoner innen regnskap eller revisjon. Revisjonsutvalget skal fungere som et forberedende og rådgivende arbeidsutvalg for styret, og er ikke et eget selskapsorgan, jf. Ot.prp. nr. 78 (2008–2009) side 96. Utvalget skal støtte styret i sitt arbeid med saker som å ha oversikt og kontroll med selskapets forvaltning og utøving av revisjon, regnskapsførsel, internkontroll og risikohåndtering.

Revisjonsutvalget skal forsikre seg om at selskapet har gode rutiner for god selskapsstyring, internkontroll og risikovurdering og -håndtering. Dessuten at selskapet har gode prosedyrer for håndtering av klager eller bekymringsmeldinger fra ansatte eller andre interessenter i forhold til mulige brudd på selskapets etiske retningslinjer, styrende dokument og lover og regler. Dette inkluderer også at eventuelle varslere sine rettigheter er tilfredsstillende ivarettatt.

Fordi medlemmene skal velges av og blant styremedlemmene i selskapet, er det ikke noe til hinder for at de ansattes representanter i styret velges til revisjonsutvalgene, såfremt de ansatte er representert i styret. I tillegg til den regnskaps- og revisjonskompetanse som det er formalkrav til i revisjonsutvalget, vil ansatterepresentasjon, på samme måte som i styret ellers, representere utfyllende kompetanse, eksempelvis når det gjelder implementering og etterleving av etisk regelverk i virksomheten.

Ansatterepresentasjon i revisjonsutvalget vil også være en kanal inn for å etterspørre detaljer under utvalget sitt ansvarsområde som de ansatte ønsker nærmere undersøkt, og vil representere mulighet for større oppmerksomhet og føre varholdninger når det gjelder etisk regelverk. *Utvalget* har fått opplyst at flere selskap, på bakgrunn av prinsipper om god eierstyring, har praktisert ordningen med revisjonsutvalg allerede før allmennaksjeloven ble endret, og at arbeidstakerne er representert i flere eksisterende revisjonsutvalg.

Spørsmålet om hvilken betydning en lovfesting av revisjonsutvalg kunne få for de ansattes medvirkning og medbestemmelse ble ikke drøftet i forbindelse med lovendringen.⁸ Fordi det er tale om nye regler, som bare har fått virke i kort tid, har *utvalget* ikke grunnlag for å konkludere med at ordningen med revisjonsutvalg utgjør noen utfordring for de ansattes innflytelse på styringen av selskapet. *Utvalget* ser likevel at forberedelsen av saker for styrebehandling ofte vil være en sentral del av saksbehandlingen, og at selv om det er det samlede styret som treffer den endelige beslutningen og som har ansvaret for denne, vil saksforberedelsen ofte kunne legge viktige premisser for den videre saksbehandlingen.

Utvalget mener på denne bakgrunn at det kan være grunn til å følge med på hvordan praksisen på dette området utvikler seg, og vil i denne forbindelse understreke at det i et medvirknings- og medbestemmelsesperspektiv er viktig at ikke sentrale spørsmål som ellers ville være gjenstand for bred diskusjon i styret, blir løftet ut av styret og dermed svekker de ansatte sine muligheter for medbestemmelse.

Utvalget anbefaler derfor at styrene vurderer ansatterepresentasjon ved valg av revisjonsutvalg. Dersom praksis og erfaringer tilsier det, bør det ved fremtidig revisjon av reglene for valg av revisjonsutvalg vurderes innført representasjonsrett for ansatte.

8. Ot.prp. nr. 78 (2008–2009).

10.3.6 Felles representasjonsordninger i konsern og foretaksgrupper

Et morselskap utgjør sammen med et datterselskap eller datterselskaper et konsern. Et aksjeselskap er morselskap hvis det på grunn av avtale eller som eier av aksjer eller selskapsandeler har bestemmende innflytelse over et annet selskap, jf. aksjeloven § 1–3.

Bedriftsdemokratinemnda kan etter søknad fra konsernet, fra lokal fagforening som omfatter to tredeler av dets ansatte eller et flertall av de ansatte, godkjenne at det etableres konsernordninger, jf. aksjeloven § 6–5. En konsernordning innebærer normalt at de ansatte i datterselskapene får stemmerett og er valgbare i valget av de ansattes medlemmer til morselskapets styre. Nemnda kan skreddersy ordninger for det enkelte konsern, og har blant annet hjemmel til å la ordningen omfatte deler av et konsern. Bestemmelsen gjelder tilsvarende for grupper av foretak, som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse. Se nærmere om dette i kapittel 6.1.5.

Bedriftsdemokratinemnda har mulighet til å fastsette ordninger som er best mulig tilpasset forholdene i det enkelte konsern. Bedriftsdemokratinemndas praksis viser at den med få unntak godkjenner konsernordninger som det er enighet om mellom partene. Normalt setter nemnda som minstevilkår at de ansatte i datterselskapene beholder sin rett til å være representert i eget selskap og at fellesordningen så vidt mulig tilpasses den reelle styringsform for konsernet. Konsernordningen bør i henhold til nemndas praksis også normalt omfatte alle selskaper og bedriftsenheter som ledes eller drives i sammenheng.

Utvalget har fått opplyst at Arbeidsdepartementet arbeider med et forslag som vil gi partene adgang til å avtale konsernordninger, uten at det nødvendigvis må søkes nemnda om dette. Bedriftsdemokratinemnda vil etter forslaget fortsatt kunne fastsette ordninger der partene ikke blir enige, eller der lovens normalordninger ikke egner seg for de aktuelle selskapene.

Medlemmet Granden mener det er beklagelig at utvalgets flertall har valgt ikke å behandle dette som åpenbart faller inn under utvalgets mandat.

Utvalget mener at konsernordninger kan være hensiktsmessige ut i fra en betraktning om at morselskapet i et konsern ofte vil treffe beslutninger av betydning for de ansatte i datterselskapene, og at det på den bakgrunn kan være behov for at de ansatte i datterselskapene kan delta i valg til styret i morselskapet eller et annet selskap i konsernet

eller gruppen som har stor innflytelse på de andre selskapene.

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Nilssen, Pedersen og Teigen mener en avtaleadgang trolig vil medføre mindre administrative byrder i forbindelse med opprettelse av konsernordninger, og at dette antakelig vil kunne bidra til at det opprettes konsernordninger i flere konserner. En avtaleadgang vil gi den nødvendige fleksibilitet til å fastsette ordninger som er best mulig tilpasset forholdene i det enkelte konsernet, som antakelig vil kunne være svært varierende. Disse medlemmene ser positivt på en slik ordning.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe og Tranøy mener ut fra samme erfaringsgrunnlag som de konkluderte med at selskapet må pålegges å legge til rette for valg av og blant de ansatte, må dette gjelde for felles representasjon i konsern og foretaksgrupper med flere enn 30 ansatte. På samme måte som for representasjon i enkeltselskap vil det bety at morselskapet pålegges å legge til rette for valg av de ansatte i mor- og datterselskap til styrende organer i morselskapet når konsernet har flere enn 30 ansatte. I konserner og grupper av foretak med 30 eller færre ansatte, men med flere enn 10 ansatte, bør det overlates til lokal fagforening eller et flertall av de ansatte å søke Bedriftsdemokratinemnda om godkjenning.

10.3.6.1 Informasjon til datterselskaper i konsern

Ved revisjon av aksjeloven i 1997, kom det inn et nytt andre ledd i aksjeloven § 6–16. Etter denne bestemmelsen skal morselskapet i et konsern underrette styret i et datterselskap om forhold som kan ha betydning for konsernet som helhet. Morselskapet skal også underrette datterselskapets styre om beslutninger som kan ha betydning for datterselskapet før endelig beslutning treffes. I henhold til forarbeidene vil det etter første punktum typisk være tale om utvidelser og innskrenkninger i deler av konsernets virksomhet og forhold som kan innebære at konsernet opphører.⁹

Formålet med bestemmelsen i andre punktum er å gi datterselskapets styre en mulighet til å øve innflytelse på beslutningen før morselskapet treffer endelig vedtak. Dette forutsetter at saken forelegges datterselskapets styre i så god tid at det har en reell mulighet for å øve innflytelse på avgjørelsen. Bestemmelsen er begrunnet i at styrearbeid i

9. Jf. merknadene til § 16-6 andre ledd i Ot.prp. nr. 23 (1996–1997), s. 148 jf. NOU 1996: 3, merknader til forslag til § 14-6 andre ledd.

datterselskaper skulle bli mer meningsfylt, blant annet for ansattevalgte styremedlemmer. Det ble lagt til grunn at det kunne være et problem for disse at beslutninger som angår datterselskapet i realiteten treffes av morselskapet.¹⁰

I forbindelse med vedtakelsen av bestemmelsen, hevdet åtte av de største norske konsernene at en slik informasjonsplikt ville «føre til betydelig utvidelse av den krets som får tilgang til fortrolig selskapsinformasjon», og at dette kunne bidra til å undergrave selskapenes strenge rutiner for å avgrense spredning av sensitiv informasjon, og ville vanskeliggjøre en kontrollert informasjonsstrategi som en ofte er avhengig av for å kunne gjennomføre kompliserte forhandlinger.¹¹

Utvalget har blitt orientert om at det har vært uenighet om fortolkningen og praktiseringen av bestemmelsen i forhold til verdipapirlovgivningens bestemmelser om håndtering av innsideinformasjon. På denne bakgrunn har *utvalget* bedt Finansdepartementet om å avklare forholdet mellom aksjeloven § 6–16 andre ledd og verdipapirlovgivningen.

I brev til *utvalget* av 8. januar 2010 skriver Finansdepartementet følgende:

«Det følger av vphl. [verdipapirhandelloven]¹² § 3–4 første ledd, at den som har innsideinformasjon har taushetsplikt overfor uvedkommende. Bestemmelsen skal sikre at det kun er personer med et saklig og velbegrunnet behov for innsideinformasjon som får slike opplysninger. Utover taushetsplikten er det et krav om at enhver skal utvise tilbørlig aktsomhet i sin omgang med innsideinformasjon for å hindre at innsideinformasjon kommer i uvedkommendes besittelse eller misbrukes, jf. vphl. § 3–4 andre ledd.

Utstederselskapet skal sørge for at det blir ført lister over personer som gis tilgang til innsideinformasjon. Utsteder er videre forpliktet til å sørge for at personer som gis tilgang til innsideinformasjon er kjent med de plikter og ansvar dette innebærer, samt straffansvaret som er forbundet med misbruk eller uberettiget distribusjon av slike opplysninger, jf. § 3–5 tredje ledd.

Som et utgangspunkt skal utsteder uoppfordret og umiddelbart offentliggjøre innsideinformasjon som direkte angår utsteder, jf. vphl § 5–1 første ledd. Kravene som stilles til taushetsplikt og tilbørlig informasjonshåndtering vil

derfor først og fremst være relevant ved utsatt offentliggjøring av innsideinformasjon. Vilkårene for utsatt offentliggjøring, samt regler om utstederselskapets forpliktelser ved utsatt offentliggjørelse, følger av vphl. § 5–3.

Henvendelsen fra Medvirknings- og medbestemmelsesutvalget har vært forelagt Finanstilsynet. Finanstilsynet legger til grunn at taushetsplikten normalt ikke vil være til hinder for oppfyllelsen av opplysningsplikten i aksjeloven § 6–16 annet ledd. Imidlertid må utstederselskapet, som i de aktuelle tilfellene vil være morselskapet, sørge for å listeføre styremedlemmer som gis adgang til innsideinformasjon samt sørge for å informere om forpliktelser og ansvar i denne forbindelse, jf. bestemmelsene omtalt ovenfor.»

Utvalget finner dette avklarende, og vil understreke viktigheten av at selskapene og myndighetene vektlegger denne bestemmelsen i sitt arbeid med bedre medbestemmelse i arbeidslivet.

10.3.7 Felles representasjon i avtaleforhold

Det finnes flere former for samarbeid ut over eierskap eller felles ledelse, som vil kunne innebære at et selskap får innflytelse over et eller flere andre selskaper. Dette kan skje gjennom kontrakter, for eksempel i form av franchiseordninger, joint ventures, kjedevirksomhet eller forhandleravtaler. Som det fremgår i kapittel 3.3.1.6 har antallet arbeidstakere som er ansatt i virksomheter som inngår i for eksempel franchiseordninger økt vesentlig de siste årene.

Utvalget antar at forskjellige typer avtaleforhold i en del tilfeller vil kunne representere en utfordring for de ansattes muligheter til å utøve medvirkning og medbestemmelse alene gjennom styrerepresentasjon i selskapet der de er ansatt, fordi kontraktsparten vil kunne legge føringer på drift og utvikling av selskapet som kan være av betydning for de ansatte.

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Pedersen og Teigen viser til at det ikke har vært mulig for *utvalget*, på den tiden det har hatt til rådighet, å gå spesielt grundig inn i dette sammensatte feltet, og derav gi en vurdering av om de ansattes muligheter for å utøve medvirkning og medbestemmelse er tilstrekkelig gjennom dagens lover og avtaler, eller om det er behov for endringer.

Disse medlemmene er imidlertid kjent med at problemstillingene har vært tatt opp i forbindelse med hovedavtaleforhandlingene mellom LO og NHO i 2009 og at partene har satt ned et utvalg

10. Ot.prp. nr. 23 (1996–1997) side 148.

11. Jf. brev 23. april 1997 til Stortingets Justiskomite fra [konsernene].

12. Lov 29. juni 2007 nr. 75 om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven)

som vil se nærmere på medbestemmelse i virksomheter som konserner, kjeder og franchiseforetak. Tilsvarende spørsmål har vært oppe i forhandlinger mellom LO og HSH. *Disse medlemmene* mener det er viktig at de partene som er mest berørte av problemstillingene fortsetter dette arbeidet, og ønsker ikke å foregripe disse diskusjonene.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy understreker betydningen av å fremskaffe ny kunnskap om eier-, styrings- og organisasjonsformer i norsk næringsliv utover det som presenteres i kapittel 3. Slik kunnskap er avgjørende for en fullstendig gjennomgang av hvilke lover som bør utvides/ændres for å sikre ansattes medvirkning og medbestemmelse. Medlemmene påpeker imidlertid at kunnskapsgrunnlaget allerede nå er tilstrekkelig til å anbefale noen endringer når det gjelder felles representasjon i ulike avtaleforhold.

Medlemmene Granden og Tranøy er kjent med at LO og NHO under hovedavtaleforhandlingene bestemte seg for å nedsette en arbeidsgruppe for å se på nye organisasjonsformer i forhold til hovedavtalens ordninger. Dette arbeidet vil verken berøre arbeidstakere i nye organisasjonsformers rettigheter til medvirkning og medbestemmelse etter aksjelovene og andre selskapslovers ordninger med representasjon i styrende organer eller arbeidsmiljølovens ordninger med AMU, VO og informasjon og drøftingsordninger; områder som etter disse medlemmenes oppfatning nettopp er en vesentlig del av utvalgets mandat.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy viser til at aksjelovens bestemmelse om foretaksgruppe ble utformet tidlig på 70-tallet da en annen eier-, organisasjons- og styringsstruktur var rådende og bestemmelsen om felles representasjonsordning også for «en gruppe av foretak som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse» syntes dekkende.

Disse medlemmene viser til at foretak er sammenbundet gjennom eierinteresser når en person eller persongruppe som eier vesentlige deler av det ene foretaket også eier vesentlige deler av det andre. Eierforholdene må i hovedsak være de samme. Dette er et alternativ som er videre enn konsern, dvs. det er ikke krav om bestemmende innflytelse. Gruppen kan bestå av et selskap som er underordnet eierforetaket, så vel som av flere underordnede selskaper som er sideordnet med hverandre. Det er også antatt at det på eiersiden kan være flere sideordnede foretak som opptrer i forståelse med hverandre – og som sammen har

vesentlig innflytelse. Det kan også tenkes sideordnede selskaper eller foretak både på eiernivået og på det underliggende nivå, så som når en gruppe samarbeidende foretak har dominerende innflytelse over en rekke selskaper. Felles ledelse omfatter to eller flere foretak der flertallet i de styrende organer består av samme personer eller representanter for de samme interesser – det er ikke krav til samme styre eller samme daglig leder. Foretakene kan være sideordnet og overordnet.

Videre viser *disse medlemmene* til at Bedriftsdemokratinemnda har behandlet få saker om felles representasjon i foretaksgrupper. Det er eksempler på at felles representasjonsordninger har omfattet 50 prosent eide selskap, blant annet at ansatte i et selskap som var eiet 50 prosent av to selskaper fikk stemmerett og var valgbare til begge eierstyrene. I den førstnevnte saken la nemnda vekt på at driften av selskapet skjedde i nær kontakt med det ene av eierselskapenes organisasjon og rent faktisk ble drevet som et selskap på linje med selskapets heleide datterselskaper. I saken hvor det ble etablert representasjon i begge eierselskapene, la nemnda vekt på at det var inngått avtale mellom eierne om utøvelsen av stemmerett og styring i det felles eide selskapet. Nemnda fant i denne saken, under dissens, at de ansatte burde sikres deltakelse i de bakenforliggende beslutningsprosessene i begge selskapene. Det ble fastsatt karenstid på to år fra det ene konsernets organer og til ansattevalgt kunne velges til det andre konsernet. Det er videre eksempler på at felles representasjonsordninger har omfattet selskap der eierandelen var så lav som 24 prosent, men hvor styringsstruktur og faktisk innflytelse tilsa ordningen med felles representasjon.

Slik *disse medlemmene* ser det, har viktige endringer i eier-, organisasjons- og styringsstruktur medført at kontrakter, avtaler og nettverksorganisering i mange henseende i realiteten gir et foretak sterk innflytelse over andre foretak, for eksempel i kjeder, senterdrift, franchise og lisenskomitéer. Tilsvarende gjelder der det som var en virksomhet er stykket opp gjennom for eksempel outsourcing og bruk av underentreprenører og når flere arbeidsgivere har arbeidstakere i samme virksomhet, for eksempel hotell. Det er imidlertid grunn til å anta at bestemmelsen om felles representasjon i foretaksgrupper neppe vil omfatte de organisasjonsformer der kontraktene/avtalene er dominerende. Dette er svært uheldig da dette er organisasjonsformer som blir mer og mer vanlig og omfatter et ikke ubetydelig antall arbeidstakere.

Etter *disse medlemmenes* oppfatning er den faktiske organisering og styring av arbeidslivet i

Norge i dag slik at store grupper arbeidstakere ikke har bedriftsdemokratiske rettigheter. Det forekommer en rekke avtalebaserte samarbeidsformer hvor de enkelte foretakenes virksomhet i større eller mindre utstrekning kan være underlagt beslutninger som treffes av andre foretak innen gruppen. Samarbeidsformene er mangfoldige og det er vanskelig å tegne et klart bilde av de ulike formene. Enkelte typetilfeller kan grovtegnes, men ofte vil deltakernes rettigheter og plikter i samarbeid og graden av integrasjon innen gruppen avhenge av en konkret vurdering av avtalegrunnlaget. Kontrakter og avtaler er sentrale, for eksempel når det gjelder franchise og kjedesamarbeid. I franchiseforhold har franchisegiver gjennom franchiseavtalen mv. svært klar styring på forhold de ansatte hos franchisetaker både kan ha interesse av å påvirke og videreutvikle med sine erfaringer og kjennskap. Fra ansattes ståsted er det neppe vesentlig forskjell på ønsket om å bidra i styrearbeid for å bedre driften av et konsern eller foretaksgruppe om sammenbindingen grunner seg på eierinteresser, felles ledelse eller kontrakt. På denne bakgrunn mener *disse medlemmene* at det må tydeliggjøres at felles representasjonsordning også skal være ordningen der kontrakter eller avtale av betydning knytter foretak sammen; for eksempel «... når et selskap tilhører en gruppe av foretak som er knyttet sammen gjennom eierinteresser, felles ledelse eller kontrakter.»

En hovedregel som fastsetter at det skal være bedriftsdemokratiske ordninger i enkeltsselskap, konsern og foretaksgrupper forutsetter etter *disse medlemmenes* oppfatning at Bedriftsdemokratienemnda fortsatt har mulighet til å gjøre unntak når sterke grunner taler for det. Klare forskrifter og veiledninger med typeeksempler vil være nødvendig sammen med opplysningsvirksomhet fra myndighetene og partene i arbeidslivet.

Disse medlemmene mener at, selv om ansvaret for å legge til rette for felles representasjon vil ligge hos hovedselskapet, vil det være behov for ansatte og tillitsvalgte å hente opplysninger om disse forhold i registrene slik at et enkelt søk på et morselskap også angir datterselskaper og søk på datterselskap angir mor og konsernforhold. Et franchisegiverforetak må vise oversikt over franchisetagere med angitt kontraktstidsrom og tilsvarende opplysninger må ligge på det enkelte franchisetakerforetak slik at man ser hvem som er franchisegiver og avtaletidsrommet.

Det er *disse medlemmenes* mening at det må utvikles et bedre grunnlag for hva som skal rapporteres inn til arbeidstakerregisteret og Brønnøysundregistrene fra det enkelte foretak og hvem

som skal ha rapporteringsplikt. Det må ses hen til både ansattes og tillitsvalgtes behov for å ta initiativ til ordninger og myndighetenes behov for å kontrollere at ordninger etableres. Når det gjelder kravet om kjønnsbalanse i styrene i allmennaksjeselskap har man etablert en effektiv meldingsordning der selskapene mottar varsel om oppløsning mv. når lovens krav ikke er fulgt.

10.3.8 Harmonisering av regelverk og representasjon i alle selskapstyper

Det finnes regler om rett for arbeidstakerne til å velge medlemmer til forskjellige foretakstypers styrende organer i en rekke særlover. En oversikt over lovene *utvalget* har funnet frem til og ordningene som følger av disse finnes i vedlegg 2.

Som nevnt innledningsvis i kapittel 10.3.1, er mange av disse reglene utformet etter modell av reglene i aksjelovene, og enkelte henviser også direkte til aksjelovens regler. Selv om reglene har en del fellestrekk, har de også mange forskjeller. Dette kan ha ulike legitime grunner. *Utvalget* har henvendt seg til de ansvarlige departementene for å få en redegjørelse for hvordan reglene er utformet i de forskjellige lovene, og om det er særlige hensyn som tilsier at reglene avviker fra aksjelovens regler. Noen ganger er det forhold knyttet til særtrekk ved foretakstypen som tilsier at reglene ikke kan eller bør være de samme som i aksjelovene, andre ganger er forskjellene antakelig mer utilsiktet, og skyldes at reglene har blitt til på forskjellige tidspunkter, og at forskjellige hensyn har blitt vektlagt ved utformingen av de aktuelle lovene.

Utvalget har ikke gått nærmere inn på de konkrete hensynene bak eller hensiktsmessigheten av hver enkelt regel, og *medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Pedersen og Teigen* har heller ikke tatt noe endelig standpunkt til hvorvidt reglene bør være de samme i alle foretakstyper. *Disse medlemmene* viser til at det er enkelte av reglene som gir bedre rettigheter for arbeidstakerne enn det som følger av aksjelovene, mens andre gir dårligere rettigheter. En fullstendig harmonisering knyttet til aksjelovene, vil av denne grunn kunne medføre at arbeidstakere i enkelte foretakstyper vil få reduserte rettigheter i forhold til det de har i dag.

Disse medlemmene mener likevel at det er grunn til å vurdere nærmere om ikke lovgivningen om arbeidstakernes rett til å velge medlemmer til forskjellige foretaks styrende organer bør harmoniseres bedre. En bedre samordning vil trolig kunne bidra til at reglene både blir lettere tilgjengelige

gelig og kan kommuniseres på en enklere og mer samordnet måte.

En grundig evaluering av reglene sett i sammenheng og med mer konkrete forslag til endringer bør etter *utvalgets* oppfatning eventuelt utføres av et mer tradisjonelt lovutvalg.

Når det gjelder aksjelovene, er *utvalget* kjent med at det foregår et arbeid i Arbeidsdepartementet med sikte på å oppheve unntakene fra aksjelovens regler som gjelder for selskaper som driver forlegging av aviser, formidling av nyheter og annet stoff til presse, kringkasting mv. (nyhetsbyråer), utenriks sjøfart og bore- og entreprenørfartøynæring. Prinsipielt sett mener *utvalget* imidlertid at det må gode grunner til for å unnta spesielle næringer innenfor en selskapstype fra regler som skal sikre arbeidstakerne medbestemmelse.

Fordi det allerede foregår et arbeid på dette området har *medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliusen, Munkeby, Negård, Pedersen og Teigen* ikke sett grunn til å gå nærmere inn på denne problemstillingen.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy mener det på bakgrunn av mandatet er riktig å se på alle de næringsmessige unntak som er hjemlet i representasjonsforskriften. Aksjeselskaper i næringer som er unntatt fra ordningene i aksjelovene mv. har vært omfattet av egne avtaler. I enkelte næringer har arbeidstakerorganisasjonene sagt opp avtalene fordi de var langt dårligere enn ordningene aksjelovene hjemler. Det gjelder blant annet bore- og entreprenørfartøynæringen samt utenriks sjøfart hvor arbeidstakerorganisasjonene mener det ikke finnes argumenter i dagens samfunn som kan begrunne disse unntakene. LO ba i brev til daværende Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Justisdepartementet 27. mars 2007 om at selskaper i alle næringer ble omfattet av aksjelovens ordninger.

Disse medlemmene mener videre det er uheldig at enkelte lovfestede representasjonsordninger er dårligere enn ordningene etter aksjelovene og mener det er viktig å videreføre den praksis som er etablert ved at endringer i aksjelovens representasjonsordninger følges opp i forhold til andre lover. Disse medlemmene anbefaler at det tas initiativ til nødvendige lovendringer som vil gi ansatte i alle sektorer, næringer og foretaksformer samme eller tilsvarende rettigheter til representasjon i styrende organer.

Etter *disse medlemmenes* oppfatning er det svært uheldig at det fortsatt er ansatte som ikke er dekket av regler om styringsorganer og følgelig heller ikke har representasjonsordninger. Det gjel-

der blant annet ansatte i filialer av utenlandske selskaper, norskregistrert utenlandsk foretak (nuf), foreninger og andre organisasjoner samt lisenskomiteene.

10.3.9 Bedriftsforsamlingen

Bedriftsforsamlingen ble innført i 1972, som et middel for å øke de ansattes innflytelse i selskaper med mer enn 200 ansatte. I forarbeidene ble det presisert at fagorganisasjonenes styrke på den enkelte bedrift og samarbeidet i bedriftsforsamling og styre ville bli avgjørende for hvilken reell innflytelse de ansatte vil ha i bedriften og på sin egen situasjon på arbeidsplassen. Nyten av bedriftsforsamlingen har vært gjenstand for drøfting flere ganger. En gjennomgang av drøftelsene viser at det er ulike syn på hvorvidt bedriftsforsamlingen er et hensiktsmessig organ.

En innvending som ofte har vært reist mot bedriftsforsamlingen har vært at den er et særnorsk fenomen. *Utvalget* er imidlertid ikke kjent med at kravet om bedriftsforsamling i virksomheter med mer enn 200 ansatte har vært til hinder for etablering av selskaper i Norge.

Det er også hevdet at ordningen er lite kjent, og at mange virksomheter med mer enn 200 ansatte verken har etablert bedriftsforsamling eller inngått avtale om at bedriftsforsamling ikke skal etableres. Denne påstanden er imidlertid ikke tilstrekkelig dokumentert. Etter *utvalgets* oppfatning kan det uansett ikke legges avgjørende vekt på at ordningen er dårlig kjent, dersom den ellers oppleves som nyttig blant deler av de som kjenner til den.

Utvalget legger vekt på at en rekke selskaper anser bedriftsforsamlingen som et hensiktsmessig og nyttig organ. Arbeidstakerorganisasjonene fremholder at bedriftsforsamlingen blant annet åpner for bredere representasjon, for eksempel fra flere aksjonærgrupperinger og/eller forsknings- og utviklingsmiljøer. De vektlegger i tillegg at i selskaper med bedriftsforsamling behandles viktige saker både i styre og bedriftsforsamling, noe som ofte medfører en grundigere saksbehandling.

Utvalget viser til at det i 1988 ble innført en bestemmelse som innebærer at det i det enkelte selskap kan avtales at bedriftsforsamling ikke skal opprettes, eventuelt at bedriftsforsamlingen skal avvikles. En slik avtale kan inngås mellom det enkelte selskap og en eller flere fagforeninger som omfatter mer enn to tredeler av de ansatte, eller et flertall av de ansatte. Et vilkår for en slik avtale er at de ansattes styrerepresentasjon styrkes med ett styremedlem eller to observatører.

Etter *utvalgets* oppfatning dekker denne bestemmelsen behovet for fleksibilitet i den enkelte virksomhet. I de tilfellene der det er enighet om at bedriftsforsamlingen ikke oppleves som et nyttig organ, kan det avtales at bedriftsforsamling ikke skal opprettes, eventuelt at bedriftsforsamlingen skal avvikles.

Utvalget ser på denne bakgrunn ikke behov for å gjøre endringer i reglene om bedriftsforsamling.

10.4 Arbeidsmiljølovens regler om verneorganisasjonen

10.4.1 Innledning

Det er *utvalgets* erfaring at dagens ordninger med verneombud og arbeidsmiljøutvalg er viktige for å sikre arbeidstakerne deltakelse og innflytelse på arbeidsmiljøarbeidet på den enkelte arbeidsplass. Arbeidstakernes medvirkning utgjør også for virksomhetens del et viktig bidrag til arbeidet med å ivareta et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og til at de forskjellige krav til arbeidsmiljøet blir overholdt.

Inntrykket av at ordningene er viktige og riktige i dagens arbeidsliv, og til at de bidrar til å gi arbeidstakerne innflytelse på arbeidsmiljøarbeidet, støttes også av SINTEF i sin undersøkelse av det norske verneombudets rolle og funksjon¹³ og Fafo sin undersøkelse av bedriftsdemokratiets tilstand.¹⁴ Hovedkonklusjonen i SINTEF sin undersøkelse fra 2007 er at verneombudsordningen i stor grad kan anses som velfungerende og vel etablert. Men selv om ordningen oppfattes som viktig både av ledere og ansatte, oppgir verneombudene at de kunne ønske seg høyere status og mer synlighet, og det kan være vanskelig å få arbeidstakere til å påta seg vervet. I Falkum m.fl. 2009 bekreftes inntrykket av at ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg i stor grad er utbredte, og konkluderer med at ordningene har høy legitimitet og stor oppslutning i virksomhetene.

Utvalget viser til protokollen mellom partene i arbeidslivet og myndighetene knyttet til en ny IA-avtale, med større vekt på det konkrete virksomhetsnære arbeidet med forebygging og tilrettelegging. Det fremgår av protokollen at det er behov for å forsterke og sikre at dagens regelverk etterleveres og at oppfølgingen er i tråd med de krav som er satt.

Utvalget ønsker på bakgrunn av det ovenstående å videreutvikle dagens ordninger. For å øke organenes status og synlighet, foreslår *utvalget* i

kapittel 10.6 tiltak for å bedre kunnskapen om ordningene og deres effekt og funksjon i arbeidslivet. Økt forskningsinnsats på området, samt økt fokus på kunnskapsdeling og erfaringsutveksling vil kunne bidra til å synliggjøre verneorganisasjonens plass og betydning. Dette vil også være viktig for å gi de virksomheter som sliter med å få ordningene til å fungere, «drahjelp» i arbeidet. Et styrket samarbeid mellom partene i arbeidslivet og Arbeidstilsynet vil i tillegg kunne bidra til at ordningene i større grad vil oppfattes som relevante og nyttige i hele arbeidslivet. Se nærmere om dette under kapittel 10.7. For å fremheve og tydeliggjøre verneorganisasjonens rolle når det gjelder konkrete arbeidsoppgaver som *utvalget* anser som viktige i dagens arbeidsliv, foreslår *utvalget* at det ses nærmere på hvordan dette kan gjøres i regelverk og/eller veiledninger.

Utvalget viser også i denne forbindelse til protokollen til IA-avtalen hvor det under andre tiltak fremheves at partene forventer at forebyggende arbeid og sykefraværs- og tilretteleggingsarbeid skal ha et større fokus i HMS-opplæringen for øverste leder, vernetjenesten, linjeledelsen og tillitsvalgte enn det har i dag. Videre påpekes det i IA-avtalen at resultatene av et godt IA-arbeid skapes i den enkelte virksomhet. Gode resultater krever et sterkt ledelsesengasjement og systematisk samarbeid med tillitsvalgte og vernetjenesten.

Utvalget har i kapittel 10.4.7 vurdert verneorganisasjonens organisering i blant annet konserner, virksomheter hvor flere arbeidsgivere er samlet på samme arbeidsplass og i avtaleforhold. På bakgrunn av beskrivelsen i kapittel 3 og 4 av utviklingstrekk i arbeidslivet, har *utvalget* vurdert om ordningenes virkeområde er dekkende med hensyn til å sikre arbeidstakernes medvirkningsmuligheter/innflytelse på utviklingen av arbeidsmiljøet.

Utvalget har også vurdert om verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets arbeidsoppgaver bør utvides til å omfatte saker om det ytre miljø. Dette behandles i kapittel 10.4.5.

10.4.2 Når verneorganisasjonen skal etableres – antall ansatte

Dagens ordninger med verneombud og arbeidsmiljøutvalg er i stor grad utbredte i det norske arbeidslivet. Falkum m.fl. 2009¹⁵ viser at 83 prosent av virksomhetene som har flere enn ti ansatte har verneombud. Når det gjelder arbeidsmiljøutvalg er det 67 prosent av virksomhetene med flere enn 50 ansatte som har etablert ordningen. Torvatn m.fl.

13. Torvatn, H. m.fl. (2007).

14. Falkum, E. m.fl. (2009). Fafo-rapport 2009: 35.

15. Falkum m.fl. (2009). Fafo-rapport 2009: 35 s. 53.

2007 viser nokså like tall for utbredelse av verneombudsordningen, og viser dessuten til at nivået har ligget temmelig stabilt i perioden fra 1989 til 2006.¹⁶ Undersøkelsene viser også at det er de større virksomhetene som er flinkest til å etablere ordningene, og som oppfatter dem som viktige og nyttige.

Utvalget mener at det er viktig å øke lovetterlevelsen, slik at ordningene etableres i de virksomheter som i dag har plikt til å ha dem. Det er viktig med opplæring og veiledning slik at man får ordningene til å fungere etter hensikten, også i virksomheter som har mindre ressurser å sette av til dette arbeidet. *Utvalget* vil i kapittel 10.6 foreslå tiltak i den forbindelse.

Arbeidsmiljøloven stiller i utgangspunktet krav om at alle virksomheter som går inn under loven skal ha verneombud. I virksomheter med mindre enn ti ansatte kan det avtales en annen ordning enn å velge verneombud. Arbeidsmiljøutvalg skal opprettes i virksomheter som sysselsetter minst 50 ansatte. I virksomheter med mellom 20 og 50 ansatte skal ordningen opprettes dersom en av partene krever det. Der arbeidsforholdene tilsier det, kan også Arbeidstilsynet bestemme at det skal opprettes arbeidsmiljøutvalg i virksomheter med færre enn 50 ansatte.

Utvalgets flertall, bestående av medlemmene *Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Nilsen, Pedersen og Teigen* legger til grunn at behovet for medvirkning på virksomhetens arbeidsmiljøarbeid antakelig er like stort i små virksomheter som i større. I små virksomheter vil det imidlertid ofte være lettere å ha oversikt over hvilke arbeidsmiljøproblemer som finnes, og eventuelt ta det opp direkte med arbeidsgiver. Torvatn m.fl. 2007¹⁷ viser også at ordningen med verneombud er etablert i 33 prosent av virksomhetene med under 10 ansatte.

Flertallet ser det derfor ikke hensiktsmessig å utvide plikten til å etablere verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Dagens regelverk åpner for at ordningene i små og mellomstore virksomheter kan tilpasses behovet i den enkelte virksomhet. Selv om man i en virksomhet har blitt enige om å sløyfe verneombud, forutsetter loven at det skal være en annen ordning. I dette ligger det at det skal foreligge et reelt samarbeid om arbeidsmiljøspørsmål. Dersom arbeidstakerne i virksomheten mener at arbeidsmiljøarbeidet på denne måten blir for dårlig, har de anledning til å kreve at lovens

hovedregel følges. Dersom Arbeidstilsynet finner at den ordningen som virksomheten har valgt, ikke er tilfredsstillende, vil det kunne gripe inn og pålegge virksomheten å opprette et verneombud isteden. Det vises også til at det i 1977-loven opprinnelig var obligatorisk med verneombud i virksomheter med mer enn fem ansatte. Dagens grense kom inn i loven i 1985, og departementet la i den forbindelse vekt på at «...for mindre bedrifter vil det kunne være en ikke uvesentlig økonomisk belastning å gjennomføre den obligatoriske opplæringen av verneombud».¹⁸ Når det gjelder arbeidsmiljøutvalg, gir dagens regelverk partene rett til å kreve ordningen opprettet i virksomheter med over 20 ansatte. I tillegg kan Arbeidstilsynet kreve ordningen opprettet i virksomheter med over 20 ansatte der arbeidsforholdene tilsier det. Virksomhetene må etter *flertallets* erfaring ha en viss størrelse og substans for at et slikt organ skal bidra med ekstra verdi.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Gran-den, Hagen, Hellberg Munthe og Tranøy vil peke på at behovet for, og retten til, medvirkning i virksomhetenes arbeidsmiljøarbeid er like stort i små og mellomstore virksomheter som det er i store virksomheter.

Disse medlemmene vil understreke at et stort antall arbeidstakere arbeider i virksomheter med under ti ansatte. Ansatte og ledelse har behov for formelle kanaler og ordninger for å ta opp og løse problemer som oppstår. Det er jo ikke slik at bare fordi virksomhetene er små eller mellomstore, så har de uproblematisk arbeidsmiljø- og sikkerhetsforhold. For eksempel vil dette gjelde arbeidstakere i risikobransjer innenfor bygg og anlegg og service- og tjenesteytende sektor. Innenfor bygg og anlegg er risikoen særlig knyttet til skader og ulykker, mens risikoen i de andre sektorene er særlig knyttet til fysiske/psykiske forhold som vold, ran og trusler fra kunder og klienter samt muskel- og skjelettlidelser. *Disse medlemmene* mener derfor at terskelen for når virksomhetene kan avtale en annen ordning enn verneombud skal senkes til virksomheter med mindre enn 5 arbeidstakere. Ut fra mye av den samme begrunnelsen skal terskelen for når det skal være plikt til å opprette arbeidsmiljøutvalg senkes til virksomheter med mer enn 20 ansatte. Dette også ut fra at ordningene fra et demokratisk synspunkt og ut fra de positive erfaringene man har med representasjonsordninger, bør gjelde så mange som mulig.

16. Torvatn m.fl. (2007) s. 24.

17. Torvatn m.fl. (2007).

18. Ot.prp. nr. 67 (1984–1985) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv.

10.4.3 Verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets oppgaver

10.4.3.1 Innledning

Verneombudene er arbeidstakernes representanter i verne- og arbeidsmiljøspørsmål. De skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Verneombudet skal se til at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført på en slik måte at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd er ivarettatt. I arbeidsmiljøloven § 6–2 er det gitt eksempler på en rekke forhold som verneombudet særlig skal påse.

Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet, og behandle saker på en rekke områder. Arbeidsmiljøloven § 7–2 har nærmere regler om de konkrete oppgavene til arbeidsmiljøutvalget. Utvalget skal blant annet behandle spørsmål som angår bedriftshelsetjenesten og den interne vernetjenesten, planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet, planer om visse typer bygningsmessige arbeider, samt helse- og velferdsmessige spørsmål knyttet til arbeidstidsordninger.

Verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets oppgaver er nærmere beskrevet i forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg § 4.

I opplistingen i arbeidsmiljøloven §§ 6–2 og 7–2 av konkrete saker som verneombudets særlig skal påse og saker som arbeidsmiljøutvalget skal behandle, er det særlig lagt vekt på de tradisjonelle arbeidsmiljøutfordringene som det fysiske arbeidsmiljøet. Torvatn m.fl. 2007 viser også at dette er de utfordringene det er størst fokus på, og som det er lettere å ta tak i og iverksette tiltak mot. Det er også her det er lettest å se resultater raskt.¹⁹

I *utvalgets* mandat pekes det på at arbeidsmiljøutfordringene i dagens arbeidsliv i større grad er knyttet til faktorer som har betydning for de sosiale og psykiske sidene av arbeidsmiljøet. Som en følge av disse utfordringene, og det stadig sterkere fokuset som rettes mot arbeidsmiljøkonsekvenser som en følge av omstillinger og innføring av kontrolltiltak, ser *utvalget* behov for at verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets rolle når det gjelder disse områdene synliggjøres og fremheves i regelverket og i veiledningene til det. Dette er problemstillinger verneorganisasjonen skal involveres i etter dagens regelverk, men som det er *utvalgets* erfaring at de i variabel grad engasjeres i. *Utvalget*

mener derfor at det er behov for at disse sentrale områdene i verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets virksomhet synliggjøres.

Selv om de fysiske arbeidsmiljøutfordringene kanskje ikke er like dominerende i dagens arbeidsliv som tidligere, ser *utvalget* at det fortsatt er viktig å ha fokus på medvirkning og medbestemmelse i forhold til det fysiske arbeidsmiljø, jf. kapittel 1.3. Til tross for at det har skjedd store forbedringer på området, er dette utfordringer som krever kontinuerlig oppmerksomhet og oppfølging. *Utvalget* ønsker derfor ikke å fjerne dette fokuset. *Utvalget* ser imidlertid at det kan være behov for å presisere at også psykososiale og organisatoriske forhold er viktige temaer for verneorganisasjonen, og at dette bør reflekteres i regelverk og/eller veiledninger til regelverket. Dette er også viktig for å ivareta arbeidsgiverne og arbeidstakernes behov for et informativt og veiledende regelverk. Dette kan være særlig viktig for verneombudet som i mange sammenhenger opptrer alene.

Omstillingsprosesser og innføring av kontrolltiltak er oppgaver som også de fagforeningstiltsvalgte ofte involveres i. Verneombudets oppgaver er knyttet til de arbeidsmiljømessige konsekvensene. *Utvalget* har vurdert om en presisering av verneorganisasjonens rolle overfor disse oppgavene vil kunne bidra til en uheldig overlapping mellom rollene til verneorganisasjonen og de tillitsvalgte. *Utvalget* mener imidlertid at undersøkelsene viser at dette som regel ikke er noe stort problem i praksis. I de virksomheter der dette skaper problemer, ønsker *utvalget* å fremheve at det er viktig at rolle- og oppgavefordeling diskuteres og løses på den enkelte arbeidsplass.

10.4.3.2 Omstilling

Som beskrevet i kapittel 3.4.2 er omstillinger og endringer i effektivitetskrav og arbeidssituasjon vesentlige trekk ved dagens arbeidsliv, og hyppigheten og omfanget har økt de siste årene. I mange virksomheter pågår det en kontinuerlig utvikling når det gjelder organisasjonsmodeller, arbeidsprosesser og innføring av ny teknologi. Mange arbeidstakere opplever både høyere prestasjonskrav og økt arbeidspress. Mange endringer berører flere sider av arbeidssituasjonen; alt fra nye oppgaver, nytt verktøy og nye hjelpemidler til bemanningsreduksjoner, omorganiseringer og lederskifter.

Utvalget ser at omstillingsprosesser i mange tilfeller kan medføre viktige arbeidsmiljøutfordringer. Falkum m.fl. 2009 viser at det er en helt klar positiv og signifikant sammenheng mellom medbe-

19. Torvatn m.fl. (2007) s. 62 og 109.

stemmelse, samarbeid, innflytelse og vilje til deltakelse og bidrag til endring i norske virksomheter.²⁰ Arbeidstakermedvirkning styrker således omstillings- og endringsevnen i norsk arbeidsliv, og bidrar til prosesser som kan sikre godt begrunnede løsninger. Verneombudet og arbeidsmiljøutvalget skal i dag involveres i omstillingsprosesser som antas å ha betydning for arbeidsmiljøet. Det er imidlertid *utvalgets* erfaring at verneombudet/-ene noen ganger kommer for sent inn i planlegging og gjennomføring av omstillingsprosesser, eller at de ikke får medvirke slik som forutsatt.

Ved omorganiseringer mv. har de organisasjonstillsvalgte og verneorganisasjonen i utgangspunktet ulike formelle roller og oppgaver.

Utvalget mener det er behov for å synliggjøre verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets rolle i forbindelse med planlegging og gjennomføring av omstillinger i regelverket og/eller veiledninger. Det er viktig at verneombudet og arbeidsmiljøutvalget blir trukket tidlig inn i prosessen. *Utvalget* ønsker også å fremheve at det er viktig at det fokuseres på å gi tilstrekkelig informasjon til de ansatte i forbindelse med gjennomføringen av prosessene.

10.4.3.3 Psykososiale/organisatoriske problemstillinger

Betydningen av et godt psykososialt arbeidsmiljø og arbeidstakernes rett til blant annet faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid, selvbestemmelse, innflytelse og faglig ansvar, variasjon og mulighet for å se sammenheng mellom enkeltoppgaver var viktige nyvinninger i arbeidsmiljøloven av 1977. Dette, også kalt de psykososiale jobbkravene, er viktig av flere grunner: For det første, de viser til arbeidstakernes demokratiske rettigheter som individer, og for det andre, ivaretagelse av jobbkravene kan bidra til et mer helsefremmende og produktivt arbeid.

Reguleringen av det psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøet er mindre fremtredende enn reguleringen av de fysiske faktorene. De psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøfaktorene blir ofte knyttet til forhold som stress, mobbing, tidspress, vold og trusler. *Utvalget* mener at det ved videreutvikling av arbeidsmiljøet i virksomhetene også er viktig å vektlegge psykososiale miljøfaktorer som jobbtilfredshet, motivasjon, samarbeid, mestring og læring som grunnlag for forebygging og stimulering av helsefremmende arbeid.

Verneombud og arbeidsmiljøutvalg skal arbeide for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, både i relasjon til det fysiske og til det psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøet. Torvatn m.fl. 2007 viser at rundt halvparten av verneombudene oppgir at det finnes organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøutfordringer i deres virksomhet.²¹ Dette inkluderer blant annet samarbeid mellom kolleger og ledelse, omstilling, tidspress og mobbing. Verneombudene fokuserer ofte mest på de fysiske arbeidsmiljøutfordringene, ettersom det ofte er lettere å ta tak i disse enn de psykososiale og organisatoriske. Falkum m.fl. 2009 viser at psykososiale problemstillinger, inkluderende arbeidsliv og omorganiseringer er blant de sakene som oftest behandles i arbeidsmiljøutvalget.²²

Det er arbeidsgivers ansvar å sørge for at også de psykososiale sidene ved arbeidsmiljøet er fullt forsvarlig. Mellommenneskelige relasjoner er imidlertid komplekse og krever særlig kompetanse. I den forbindelse ønsker *utvalget* å fremheve viktigheten av at verneorganisasjonen gis en opplæring som gjør den i stand til å bidra til et godt psykososialt og organisatorisk arbeidsmiljø i deres virksomhet. De skal blant annet ha kjennskap til betydningen av god kommunikasjon, ledelse, medvirkning, personvern, rusforebyggende tiltak (AKAN) og hvordan håndtere og forebygge konflikter, arbeidsrelatert stress, mobbing, trakassering, diskriminering, vold og trusler. Arbeidsgiver må også involvere bedriftshelsetjeneste og annet støtteapparat som finnes i virksomheten. Bedriftshelsetjenesten skal blant annet ha kompetanse på psykososialt og organisatorisk arbeidsmiljø og vil kunne bistå blant annet ved planlegging, tilrettelegging og organisering av arbeidet, samt andre forhold som har betydning for helse og trivsel på arbeidsplassen. De skal for eksempel kunne gi bistand ved mobbe- og trakasseringssaker og konflikter. Både arbeidsgiver, arbeidstaker, tillitsvalgte, verneombud og arbeidsmiljøutvalg kan kontakte bedriftshelsetjenesten.

Utvalget mener at det er viktig at de nevnte utfordringene synliggjøres i reguleringen av verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets oppgaver. *Utvalget* ønsker også å peke på at det i tiden fremover vil være særlig fokus på de arbeidsmiljøfaktorer som fremmer et inkluderende arbeidsliv, og at det vil være en viktig del av verneorganisasjonens rolle å bidra aktivt til dette.

20. Falkum m.fl. (2009). Fafo-rapport 2009: 35 s. 112.

21. Torvatn m.fl. (2007) s. 61.

22. Falkum m.fl. (2009). Fafo-rapport 2009: 35 s. 76.

10.4.3.4 Kontrolltiltak

Den teknologiske utviklingen har økt mulighetene for overvåking, kontroll og avrapportering i virksomhetene. Den menneskelige kontrollen er i mange tilfeller erstattet av teknologiske løsninger som tv-kameraer, elektronisk tids- og aktivitetsregistrering, adgangskontroll mv. Innføring av kontrolltiltak har i mange sammenhenger konsekvenser for arbeidsmiljøet, og det er viktig at disse vurderes ved planlegging og gjennomføring av slike tiltak.

Arbeidsmiljølovens kapittel 9 inneholder bestemmelser om arbeidsgivers iverksettelse av kontrolltiltak i virksomheten. Adgangen til kontrolltiltak er også regulert i flere hovedavtaler.

Etter arbeidsmiljøloven § 9–2 plikter arbeidsgiver å drøfte behov for, utforming, gjennomføring og vesentlig endring av kontrolltiltak i virksomheten med arbeidstakernes tillitsvalgte. Det er lagt en vid forståelse av begrepet «tillitsvalgte» til grunn, slik at også for eksempel verneombud og andre valgte tillitspersoner kan opptre som representanter for arbeidstakerne. Drøftelsesplikten omfatter alle sentrale elementer i forbindelse med etablering og gjennomføring av kontrolltiltak, også ved endringer i eksisterende kontrollordninger. I tillegg fastsetter for eksempel hovedavtalen NHO-LO/YS § 9–13 nr. 2 at behov, utforming og innføring av interne kontrolltiltak skal drøftes med tillitsvalgte i bedriften.

Verneombud og arbeidsmiljøutvalg skal i dag involveres ved innføring av kontrolltiltak som antas å få betydning for arbeidsmiljøet. Etter *utvalgets* oppfatning er det likevel behov for å synliggjøre i regelverket og/eller veiledningene til det, at verneombud og arbeidsmiljøutvalg skal involveres i drøftelser knyttet til de arbeidsmiljømessige konsekvenser av innføring og endring av kontrolltiltak. Hovedfokus i drøftelsene som gjennomføres med de tillitsvalgte er ofte på tiltakets lovlighet. En synliggjøring av verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets rolle vil bidra til å sikre at arbeidsmiljøkonsekvenser av tiltakene blir nøye vurdert.

10.4.3.5 Anbud/inngåelse av arbeidsoppdrag

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy har ønsket å drøfte problemstillinger og utfordringer knyttet til anbud og inngåelse av avtaler om arbeidsoppdrag. På grunn av tiden *utvalget* har hatt til rådighet har det ikke vært enighet i *utvalget* om å prioritere å drøfte dette nærmere. Selv om disse problemstillingene ikke har vært gjenstand for

reelle drøftinger i *utvalget* har likevel *disse medlemmene* valgt å gi følgende uttrykk for sitt syn:

Disse medlemmene mener at det er viktig å sikre at arbeidsoppdrag som inngås ikke har så korte tidsfrister, eller inneholder andre forutsetninger, som medfører et så sterkt arbeidspress at dette kan gi negative konsekvenser både for arbeidsmiljø og sikkerheten. Hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden har over flere år erfart at det er mangelfull synliggjøring av arbeidsmiljø og sikkerhet i anbuds- og bestillingssituasjoner på tjenestområdet. Erfaringene fra Arbeidstilsynet viser også at oppdragsgiver/tilbyder ikke er seg bevisst eller interessert i dette. Det er bare for byggherrer at dette ansvaret er regulert.

Disse medlemmene mener dette området må reguleres og at dette følges opp. I den sammenheng vises det til felles brev til Arbeids- og inkluderingsdepartementet, av 23. november 2007 fra hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden.

10.4.3.6 Medvirkning fra tillitsvalgte og verneombud i forberedelsen av arbeidsmiljøundersøkelser

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy har ønsket å drøfte problemstillinger og utfordringer knyttet til iverksettelse av arbeidsmiljøundersøkelser. På grunn av tiden *utvalget* har hatt til rådighet har det ikke vært enighet i *utvalget* om å prioritere å drøfte dette temaet nærmere. Selv om disse problemstillingene ikke har vært gjenstand for reelle drøftinger i *utvalget* har likevel *disse medlemmene* valgt å gi følgende uttrykk for sitt syn:

Disse medlemmene mener arbeidsmiljøundersøkelser kan være viktige verktøy i HMS-arbeidet. Det er et voksende marked for slike aktiviteter og mange har i ettertid fremstått som svært uheldige både for enkeltpersoner, men også for organisasjoner. Dette tilsier at planlegging og beslutning av slike aktiviteter bør ha bred forankring i virksomheten og belyses fra ulike ståsteder. Det bør derfor lovfestes at verneombud, arbeidsmiljøutvalg og tillitsvalgte så tidlig som mulig trekkes med i arbeidet og at beslutningen om det skal foretas en slik undersøkelse legges til arbeidsmiljøutvalget.

10.4.4 Verneombudets oppgaver i virksomheter uten arbeidsmiljøutvalg

I virksomheter uten arbeidsmiljøutvalg, skal verneombudet utføre oppgaver som er tillagt arbeidsmiljøutvalget i arbeidsmiljøloven § 7–2, jf. forskrift om verneombud og arbeidsmiljøutvalg § 4. Verneom-

budet kan imidlertid i disse tilfeller ikke treffe vedtak slik som arbeidsmiljøutvalget kan, jf. arbeidsmiljøloven § 6–2 åttende ledd siste punktum. Arbeidsmiljøutvalget har etter arbeidsmiljøloven § 7–2 fjerde og femte ledd, myndighet til å treffe vedtak om at undersøkelser skal foretas av sakkyndige eller granskingskommisjon som utvalget oppnevner eller at arbeidsgiver skal gjennomføre konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet. Denne vedtaksmyndigheten har ikke verneombudet. Verneombudet må i disse tilfellene følge de vanlige retningslinjene for dennes tjeneste, og ta saken opp med arbeidsgiveren. Dersom verneombudet ikke får tilfredsstillende svar, kan han/hun kontakte Arbeidstilsynet. Dersom saken er alvorlig nok vil verneombudet ha rett til å stanse arbeidet.

Arbeidsmiljøutvalget kan også vedta at arbeidsgiveren skal utføre målinger eller undersøkelser av arbeidsmiljøet. Verneombudet har rett til å overvåke arbeidsgiverens plikt til å sørge for undersøkelser, kartlegging og kontroll av arbeidsmiljøet, jf. blant annet arbeidsmiljøloven § 3–1. Selv om verneombudet ikke har den formelle kompetansen til å pålegge arbeidsgiver å utføre slike undersøkelser, er det antatt at det må ligge under ombudets oppgaver å kunne kreve dette. Dersom arbeidsgiver ikke etterkommer verneombudets krav, kan han/hun rapportere saken til Arbeidstilsynet.

Utvalget har drøftet behovet for å gi verneombudet rett til å vedta at arbeidsgiveren skal utføre målinger eller undersøkelser av biologiske, fysiske og kjemiske forhold ved arbeidsmiljøet, tilsvarende arbeidsmiljøutvalgets kompetanse til å vedta at arbeidsgiveren skal utføre målinger av arbeidsmiljøet. I samsvar med dagens system vil dette utløse en aktivitetsplikt for arbeidsgiver, med mindre Arbeidstilsynet vedtar noe annet, jf. arbeidsmiljøloven § 7–2 femte ledd. En slik ordning vil imidlertid innebære at kompetansen som i dag ligger hos arbeidsmiljøutvalget, som er et partssammensatt utvalg, blir lagt til en enkelt arbeidstakerrepresentant. *Utvalgsmedlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Pedersen og Teigen* mener at dette vil kunne være en uheldig løsning, og ønsker å understreke at verneombudet slik regelverket er i dag, uansett vil kunne kontakte Arbeidstilsynet for å få tilslutning til et krav om slike målinger. Etter *disse medlemmenes* mening vil det også i disse tilfellene være viktig at verneombudet følger vanlige retningslinjer og tar saken opp med arbeidsgiver før Arbeidstilsynet kontaktes.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy mener at i virksomheter der det ikke er arbeidsmiljøutvalg, skal verneombud kunne tillegges oppga-

ver som etter loven er tillagt arbeidsmiljøutvalg. *Disse medlemmene* foreslår at der det ikke er arbeidsmiljøutvalg, skal verneombudet ha rett til å beslutte målinger av biologiske, fysiske og kjemiske forhold. Verneombudet skal sette en tidsfrist for gjennomføringen. Hvis arbeidsgiver ikke finner å kunne gjennomføre verneombudets beslutning, skal spørsmålet uten ugrunnet opphold forelegges Arbeidstilsynet til avgjørelse.

10.4.5 Verneorganisasjonens mulige oppgaver knyttet til ytre miljø

I mandatet er *utvalget* bedt om å vurdere hva som skal være verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets rolle og ansvar i forhold til ytre miljø. I *utvalgets* mandat er det vist til at det også var en del av Arbeidslivslovutvalgets mandat å vurdere hva som skulle være verneorganisasjonens rolle i saker om ytre miljø. Flertallet i Arbeidslivslovutvalget kom til at dette temaet tilsa en mer inngående vurdering som det av tidsmessige grunner ikke hadde mulighet til å gjennomføre.

Virksomhetenes plikter i forhold til ytre miljø reguleres i dag i hovedsak gjennom forurensings-, klima- og produktkontrollregelverket. Gjennom dette regelverket er det etablert et omfattende system, med en rekke ulike aktører, for å sikre at ytre miljø ivaretas. Regelverket forvaltes og utvikles i hovedsak av Miljøverndepartementet, Klima- og forurensningsdirektoratet og fylkesmennene. Klima- og forurensningsdirektoratet og fylkesmennene fører tilsyn.

Både verneombudene og arbeidsmiljøutvalgene har i dag ansvar og kompetanse knyttet til arbeidstakernes helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Verneorganisasjonen vil i dag kunne involveres i saker knyttet til ytre miljø i den utstrekning hensynet til arbeidsmiljøet også bidrar til å ivareta ytre miljø, for eksempel reduksjon i bruken av farlige kjemikalier. Verneorganisasjonen har også en mulighet til å involvere seg i saker som gjelder ytre miljø der det er ønske og enighet om dette. Et godt eksempel på dette er prosjektet «Verneombudene og det ytre miljø» som prøves ut i kommunene Nedre Eiker, Øvre Eiker, Drammen, Lier og Hole. Disse kommunene er med i nettverk gjennom KS' og Miljøverndepartementets program «Livskraftige kommuner – kommunenettverk for miljø- og samfunnsutvikling». I dette prosjektet er opplæringen utvidet i forhold til det som følger av loven slik at verneombudene opparbeider seg en kompetanse som miljøkonsulenter/bransjeeksperter innenfor Miljøfyrtårnstandard. Verneombudene bistår private bedrifter og offentlige virksomheter

med deres miljøsertifisering. Også virksomhetslederne gis samme opplæring i miljøvern og miljøanalyser.

Utvalget har vurdert spørsmålet om å utvide verneorganisasjonens arbeidsoppgaver til også å omfatte saker som angår ytre miljø. *Utvalget* legger til grunn at klima- og miljøutfordringene samfunnet står overfor vil fremtvinge endringer og prosesser i arbeidslivet og i de enkelte virksomhetene i tiden fremover. Spørsmålet er om verneorganisasjonen skal ha en rolle og pålegges et særskilt ansvar i disse prosessene. Om dette spørsmål er *utvalget* delt i et flertall bestående av *Allstrin, Bøhagen, Hagen, Juliusen, Munkeby, Negård, Nilssen, Pedersen, og Teigen* og et mindretall bestående av *Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hellberg Munthe og Tranøy*.

Utvalgets flertall forstår saker om ytre miljø som saker som angår virksomhetens bruk av og påvirkning på naturressursene.

I følge *utvalgets flertall* fremstår det som lite hensiktsmessig å pålegge verneorganisasjonen en rolle og ansvar i saker om ytre miljø. Verneorganisasjonen har i dag viktige og krevende oppgaver med hensyn til å sikre arbeidstakerne innflytelse og kontroll i arbeidsmiljøarbeidet. Selv om verneorganisasjonen har høy status og legitimitet, er det i dag i mange tilfeller vanskelig å finne personer som er interessert i, eller kvalifisert for å påta seg vervene. Det er også i mange tilfeller vanskelig å få tilstrekkelig tid og kompetanse til å utføre oppgavene. Etter *flertallets* vurdering vil en utvidelse av verneorganisasjonens ansvarsområder til nye fagområder kunne bidra til å forsterke eksisterende utfordringer ved ordningene. En slik utvidelse vil skape et omfattende behov for kompetanse og tid til oppgaven, noe som særlig vil kunne være utfordrende i små virksomheter.

I virksomheter der verneorganisasjonen har kapasitet, kompetanse og ønske om det, kan en slik utvidelse av verneorganisasjonens arbeidsoppgaver avtales med den enkelte arbeidsgiver. I tillegg gis arbeidstakerne muligheter for å medvirke i virksomhetens arbeid med saker som angår ytre miljø gjennom ordningen med styrerepresentasjon. Selskapene skal i henhold til regnskapsloven §§ 3-3 og 3-4 rapportere om forhold ved virksomheten av betydning for ytre miljø. Arbeidstakerne vil også ha en mulighet for å medvirke på området gjennom de generelle samhandlingsarenaene i partssamarbeidet.

En generell plikt for verneorganisasjonen til å ivareta hensynet til ytre miljø vil etter *flertallets* vurdering medføre at de blir pålagt en rolle som samfunnsaktør. Klimapolitikk og klimamål fastsettes

som nevnt over i dag av forurensingsmyndighetene. Det er også de som i dag har ansvaret for å føre tilsyn med virksomhetenes etterlevelse av regelverket. Et utvidet ansvar for verneorganisasjonen til også å representere arbeidstakernes interesser i klima- og miljøsaker, vil kunne skape et uklart grensesnitt for de ulike aktørenes rolle og få innvirkning på tilsynsmyndighetenes prioriteringer med hensyn til hvem det skal føres tilsyn med, og når. Forurensingsmyndighetene velger i dag tilsynsobjekter ut fra en vurdering av virksomhetens utslipp til luft og vann, avfallshåndtering og kjemikaliebruk, samt hvilken risiko for miljøskade virksomheten utgjør. Et eventuelt varsel fra verneorganisasjonen om en antatt uregelmessighet ved en virksomhet, vil måtte veie relativt tungt ved tilsynsmyndighetenes vurdering av behovet for tilsyn. Varslet vil kunne bidra positivt, ved at man får kjennskap til miljøproblemer man ellers ikke ville fanget opp. Slikt varsel vil imidlertid også kunne vanskeliggjøre forurensingsmyndighetenes prioriteringer av eget tilsynsarbeid, ettersom et miljøproblem kan fremstå som større for vernetjenesten, enn for tilsynsmyndighetene som må se dette i forhold til en rekke andre miljøproblemer.

En plikt til å ivareta hensynet til ytre miljø vil etter *flertallets* vurdering også kunne medføre at fokus flyttes fra det som er verneorganisasjonens sentrale ansvarsområde, arbeidsmiljøet, og til at dette arbeidet nedprioriteres. Ivaretagelse av både hensynet til det indre arbeidsmiljøet og det ytre naturmiljøet vil også kunne stille verneorganisasjonen overfor vanskelige valg og avgjørelser. Det kan tenkes tilfeller der det er konflikt mellom tiltak som iverksettes for å ivareta hensynet til det ytre miljøet og det indre arbeidsmiljøet. Eksempelvis vil målrettede miljøtiltak kunne føre til økt risiko for skadelig eksponering av arbeidstakerne. På samme måte kan tiltak for vern av arbeidstakerne føre til økte utslipp av skadelige kjemikalier til miljøet. Verneorganisasjonen kan også tenkes å kunne komme i konflikt mellom kostbare krav som skyldes hensynet til det ytre naturmiljøet og arbeidsplassens økonomiske fundament. Det kan gjøre at verneorganisasjonen vil foretrekke å sikre arbeidsplassens kortsiktige økonomi fremfor hensynet til tredjeperson, eller omvendt.

Utvalgets mindretall, medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hellberg Munthe og Tranøy mener som *utvalget* for øvrig at klima- og miljøutfordringene samfunnet står overfor vil fremtvinge endringer og prosesser i arbeidslivet og i den enkelte virksomhet i tiden som kommer.

Disse medlemmene vil understreke hvor omfattende disse endringene vil bli ved å vise til klima-

forliket i Stortinget²³ hvor mange inngripende tiltak er beskrevet og hvor det blant annet fremgår at Norge skal være karbonnøytralt innen 2030 og at klimagassutslippene skal reduseres med 40 prosent innen 2020. To tredeler av utslippsreduksjonen skal tas innenlands.

Det vises også til Norges posisjoner under klimaforhandlingene i København, desember 2009, s. 20 hvor det fremgår at:

«Omstillingen til en lavutslippsøkonomi vil kreve omstillinger i arbeidslivet. Overgangen til «grønne arbeidsplasser» vil kreve at både bedrifter og myndigheter samarbeider om tiltak og virkemidler for å gjøre den nødvendige omstillingen så rettferdig som mulig, dvs. at hensynet til hele arbeidsstokken i varetas og at alle gis like muligheter til å delta i et nytt arbeidsmarked. Videre er det helt sentralt at de nye arbeidsplassene ivaretar helse, miljø og rettigheter til arbeidstakerne.»

Disse medlemmene mener at det, for å nå omforente klimapolitiske mål, er hensiktsmessig å utvikle de etablerte medbestemmelsesordningene på norske arbeidsplasser, herunder å utvide verneombudene og arbeidsmiljøutvalgenes ansvarsområde til å omfatte det ytre miljø. Det vises til at samtlige hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden går inn for at klima og miljøspørsmål skal være en del av partssamarbeidet i norske virksomheter. Det omfatter dialogen mellom tillitsvalgte og arbeidsgiver i den organiserte delen av arbeidslivet hjemlet i hovedavtalene, men også det partssamarbeidet som er hjemlet i arbeidsmiljøloven og annen arbeidslivsrelatert lovgivning.

Mekanismene for samarbeidsprosesser mellom ansatte og arbeidsgivere i arbeidsmiljøspørsmål er velutviklede og viktige styringsmekanismer i Norge. En videreutvikling av disse, som gir verneorganisasjonen sterkere rett til involvering i saker som angår virksomhetens påvirkning av det ytre miljøet, vil være et nyttig bidrag til å gjøre norske virksomheter mer bærekraftige samtidig som arbeidsmiljøet ivaretas.

Disse medlemmene mener at dagens regelverk ikke er godt nok til å møte utfordringene og vil gi verneombudet og arbeidsmiljøutvalget tydelige oppgaver knyttet til vern mot forurensning og skadelig klimagassutslipp og et hensiktsmessig mandat for å håndtere oppgavene.

Disse medlemmene mener for øvrig at flertallets frykt for at verneorganisasjonen kan bli en «samfunnsaktør», ikke kan håndtere kryssende interesser og kan miste arbeidsmiljøfokus m.m. er ute av

proporsjoner. Den forsterkning av partssamarbeidet forslaget innebærer vil mer enn oppveie eventuelle problemer.

Verneombudene har i henhold til arbeidsmiljøloven § 6–2 et ansvar for å påse at virksomhetene er innrettet etter arbeidsmiljølovens krav og skal særlig ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. De har altså en «ombudsfunksjon» og skal påse at lovens regler følges og de har funksjon som «interessetalspersoner» i arbeidsmiljø saker for de ansatte. I tillegg er verneombudene en samarbeidsaktør for arbeidsgiver i det systematiske HMS-arbeidet, herunder gjennom internkontrollsystemet, se arbeidsmiljøloven § 6–2, fjerde ledd:

«Verneombudet skal tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet innenfor ombudets verneområde, herunder etablering, utøvelse og vedlikehold av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid».

Det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet (HMS-arbeidet) er det viktigste virkemiddelet for ivaretagelse av virksomhetens helse, miljø og sikkerhet. De generelle kravene til metode og systematikk for arbeidet er delvis innarbeidet i loven og delvis i forskrift, særlig HMS-forskriften. Internkontroll går i hovedsak ut på at arbeidsgiver i samarbeid med tillitsvalgte og vernetjenesten, skal sørge for å få kartlagt risiko og håndtere helsebelastninger, sikkerhet, dårlig fysisk eller psykisk arbeidsmiljø og for øvrig drive systematisk HMS-arbeid på alle nivåer i virksomheten.

HMS-forskriften er hjemlet i en rekke HMS-lover, herunder forurensningsloven. Formålet med internkontrollen er følgelig ikke bare å følge opp kravene som arbeidsmiljøloven setter. HMS-forskriften anviser samme metode – internkontroll – for å følge opp kravene i annen helse- og sikkerhetslovgivning som for eksempel forurensningsloven § 52 b:

«Forurensningsmyndigheten kan gi forskrifter om internkontroll og internkontrollsystemer for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av denne lov overholdes»

Når verneombudene deltar i internkontrollarbeidet, har de i arbeidsmiljø saker en funksjon som «ombud» og «interessetalsperson». I sitt arbeid med saker om det ytre miljø, som ikke også har en arbeidsmiljøside virksomheten skal håndtere, har de ikke slik funksjon. Da er de i beste fall bare en samarbeidsaktør. Se HMS-forskriften § 4:

23. St.meld. nr. 34 (2006–2007).

«Den som er ansvarlig for virksomheten skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten og at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter».

Etter *disse medlemmenes* oppfatning er forskriften for øvrig ikke helt klar når det gjelder verneombudets rolle i internkontrollarbeidet. Begrepet «deres representanter» har skapt usikkerhet i praksis og bør presiseres.

Disse medlemmene mener at verneombudenes funksjon må utvides slik at de blir «ombud» og «interessetalsperson» i saker som sorterer under forurensningsloven og annen lovgivning som regulerer bedriftenes påvirkning av det ytre miljø, etter mønster i arbeidsmiljøloven. Det må også tydeliggjøres at de i forbindelse med internkontrollen skal være en samarbeidsaktør.

Forslaget kan bidra til å vitalisere verneombudsordningen, til at arbeidsplassdemokratiet fungerer bedre og til at formålet i regelverk som regulerer bedriftenes påvirkning av det ytre miljø blir bedre ivarettatt.

Forslaget kan også bidra til at regelverket blir mer helhetlig, komplett og forenklet når en ikke til en hver tid må vurdere om en sak har en arbeidsmiljøside eller ikke, og dermed om verneombudene bare skal være samarbeidsaktør eller også «ombud» og «interessetalsperson». Det vises i den forbindelse til at det i *utvalget* er redegjort for erfaringer med at verneombud blir utelatt fra behandling av saker som ikke anses som rene arbeidsmiljø saker.

Det som er sagt om verneombudsrollen ovenfor, må også tilpasses arbeidsmiljøutvalgenes rolle og funksjon.

Disse medlemmene mener at forslaget ikke vil gjøre verneombudene til «samfunnsaktører», slik flertallet frykter, i større grad enn de allerede er. Verken som ombud eller interessetalspersoner og verken i arbeidsmiljø saker eller andre saker kan de kreve at virksomhetene innretter seg etter strengere krav enn det lovgivningen til enhver tid setter. Hvis bedriftene i kraft av samarbeidsprosesser på virksomhetene bestemmer seg for å gå lenger enn lovens krav, vil det være basert på frivillighet.

De dilemmaer verneombudene får i saker om ytre miljø er ikke annerledes enn saker om arbeidsmiljø. Både strenge arbeidsmiljøkrav og strenge klima/miljøkrav kan medføre kryssende interesser mellom for eksempel ønske om arbeidsplasser og forsvarlig drift.

Disse medlemmene (Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hellberg Munthe og Tranøy) mener endelig at forslaget ikke vil medføre manglende fokus på klassisk arbeidsmiljøarbeid. Arbeidet med arbeidsmiljø saker og saker om ytre miljø henger som oftest tett sammen. Det at verneombudet også får oppgaver knyttet til ytre miljø kan snarere bidra til et bedre og helhetlig arbeidsmiljøarbeid enn til et dårligere arbeidsmiljøarbeid.

10.4.6 Verneorganisasjonens mulige oppgaver knyttet til hele HMS-forskriftens virkeområde

Utvalgets flertall, medlemmene Allstrin, Bøhagen, Hagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Nilssen, Pedersen og Teigen viser til vurderingene i kapittel 10.4.5 om verneorganisasjonens rolle i forhold til saker om ytre miljø, og mener de samme hensynene som *flertallet* vektlegger der taler mot å utvide verneombudenes oppgaver til å gjelde hele HMS-forskriftens virkeområde. *Disse medlemmene* har derfor ikke funnet grunnlag for å gå videre med denne problemstillingen.

Utvalgets mindretall, medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hellberg Munthe, og Tranøy viser til mindretallets merknad i kapittel 10.4.5. hvor det fremgår at verneombudenes funksjon og rolle er forskjellig i arbeidsmiljø saker og i saker om virksomhetens påvirkning av det ytre miljøet. De samme forskjeller gjelder etter *disse medlemmenes* oppfatning saker som skal behandles i henhold til innternkontrollforskriften og som sorterer under andre av de såkalte HMS-lovene.

Etter *disse medlemmenes* oppfatning er HMS-forskriften det viktigste styringsredskap for å ivareta HMS-lovenes formål. Gjennom krav om systematisk gjennomføring av tiltak skal det etableres forbedringsarbeid innen virksomhetene vedrørende arbeidsmiljø og sikkerhet, forebygging av helseskader eller miljøforstyrrelser fra produkter eller forbrukertjenester og vern av det ytre miljø mot forurensing og en bedre behandling av avfall.

Forskriften gjelder for virksomhet som omfattes av:

- Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr
- Sivildforsvarsloven § 48, jf. § 41 (industrivernpliktige virksomheter)
- Produktkontrollloven
- Arbeidsmiljøloven
- Forurensningsloven, dersom virksomheten sysselsetter arbeidstaker
- Genteknologiloven
- Strålevernloven

– Brann – og eksplosjonsvernloven

Disse medlemmene mener det er flere gode argumenter for å utvide verneombudenes virkeområde, etter mønster i arbeidsmiljøloven på de andre HMS lovenes område, slik at de får større påvirkningskraft i sitt virke.

Disse medlemmene viser til at HMS-forskriften i prinsippet er en forskrift for bærekraftig, risiko- og miljøbalansert produksjon. Verneombudene er satt utenfor viktige påvirkningsmuligheter for å bidra til en slik ny produksjonsform, så lenge deres virke bare dekker deler av de områder som inngår i det å skape en slik produksjon, og der man har fokus på hele verdikjeden i virksomheten.

Utviklingen innen HMS-feltet er at stadig flere lover vil kunne trekkes inn under bedriftens ansvar uten at det betyr at verneombudene får opplæring i eller blir tillagt oppgaver som tilsvarer dette. Det er etter *disse medlemmenes* oppfatning en uheldig utvikling. Verneombudene har en nøkkelfunksjon i å oppdage og forbedre hele HMS-kvaliteten i en virksomhet, og vil som sådan kunne bidra til en oppgradering og styrking av virksomhetens konkurranseevne.

Etter gjeldende rett kan arbeidsgiver avgrense verneombudenes virkeområde innen bedriftens totale HMS-arbeid med henvisning til at verneombudenes forankring er avgrenset til det som er dekket av arbeidsmiljøloven. Dette medfører at verneombudenes virkeområde heller ikke passer med måten bedrifter flest nå organiserer sitt HMS-arbeid, der HMS-avdelingen gjerne har hele HMS-lovgivningen som sitt ansvarsområde. Reguleringen av verneombudenes oppgaver kan derfor være avgrensende på en slik måte at en ikke får tatt ut hele potensialet i partssamarbeidet innenfor HMS-lovenes område.

De store endringene som skjer i arbeidslivet, med hurtige omstillinger, ny teknologi, endringer i arbeidsorganisasjon, innleie av arbeidskraft og bortsetting av arbeid, nye arbeidstidsordninger/rotasjonsordninger, nye krav til indre- og ytre miljø og psykososiale forhold mv. viser at det er behov for økt fokus på arbeidet med helse-, miljø og sikkerhet. *Disse medlemmene* mener således det er behov for en oppgradering av verneombudenes rolle i det totale helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.

Det som er sagt om verneombudsrollen ovenfor, mener *disse medlemmene* også må tilpasses arbeidsmiljøutvalgenes rolle og funksjon.

Det bemerkes endelig at *mindretallet* ikke har gått inn i en vurdering av om verneombudenes stansingsrett etter arbeidsmiljøloven § 6-3 skal

gjøres gjeldende i annet enn arbeidsmiljø saker. Dette krever ytterligere utredning. Det samme gjelder behovet for ny og utvidet opplæring av verneombud. For øvrig vises det til notat til utvalget «Verneombudets ansvarsområder sett i forhold til et samlet HMS-arbeid», skrevet av professor dr. Jan Erik Karlsen 15. mars 2010.

10.4.7 Verneorganisasjonen i konserner, virksomheter med flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass og i avtaleforhold

10.4.7.1 Innledning

En av hovedmålsettingene i *utvalgets* mandat er å sikre at medbestemmelses- og medvirkningsordningene er i stand til å møte utfordringene i arbeidslivet. En problemstilling i tilknytning til dette er om arbeidsmiljølovens ordning med verneombud og arbeidsmiljøutvalg i den enkelte virksomhet er hensiktsmessig i forhold til dagens organisering av arbeidslivet.

Sammenliknet med den tradisjonelle arbeidsplassen med én arbeidsgiver på ett sted, kan selskapsstrukturer og organisering av virksomheter i dag være betydelig mer sammensatt. Mangfoldet kan beskrives slik:

- Konsern eller andre former for foretaksgrupperinger (halvparten av alle arbeidstakere arbeider i dag i konserner)
- Flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass. Oppsplittet verdikjede hvor flere selskaper (arbeidsgivere) utgjør totaliteten i det som utføres på arbeidsplassen. Vanlige former for organisering er outsourcing av funksjoner i en integrert verdikjede (se kapittel 4) eller bruk av underleverandører i for eksempel prosjektorganisasjoner
- Sammenslutninger og samarbeid basert på avtaleforhold, for eksempel franchiser, strategiske allianser og kjøpesentre.

Problemstillinger knyttet til arbeidstakernes rettigheter i konserner og andre konsernliknende foretaks- og samarbeidsformer har vært under vurdering i flere utvalg, senest i Arbeidslivslovutvalget.²⁴ Utvalgets flertall foreslo ingen endringer i arbeidsgiverbegrepet, og fastslo at «beslutningsstrukturen normalt ikke er så komplisert at det får betydning for arbeidstakernes rettigheter. Gjeldende definisjon av arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven § 4 og praksis knyttet til denne, er ifølge flertallet i de aller fleste tilfeller treffende

24. NOU 2004: 5.

med hensyn til hvor den reelle avgjørelsesmyndigheten i arbeidsmiljøspørsmål ligger.»

Utvalgsmedlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hellberg Munthe og Tranøy ønsker å påpeke at mindretallet i Arbeidslivslovutvalget ønsket å lovfeste et utvidet arbeidsgiverbegrep slik Konsernlovutvalget foreslo. Arbeidslivslovutvalgets mindretall uttalte at «med nye organisasjonsformer både selskapsrettslig og operativt, gir gjeldende arbeidsgiverbegrep tilfeldige rettigheter og plikter for arbeidstaker. En målsetting må derfor være at lovverket sikrer arbeidstakernes rettigheter uavhengig av hva slags organisasjonsform som i øyeblikket velges, slik at man ikke kan organisere seg vekk fra det ansvar arbeidsgiver til enhver tid må ha.»

Det har ikke vært utvalgets mandat å vurdere om arbeidsgiverbegrepet skal utvides, og *utvalget* forholder seg derfor til arbeidsgiverbegrepet slik det er definert i arbeidsmiljøloven § 1–8. Spørsmålene for *utvalget* har vært hvorvidt dagens måter å organisere arbeidet på tilsier en utvidelse av plikten til å etablere verneorganisasjon. *Utvalget* har i den forbindelse vurdert behovet for opprettelse av verneorganisasjon på overordnet nivå i ulike selskaps- og organisasjonsstrukturer. *Utvalget* har også vurdert behovet for felles organer når det er flere arbeidsgivere som utfører arbeid på samme arbeidsplass. En eventuell utvidelse av plikten til å etablere ordningene vil ikke endre prinsippet om at det er den enkelte arbeidsgiver som har hovedansvaret for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

10.4.7.2 Verneorganisasjon i konsern

Plikten til å ha verneombud og arbeidsmiljøutvalg er knyttet til den enkelte virksomhet. Dagens regelverk er imidlertid ikke til hinder for at det i tillegg etableres en felles verneorganisasjon i morselskapet innenfor et konsern. Etablering av verneorganisasjon på konsernnivå kan enten avtales mellom partene i konsernet eller besluttes av konsernet. Arbeidstakerne eller deres representanter kan imidlertid ikke kreve at det etableres en felles verneorganisasjon. Arbeidstilsynet kan heller ikke pålegge en slik verneorganisasjon.

Virksomhetsbegrepet i arbeidsmiljøloven forstås slik at verneorganisasjonene skal etableres i den enkelte virksomhet, og fellesordninger i konsern vil ikke ha noen lovmessig forankring verken når det gjelder opprettelse, oppgaver eller vedtakskompetanse.

Utvalget har på denne bakgrunn vurdert hvorvidt det kan være hensiktsmessig å etablere felles organer på konsernnivå da morselskapet i kraft av

eierrollen i praksis kan treffe operasjonelle beslutninger (som ikke er styresaker) av betydning for arbeidsmiljøet i datterselskaper. Det kan på denne bakgrunn være behov for fleksibilitet til å organisere verneorganisasjonen på en måte som er tilpasset forholdene i det enkelte konsernet.

Utvalget har sett på tre mulige grunnlag for å etablere slike ordninger:

- Avtaleadgang hvor avtaler mellom de lokale parter gis en lovmessig forankring
- Selvstendig påleggsadgang for Arbeidstilsynet
- Dispensasjonsadgang – Arbeidstilsynet gis adgang til etter anmodning fra en av partene å pålegge en slik ordning.

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkkeby, Negård, Pedersen og Teigen mener at det ikke bør gjøres endringer i gjeldende regelverk, verken med hensyn til avtaleadgang eller påleggskompetanse. Ansvar, virkemidler, organisering, konsekvenser og straffesanksjoner må henge sammen.

Konsekvensene av å ikke oppfylle arbeidsgivers plikter, er at det kan gripes inn fra Arbeidstilsynet med blant annet pålegg og eventuelt tvangsmulkt, jf. arbeidsmiljøloven kapittel 18. Videre er arbeidsgivers manglende oppfølging av sine plikter straffesanksjonert, jf. arbeidsmiljøloven kapittel 19.

Disse medlemmene understreker at det er viktig at arbeidsgiver som har hovedansvaret for å innrette virksomheten slik at lovens krav blir ivaretatt, også er den som har hovedansvaret for de virkemidler som benyttes og hvordan disse fungerer.

Dersom det skulle opprettes et organ over det nivå der arbeidsgiverne for de ulike virksomhetene har ansvar og beslutningsmyndighet, ville dette etter *disse medlemmenes* oppfatning bryte med nevnte prinsipp. Pliktsubjekt og virkemidler må høre sammen.

Disse medlemmene har etter en totalvurdering kommet til at det ikke foreligger tungtveiende grunner til å endre dagens regelverk. For *disse medlemmene* synes dagens regelverk å virke tilfredsstillende.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy har et annet syn:

Avtaleadgang

Disse medlemmene ser at det kan være behov for en nærmere vurdering av om avtalebaserte ordninger i konsern bør lovreguleres. Det kan gis nærmere regler om den felles verneorganisasjonens oppgaver og kompetanse samt forholdet mellom fellesor-

ganet og organer i datterselskapene eller det kan overlates til partene i det enkelte konsern. *Disse medlemmene* vil understreke at det viktigste samarbeidet om helse-, miljø- og sikkerhet må skje lokalt i virksomhetene.

Disse medlemmene legger til grunn at en felles verneorganisasjon bør behandle saker av felles betydning for to eller flere av virksomhetene i konsernet.

Påleggskompetanse

Selv om partene innenfor et konsern ikke blir enige om en felles verneorganisasjon på konsernnivå, mener *medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy* det kan være viktige hensyn som tilsier at en slik ordning opprettes. *Disse medlemmene* mener Arbeidstilsynet bør gis anledning til å pålegge at det etableres en felles verneorganisasjon. Et pålegg kan komme etter initiativ fra en av partene eller Arbeidstilsynet kan av eget tiltak gi pålegg om verneorganisasjon på konsernnivå. En slik ordning vil bidra til å hindre at den ene part kan blokkere at det etableres verneorganisasjon på konsernnivå.

Disse medlemmene mener et pålegg fra Arbeidstilsynet om felles verneorganisasjon må skje på bakgrunn av en konkret vurdering av konsernets organisasjons- og styringsstruktur.

Dispensasjonsadgang

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy viser til at plikten til å opprette verneorganisasjoner i de enkelte virksomhetene i enkelte mindre konsernstrukturer kan være lite hensiktsmessig. Det kan argumenteres for at regelverket i større grad bør ta høyde for at det kan være forskjeller konsernene i mellom. I konsernene hvor virksomhetenes aktiviteter er nært knyttet sammen, kan det tenkes at det vil være mest hensiktsmessig med kun et organ på konsernnivå. I slike tilfeller kan det være hensiktsmessig å legge til rette for en annen ordning enn det som følger av arbeidsmiljøloven.

Disse medlemmene antar at det i mindre konserner hvor virksomhetens aktiviteter er nært knyttet sammen, kan være hensiktsmessig å etablere en felles verneorganisasjon på konsernnivå. *Disse medlemmene* mener det må være opp til Arbeidstilsynet etter initiativ fra en av partene å dispensere fra lovens krav til verneombud og arbeidsmiljøutvalg i den enkelte virksomhet og å godkjenne en felles verneorganisasjon.

10.4.7.3 Flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass

Som beskrevet i kapittel 3 og 4 preges arbeidslivet av mer oppdeling av verdikjeder og større bruk av underleverandører enn tidligere. Arbeidstakere innen for eksempel tjenesteyting som renhold, kantine, vakt, vedlikehold, IT osv. var tidligere ofte ansatt direkte i de virksomhetene de utførte tjenestene i. Gjennom outsourcing er det nå i større grad vanlig at disse er ansatt i et datterselskap av opprinnelig arbeidsgiver eller i et eksternt selskap innleid for å levere den aktuelle tjenesten. I mange tilfeller er dette selskaper som leverer/utfører oppdrag hos mange kunder. Et resultat av dette er at arbeidstakere, som fysisk utfører sitt arbeid hos kunden, har svakere organisatorisk tilknytning til den virksomheten de er ansatt i. Et annet eksempel er industribedrifter som knytter til seg flere underleverandører og leiefirma i forbindelse med gjennomføring av ulike prosjekter. De innleide blir alle i ulik grad påvirket av den ansvarlige virksomhetens arbeidsmiljøarbeid. Et tredje eksempel er hotellvirksomhet, der det etter hvert har blitt mer og mer vanlig at resepsjonstjenester, drift av kjøkken, renhold osv. er outsourcet, og at arbeidstakerne dermed har ulike arbeidsgivere.

Plikten til å ha verneombud og arbeidsmiljøutvalg er som nevnt knyttet til den enkelte virksomhet. En innleid arbeidstaker vil eksempelvis tilhøre verneorganisasjonen i utleievirksomheten, det vil si der han/hun er formelt ansatt. Rammene for den enkelte arbeidstakers fysiske og psykiske arbeidsmiljø blir ofte i større grad lagt i den virksomhet der de utfører arbeidet, enn i den virksomhet de har sitt formelle ansettelsesforhold. *Utvalget* har i den forbindelse diskutert behovet for ny regulering som i større grad sikrer arbeidstakere medvirkning på arbeidsmiljøarbeidet på den arbeidsplass de utfører arbeidet.

Det finnes bestemmelser om samordningsplikt der flere arbeidsgivere driver virksomhet i tilknytning til hverandre både i arbeidsmiljøloven § 2-2, HMS-forskriften § 6 og i byggherreforskriften. Bestemmelsene pålegger enhver arbeidsgiver en plikt til å sørge for at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Det stilles imidlertid ikke krav til på hvilken måte samordningen skal skje.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy mener det er viktig at det etableres felles verneorganer på en arbeidsplass der arbeidstakere fra flere bedrifter er integrert i produksjonen eller tjenesteleveransen, og der det er hensiktsmessig ut fra et visst omfang og varighet. Slike fellesorgan vil

sikre ansatte fra innleide virksomheter mulighet til deltakelse i og innflytelse på verne- og miljøarbeidet på den arbeidsplass de er innleid for å utføre arbeidet. Uten slike fellesorgan vil ansatte i innleide firma være avskåret fra medvirkning og medbestemmelse i forhold til beslutninger som i vesentlig grad legger rammene for deres fysiske og psykiske arbeidsmiljø, noe *disse medlemmer* oppfatter å være i strid med grunnleggende målsettinger om demokrati i arbeidslivet.

Det er viktig at partene gis mulighet til lokalt å komme frem til hensiktsmessige løsninger. *Disse medlemmer* anbefaler derfor at det etableres en rett for partene, samlet eller hver for seg, til å søke Arbeidstilsynet om etablering av et slikt fellesorgan og eventuelle felles verneombud. Dette vil forutsette at en eller flere av de aktuelle parter vurderer dette hensiktsmessig, og vil gjøre det mulig å tilpasse ordningene til situasjonen i det enkelte tilfelle.

Disse medlemmer mener Arbeidstilsynet etter slik søknad fra partene samlet eller hver for seg eller etter Arbeidstilsynets egen vurdering av behovet, bør gis kompetanse til å godkjenne, eventuelt pålegge etablering av fellesorgan når dette anses hensiktsmessig ut fra graden av integrasjon mellom organisasjoner og ansatte, arbeidsmiljøforhold med videre.

Disse medlemmer vil understreke at opprettelsen av slike felles verneombud og arbeidsmiljøutvalg ikke reduserer den enkelte arbeidsgivers plikt til å opprette egne ordninger for egen virksomhet, og at primæransvaret for arbeidsmiljøet uansett ligger hos den arbeidsgiver der den enkelte arbeidstaker har sin ansettelse. Ettersom hensikten med det felles verneombud/arbeidsmiljøutvalg er å ivareta fellesinteressene for alle arbeidstakere på den enkelte arbeidsplass, bør det være en forutsetning at et slikt felles organ skal drøfte problemstillinger og sikre medvirkning og medbestemmelse i saker av felles karakter.

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Pedersen og Teigen mener at det ikke er hensiktsmessig å innføre et lovkrav om en felles arena eller et felles verneorgan der det er flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass.

Disse medlemmene viser til at arbeidsmiljøloven slår fast prinsippet om at arbeidstakerne har krav på et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, jf. lovens §§ 1–1 og 4–1. Dette kravet gjelder uavhengig av hvor arbeidsplassen befinner seg, herunder om arbeidet utføres der flere virksomheter er integrert i hverandre.

Den situasjon at det på samme sted utføres arbeid på vegne av flere arbeidsgivere og disse har

tilknytning til hverandre, reguleres særskilt i arbeidsmiljøloven. For det første skal den enkelte arbeidsgiver «sørge for at egen virksomhet er innrettet og egne arbeidstakers arbeid er ordnet og blir utført på en slik måte at også andre enn egne arbeidstakere er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø», jf. § 2–2 (1) a). For det andre skal den enkelte arbeidsgiver «samarbeide med andre arbeidsgivere for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø», jf. § 2–2 (1) b). For det tredje skal den av disse virksomhetene som defineres som hovedbedrift, «ha ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid», jf. § 2–2 (2).

Det er i dag ikke gitt regler om hvordan samordningen skal skje, men det er et krav at HMS-arbeidet skal være koordinert på en slik måte at arbeidstakerne er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Disse medlemmene mener at det må være opp til de ansvarlige arbeidsgivere å avgjøre på hvilken måte samordningen skal skje. Det er disse som har ansvaret for at lovens krav er oppfylt. Innenfor kategorien «flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass» finnes det mange ulike varianter. Det ville være svært uheldig å lage en lovregulering som forsøker å fange opp svært ulike behov.

Det er viktig at lovverket tar hensyn til at ansvarsreglene skal ivaretas innenfor mange ulikeartede situasjoner og virksomhetstyper. Dagens lovregler tar høyde for dette. Dersom samordningen innenfor et fellesskap av virksomheter ikke er tilfredsstillende, vil Arbeidstilsynet kunne gripe inn.

En annen innvending er etter *disse medlemmenes* mening at den foreslåtte ordning kan bidra til å viske ut skillet mellom hovedbedriftens ansvar og de øvrige virksomhetenes ansvar. Resultatet kan bli at HMS-arbeidet i den enkelte virksomhet blir dårligere ivaretatt, noe som kan gå ut over arbeidsmiljøet totalt sett.

En eventuell ordning der andre virksomheters representanter skulle innlemmes i hovedbedriftens verneorganisasjon, ville etter *disse medlemmenes* oppfatning være en uhensiktsmessig ordning samtidig som den ville medføre betydelige administrative kostnader.

10.4.7.4 Felles verneorganisasjon i avtaleforhold

I arbeidslivet forekommer en rekke avtalebaserte samarbeidsformer hvor de enkelte foretakenes virksomhet i større eller mindre utstrekning kan være underlagt beslutninger som treffes av andre foretak. Samarbeidsformene er mangfoldige og

det er vanskelig å få et klart bilde av de ulike formene. Innenfor de enkelte typetilfellene som kjeder, franchise og kjøpesenter er det store forskjeller. Det er derfor nødvendig å foreta en konkret tolkning av avtalegrunnlaget og se nærmere på deltakernes rettigheter og plikter, samarbeidets omfang, graden av integrasjon innen gruppen mv. For eksempel vil franchisegiver gjennom en franchiseavtale kunne tenkes å regulere forhold av betydning for arbeidsforholdene og arbeidsmiljøet hos franchisetaker, som igjen kan ha konsekvenser for dennes ansatte.

Et annet eksempel er kjøpesentre hvor mange virksomheter er samlet. Her kan det være utleier, mer enn arbeidsgiver i de enkelte virksomhetene, som fastsetter forhold som berører alle virksomhetene i senteret, og som vil kunne ha betydning for de ansattes arbeidsforhold og arbeidsmiljø. Eksempler på slike forhold er åpningstider, parkering, fellesaktiviteter mv.

Mens arbeidstakere som jobber i et kjøpesenter har forskjellige arbeidsgivere, men arbeidsplasser som er plassert innenfor samme område, vil ansatte hos ulike franchisetakere innenfor samme franchisesystem i tillegg til forskjellige arbeidsgivere også arbeide på forskjellige steder. *Utvalget* ser likevel at det er forhold som knytter disse virksomhetene sammen på forskjellige måter.

Utvalget kan se at det i virksomheter med stor grad av sammenbinding kan være behov for felles arenaer for å drøfte problemstillinger som berører alle virksomhetene. Formen/innretningen på disse fellesarenaene bør vurderes for å ta hensyn til mangfoldet av ordninger og strukturer.

På samme måte som i konsern kan det etableres felles fora i kontraktsforhold som franchise, kjøpesentre mv. for å drøfte felles utfordringer og problemstillinger. Etablering av slike fora vil imidlertid ikke ha noen gitte oppgaver eller vedtakskompetanse. *Utvalget* finner grunn til å presisere arbeidsmiljølovens hovedregel som innebærer at hovedansvaret for arbeidsmiljøet er i den enkelte virksomhet.

Utvalgsmedlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliusen, Munkeby, Negård, Pedersen og Teigen har kommet til at de arbeidsmiljøspørsmål som kan være felles i for eksempel et franchiseforhold eller kjøpesenter ikke er av en slik karakter at det vil være hensiktsmessig å pålegge et felles fora for disse.

Franchisekonseptet innebærer at det inngås en kontrakt mellom partene hvor franchisetaker forplikter seg til å følge franchisegivers forretningskonsept. Det vil stride mot franchisesystemets oppbygging, dersom det skal etableres felles fora hvor franchisegiver og ansatte fra franchisetakerne skal

behandle forhold som reguleres i franchisekontrakten, selv om enkelte av disse forholdene kan karakteriseres som arbeidsmiljørelaterte. Det er den enkelte franchisetaker som har arbeidsgiveransvar for sine ansatte og ansvaret for et fullt svarlig arbeidsmiljø på den enkelte virksomhet, jf. arbeidsmiljøloven § 4-1. En løsning som den skiserte vil kunne bidra til å undergrave franchisetakers arbeidsgiveransvar for sine ansatte.

Disse medlemmene viser til at de samme motargumenter også gjør seg gjeldende i forhold til kjøpesentre. Den enkelte leietaker er ansvarlig for arbeidsmiljøet hos sine ansatte. En ordning hvor utleier pålegges et ansvar for å etablere felles verneorganer for de ansatte fra de ulike virksomheter på kjøpesenter vil bryte mot dette prinsippet og lett kunne innebære en ansvarspulverisering.

Uansett presiserer *disse medlemmene* at LO og NHO har nedsatt et utvalg som vil se nærmere på medbestemmelse i virksomheter som konserner, kjeder og franchiseforetak, og *disse medlemmene* mener det vil være viktig at de parter som er mest berørte av problemstillingene fortsetter dette arbeidet.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Nilssen og Tranøy vil bemerke at eier-, organisasjons- og styringsstrukturen i norsk arbeidsliv har endret seg svært mye siden arbeidsmiljølovens system ble til. Det må være en målsetting at loven sikrer arbeidstakers rettigheter uavhengig av hva slags organisasjonsform som velges. Dette kom tydelig til uttrykk i konsernutvalgets utredning og anbefalingen om en utvidelse av arbeidsgiverbegrepet som innebærer at arbeidsgiveransvaret også knyttes til virksomheter som kan utøve bestemmende innflytelse over det foretak som er de ansattes arbeidsgiver etter arbeidsavtalen, for eksempel morselskap – datterselskap.²⁵ Alle arbeidstakersammenslutningene gjentok anbefalingen i Arbeidslivslovutvalget og fikk senere støtte fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet på Stortinget under behandlingen av ny arbeidsmiljølov.

Disse medlemmene viser til at stadig flere arbeidstakere er ansatt i et foretak som er del av et konsern eller foretaksgruppe. Norsk rett har ingen generell definisjon av konsern, og konsern er noe ulikt definert ut fra formålet. Aksjelovenes regulering av konsernforhold har sin bakgrunn i at foretak kan være knyttet sammen på en slik måte at det kan være rimelig å betrakte gruppen som en rettslig og økonomisk enhet. Når det gjelder adgangen til å etablere felles representasjonsordninger er

25. NOU 1996: 6.

den videre og omfatter også grupper som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse. Dette har sin bakgrunn i at det bedriftsdemokratiske formål om medbestemmelse også må gjelde andre sammenhenger der andre foretak enn det man er ansatt i kan fatte beslutninger av betydning for det man er ansatt i.

Foretak som er bundet sammen ved kontrakter og avtaler, for eksempel franchise, vokser i antall og tas i bruk i nye bransjer. Det kan være mange grunner til at en næringsdrivende velger å bli del av et nettverk for eksempel franchise. Kjedesamarbeidets grunnleggende ide går noe forenklet ut på å realisere stordriftsfordeler uten selv å drive i stor skala. Den enkelte aktør kan konsentrere seg om eget, lokalt «kjøpmannskap» innenfor de rammer for eksempel franchisegiver har lagt for hvordan konseptet skal drives. Forenklet sagt får franchisetaker tilgang til systemer som blant annet gjør det enklere å etterleve lover, forskrifter og diverse krav fra myndighetene. Enkelte franchisesystemer har også gjerne nedfelt personalpolitikk som gjelder hele kjeden. Franchisekonsepter er som hovedregel svært omfattende og detaljerte og vil gjerne innebære at forhold av betydning for de ansatte er fastlagt av franchisegiver, for eksempel krav til innredning og utstyr på kjøkken, kassaapparater, åpningstider og arbeidsantrekk.

På denne bakgrunn mener *disse medlemmene* at et overordnet ansvar for helse, miljø og sikkerhet knyttet til franchisegivers foretak vil medføre at franchisegiver også må inkludere HMS-systemet i sitt konsept og forvisse seg om at franchisetakerne følger kravene til helse, miljø og sikkerhet. Det vil som hovedregel være hensiktsmessig. Først og fremst fordi franchisegiver vil være kjent med de arbeidsmiljøutfordringene den type virksomhet han har utarbeidet konsept for innebærer – i motsetning til de enkelte franchisetakere som hver for seg må finne ut av det. Dette vil være særlig nyttig der franchisetakerne har mindre foretak og følgelig lite ressurser til å utarbeide et godt system. Franchisegiver vil måtte være tydelig med hensyn til avklaring og tydeliggjøring av ansvaret for den enkelte franchisetaker som skal bruke det og gjennom tilbakemeldinger og evalueringer være i stand til å foreta forbedringer som vil komme alle franchisetakerne og deres ansatte til gode. Dette kan neppe anses som byråkratisk, men tvert om vil det gjøre at franchisetakerne får et bedre og felles HMS-system og standard og de ansatte og deres representanter vil få «medeierskap» til dette.

Disse medlemmene mener at felles arbeidsmiljøutvalg, verneombud og informasjon og drøftingsa-

rena knyttet til franchisegivers foretak vil både åpne for at de ansattes representanter kan påvirke utviklingen av franchisekonseptet, hva angår så vel helse, miljø og sikkerhet, som videreutvikling av ulike sider ved franchisekonseptet som angår arbeidsforhold mv., samtidig som de blir kjent med franchisegivers planer og kan bruke sine erfaringer i forhold til disse. Dette vil igjen ha positive konsekvenser for franchisetaker og forbrukere gjennom bedre virksomheter, men også for de ansatte.

Konkret vil det bety at for eksempel arbeidsmiljøutvalg skal etableres i virksomheten man er ansatt i og så skal man ha felles arbeidsmiljøutvalg for alle virksomhetene i konsernet i morselskapet. Arbeidsmiljøutvalget i morselskapet skal behandle felles utfordringer og saker som berører flere selskaper. Tilsvarende i foretaksgrupper for eksempel slik at det er arbeidsmiljøutvalg i det enkelte franchiseforetak og felles arbeidsmiljøutvalg i franchisegivers foretak der felles utfordringer og erfaringer kan videreutvikles til beste for alle enhetene.

På bakgrunn av de endringer som har funnet sted i måten arbeidslivet er organisert på der beslutninger av betydning for arbeidsforhold og sysselsetting kan fattes i andre foretak enn det man er ansatt i, mener *disse medlemmene* det må medføre at det i tillegg til dagens ordning skal etableres felles arbeidsmiljøutvalg og hovedverneombud, samt informasjonsordninger, på konsernnivå og i hovedforetaket i konsernliknende foretaksgrupper. En enkel tilnærming kan være å utvide arbeidsgiverbegrepet slik det ble anbefalt av konsernutvalget og senere blant annet anbefalt av alle arbeidstakersammenslutninger. *Disse medlemmene* mener at det er grunn til å tro at forslaget vil vekke mindre motstand i dag i og med at et av hovedargumentene mot var at begrepet bestemmende innflytelse var uklart, noe som nå vel må anses satt til side ved at aksjelovene av 1997 sin definisjon av konsern nettopp bygger på dette begrepet (1–3). I og med at *utvalgets* mandat i hovedsak er begrenset til arbeidsmiljølovens kapitler om verneombud, arbeidsmiljøutvalg og informasjon og drøfting fremstår det som lite hensiktsmessig å innføre et utvidet arbeidsgiverbegrep for disse kapitlene og ikke hele loven.

Disse medlemmene foreslår at det kan inntas nye bestemmelser i de aktuelle kapitlene som pålegger konserner og foretaksgrupper å etablere felles arbeidsmiljøutvalg, verneombud og informasjonsordninger. Når det gjelder foretaksgrupper vises det til kapittel 10.4.7.2. I arbeidsmiljøloven vil det imidlertid ikke være nødvendig å bruke begre-

pene «selskap» og «foretak», men knytte ordningen til «virksomhet». For eksempel; når en virksomhet tilhører et konsern skal det etableres felles arbeidsmiljøutvalg i morselskapet. Tilsvarende når en gruppe virksomheter er knyttet sammen gjennom eierinteresser, felles ledelse eller avtale/kontrakt skal det etableres felles arbeidsmiljøutvalg. Begrepet foretaksgruppe synes å være så innarbeidet at det kan brukes også her. Alternativt kan man betegne det som konsernliknende eller som en gruppe virksomheter. Den som har ansvar for å oppfylle formålet må også ha praktisk og økonomisk mulighet – og den som faktisk setter rammer må også ta ansvar.

Disse medlemmene mener at ordningen i utgangspunktet bør være obligatorisk, men Arbeidstilsynet bør få adgang til å gjøre unntak på visse vilkår.

Lovens øvrige fellesbestemmelser for eksempel paragrafene om ansvar må endres tilsvarende.

10.5 Reglene om informasjon og drøfting i arbeidsmiljøloven kapittel 8

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 8 om informasjon og drøfting med arbeidstakernes tillitsvalgte var nye i 2005-loven. Det finnes lite kunnskap om hvordan ordningen praktiseres ute i virksomhetene og hvordan representanter fra de ansatte velges ut i virksomheter uten fagforening og/eller tillitsvalgte. Falkum m.fl. 2009 viser at ordningen i liten grad er etablert i de virksomheter som har plikt til det.²⁶

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Pedersen og Teigen mener at det ikke er grunnlag for å foreslå endringer i dagens regelverk om informasjon og drøfting. De tiltak utvalget har foreslått i kapittel 10.6 for å øke kunnskapen om ordningene vil gjelde tilsvarende for disse reglene.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hellberg Munthe og Tranøy er ikke kjent med at det er etablert informasjons og drøftingsordninger etter arbeidsmiljølovens kapittel 8.

Hovedavtalenes ordninger om informasjon og drøfting er mer omfattende og tillater blant annet ikke at arbeidsgiver kan unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøftinger med tillitsvalgte.

Disse medlemmene og medlemmet Hagen mener videre at det må tydeliggjøres i lovteksten at bestemmelsen om arbeidsgivers adgang til i sær-

lige tilfeller å unnlate å gi informasjon eller gjennomføre drøftinger ikke gjelder i forhold til tillitsvalgte valgt etter hovedavtalene.

Arbeidslivslovutvalget gikk inn for en egen unntaksbestemmelse (forslaget § 7-4), der det het at «(b) bestemmelsene i §§ 7-2 og 7-3 [i loven §§ 8-2 og 8-3] gjelder så langt annet ikke følger av tariffavtale eller annen lovgivning». Denne bestemmelsen forsvant under departementets behandling og det er viktig at lovteksten presiseres i tråd med arbeidslivslovutvalgets forslag til § 7-4.

Medlemmene Negård og Juliussen mener at fremstillingen av hovedavtalenes regler er for unyansert og ikke i overensstemmelse med gjeldende rett.

Medlemmene Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hellberg Munthe og Tranøy mener informasjons- og drøftingsplikten skal gjøres gjeldende for alle virksomheter, konsern og foretaksgrupper uavhengig av antall ansatte.

10.6 Kunnskap og opplæring om det norske medbestemmelses- og medvirkningssystemet

10.6.1 Innledning

Beskrivelsen i kapittel 9 av tilstanden for medvirkning og medbestemmelse i Norge i dag viser at ordningene stort sett fungerer godt, og har høy legitimitet. Ordningene anses å være sentrale, blant annet for evnen til omstilling og effektivitet i virksomheten, noe som igjen er viktig for konkurransedyktigheten til norske virksomheter. Ordningene er også viktige for den løpende organisasjonsutviklingen, og de gir legitimitet til beslutningsprosessene. Hovedinntrykket er at den enkelte arbeidstaker opplever å ha innflytelse på egen arbeidssituasjon, men mindre på arbeidsorganisering og virksomhetens drift. Medbestemmelse, medvirkning og bedriftsdemokrati synes i stor grad å ha blitt en del av kulturen i det norske arbeidslivet. Falkum m.fl. 2009 viser imidlertid at kunnskapen om ordningene blant både ledere og de ansatte kan bli bedre.²⁷

Utvalget mener på denne bakgrunn at det er behov for å øke bevisstheten om bruken av ordningene og betydningen av dem. Selv om ordningene i praksis benyttes i virksomhetene, og synes å fungere godt, er ikke deltakerne alltid bevisste på det formelle grunnlaget for dem. Utvalget mener det er viktig at både arbeidsgivere og arbeidstakere også kjenner til de formelle reglene som gjelder. Kjenn-

26. Falkum m.fl. (2009). Fafo-rapport 2009: 35 s. 53.

27. Falkum m.fl. (2009). Fafo-rapport 2009: 35.

skap til reglene er kanskje særlig viktig i tilfeller der partene ikke har det samme utgangspunktet om at medvirkning representerer en ressurs for virksomheten og en positiv arbeidsmiljøfaktor for de ansatte.

Utvalget viser her til IA-avtalens punkt om arbeidsgivernes og arbeidstakernes forpliktelser på virksomhetsnivå hvor det heter at resultatene av et godt IA-arbeid skapes i den enkelte virksomhet. Gode resultater krever et sterkt ledelsesengasjement, langsiktighet i tenkingen og systematisk samarbeid over lengre tid. HMS/IA-arbeidet forutsetter langsiktighet, og at arbeidsgiver sørger for at linjeledelse, arbeidsledere, tillitsvalgte og verneombud har den kompetanse som er nødvendig for å utføre arbeidet. Det må være bred medvirkning fra de ansatte med partsrepresentasjon i de utvalg virksomheten har i forbindelse med dette arbeidet.

Også i konfliktsituasjoner, der man ikke er helt enige om hva man har rett eller plikt til er kunnskap om formelle rettigheter og plikter viktig. God kjennskap til reglene vil også kunne virke konflikt-dempende.

Med et stadig mer internasjonalt eierskap og større innslag av arbeidstakere med en annen arbeidslivskultur, mener *utvalget* det viktig å ha bevissthet om ordningene og grunnlaget for dem, slik at man ikke risikerer at ordningene forvitrer i møte med aktører som ikke har den samme grunnleggende aksepten for de positive virkningene av reglene. Erfaring med bruk av utenlandsk arbeidskraft i Norge har avdekket utfordringer knyttet til arbeidstakere med en annen kultur og språkbakgrunn. Begrenset kunnskap om regelverket har blant annet betydning for arbeidstakernes deltakelse i utviklingen av arbeidsplassen. *Utvalget* mener på denne bakgrunn at det er viktig at både arbeidsgivere og arbeidstakere får god opplæring om medvirkning og medbestemmelse i norsk arbeidsliv. I tillegg mener *utvalget* at kunnskap om medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet, som en grunnleggende demokratisk verdi, utgjør en viktig del av allmenndannelsen.

Etter *utvalgets* oppfatning bør kunnskapsformidlingen skje på flere nivåer og områder – både i det formelle utdanningssystemet (fra grunnskole til universitet/høyskole) og på arbeidsplassene. *Utvalget* mener også at det er viktig å styrke Arbeidstilsynets orienterings- og veiledningsvirksomhet. I tillegg mener *utvalget* det er viktig at det fokuseres på medvirkning i forskningssammenheng.

10.6.2 Opplæring innenfor utdanningssystemet

Utvalget mener det er behov for økt fokus på opplæring i medvirknings- og medbestemmelsesordningene i både ungdomskole, videregående skole, universitet og høyskole. Medbestemmelse og medvirkning har i stor grad blitt en del av kulturen i det norske arbeidslivet, og *utvalget* mener at det er viktig at morgendagens ledere og arbeidstakere utrustes med den nødvendige kunnskap om arbeidslivets spilleregler, også før de selv blir en del av det.

Utvalget antar en slik kunnskap vil få større effekt senere i utdanningsløpet. Det er imidlertid viktig at det gis kunnskap om arbeidsrelasjoner og dynamikken i arbeidslivet på alle trinn, også i grunn- og videregående skole. Arbeids- og næringsliv er i dag et hovedområde i læreplanen for samfunnsfag. Dette omfatter blant annet kunnskap om arbeidslivet i dag og de prinsipper og verdier det bygger på, samt kunnskap om organisasjonene i arbeidslivet og lønnsdanning. Det er et av kompetansemålene for opplæringen i læreplanen i samfunnsfag for videregående skole at eleven skal kunne gjøre rede for organisasjonenes plass i arbeidslivet og drøfte faktorer som bestemmer lønn og arbeidsvilkår.

Utvalget mener det er behov for at opplæringsmyndighetene vurderer hvorvidt opplæringen som gis i dag er tilstrekkelig i forhold til å gi elevene praktisk basiskunnskap om spillereglene i arbeidslivet og de lovbestemte medbestemmelses- og medvirkningsordningene og deres betydning.

10.6.3 Kunnskap hos ledere og eiere

Utvalget mener det er viktig at dagens ledere har den tilstrekkelige kunnskapen om ordningene. *Utvalget* ønsker derfor å oppfordre til at man også i lederutviklingsprogrammer behandler temaene medvirkning og medbestemmelse.

Det er også viktig at eiere av nye virksomheter har kunnskap om dette tema. Som et tiltak for å sikre et minimum av kunnskap hos nye eiere og arbeidsgivere, foreslår *utvalget* at det vurderes å innføre en interaktiv ordning der personer som skal registrere nye foretak elektronisk må bekrefte at de kjenner til, eventuelt at det gis en kort innføring i medbestemmelsesordningene før foretaket kan registreres i Brønnøysund.

Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) er en forening som har til formål å arbeide for god eierstyring og selskapsledelse i foretak som er eller ønsker å bli opptatt til notering på nor-

ske regulerte markeder, og i andre foretak med spredt eierskap. Foreningen har utarbeidet en norsk veiledning for eierstyring og selskapsledelse som er ment å bidra til å klargjøre ansvarsdelingen mellom aksjeeiere, styre og daglig ledelse utover det som følger av lovgivningen, og arbeider med å gjøre den kjent blant aktører på finansmarkedene. *Utvalget* oppfordrer NUES å ta inn anbefalinger om ansatterepresentasjon i «Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse». Dette vil kunne bidra til å sikre kunnskap om ordningene også hos utenlandske eiere.

10.6.4 Opplæring for ansattes representanter

10.6.4.1 Opplæring av styrerepresentanter

Arbeidstakerrepresentantene har i dag ikke noe lovfestet krav på opplæring i representasjonsordningene i selskapslovgivningen og hvordan arbeidet i selskapers besluttende organer skal utføres.

Et flertall, bestående av medlemmene *Berge Haaland, Bjergene, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Munkeby, Nilssen og Tranøy* presiserer at aksjelovene pålegger representanter i styre og bedriftsforsamling omfattende oppgaver, plikter og ansvar, og mener den enkelte representant bør ha rett til opplæring i styrearbeid av inntil en ukes varighet betalt av selskapet.

Medlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Negård, Pedersen og Teigen mener det er naturlig at nødvendig opplæring av ansatterepresentanter i styrearbeidet betales av arbeidsgiver, forutsatt at arbeidsgiver er enig i behovet for slik opplæring. Opplæringen må være fleksibel og kostnadseffektiv og må tilpasses virksomhetenes og styremedlemmenes behov. Det bør også vurderes om nettbaserte kurs kan utvikles.

10.6.4.2 Felles opplæring i medvirkning på helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid

Både arbeidsgivere, verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalg skal gjennomgå opplæring i arbeidsmiljø, herunder reglene om medvirkning og medbestemmelse.

Slik opplæring må tilpasses den enkeltes rolle og ansvar i forhold til arbeidsmiljøet og det organiserte arbeidsmiljøarbeidet.

Utvalget ønsker å fremheve betydningen av at det drives godt utviklingsarbeid i samarbeid mellom ledere og arbeidstakernes representanter på relevante nivå i virksomhetene.

I de virksomheter Arbeidstilsynet ser at samarbeidet partene imellom ikke fungerer, og et akseptabelt kunnskapsnivå om arbeidsmiljø- og medbe-

stemmelsesreglene ikke er etablert, mener *utvalgets flertall* bestående av *Allstrin, Berge Haaland, Bjergene, Bøhagen, Granden, Hagen, Hellberg Munthe, Munkeby, Negård, Nilssen, Teigen og Tranøy* det bør vurderes å gi Arbeidstilsynet en hjemmel til å kunne pålegge partene å sette seg sammen, for eksempel gjennom en felles opplæringsdag. Dette vil etter *disse medlemmenes* oppfatning kunne bidra til å virke konfliktdempende og utvikle positive samarbeidsrelasjoner, som igjen vil bidra til å sikre et bedre arbeidsmiljø.

Medlemmene Juliussen og Pedersen er enige i at et godt samarbeid mellom partene i virksomhetene er av stor betydning for et godt arbeidsmiljø, men kan ikke slutte seg til forslaget om en slik lovendring. Arbeidstilsynet har i dag en vid hjemmel til å treffe enkeltvedtak som skal sikre gjennomføring av lovens bestemmelser. Det stilles krav til at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig, og det må være virksomhetens ansvar å iverksette de tiltak som sikrer at dette kravet blir oppfylt. Det kan ikke anses hensiktsmessig å gi Arbeidstilsynet hjemmel til å kreve at ett bestemt tiltak skal iverksettes fremfor andre. Det må for øvrig nevnes at dersom de lovpålagte opplæringstiltak for øverste leder, verneombud og medlemmer av arbeidsmiljøutvalget ikke er iverksatt, kan Arbeidstilsynet gi pålegg om at dette skal være gjort innen en fastsatt frist.

10.6.5 Opplæring i medbestemmelses- og medvirkningsordninger for innvandrere

Som nevnt er det utfordringer knyttet til bruk av utenlandsk arbeidskraft, både når det gjelder kjennskapen til regelverket og kommunikasjon på arbeidsplassen. *Utvalget* mener det er viktig at introduksjonsbrosjyrer og annet materiell som gis arbeidsinnvandrere også inneholder detaljert kunnskap om medvirkning og medbestemmelse på arbeidsplassene. *Utvalget* ønsker også å oppfordre til at det i introduksjonsprogram som gis til nyankomne innvandrere gis tilstrekkelig kunnskap om medbestemmelses- og medvirkningsordningene og deres betydning.

10.7 Samarbeid mellom partene og Arbeidstilsynet

Partene i arbeidslivet og Arbeidstilsynet har de siste årene etablert flere samarbeidsarenaer. *Utvalget* foreslår at dette samarbeidet videreutvikles.

Partene på sentralt nivå er representert i Rådet for Arbeidstilsynet som ble etablert etter at Arbeidstilsynets styre ble lagt ned i 2003. Sentrale tema i rådet er arbeidsmiljøsituasjonen i Norge, viktige tiltak og kampanjer for Arbeidstilsynet, regelverksutvikling og mulige samarbeidstiltak mellom Arbeidstilsynet og partene i arbeidslivet. Rådet skal sikre dialog mellom Arbeidstilsynet som myndighetsutøver og partene i arbeidslivet som representanter for virksomheter og arbeidstakere.

I forbindelse med Arbeidstilsynets regelforenklingsarbeid knyttet til forskriftene på HMS-området ble Regelverksforum etablert. Partene i arbeidslivet deltok sammen med Direktoratet for Arbeidstilsynet i arbeidet med å samle og bearbeide gjeldende regelverk med sikte på en enklere og mer helhetlig struktur. Erfaringene fra dette arbeidet resulterte i at både Arbeidstilsynet og partene konkluderte med at samarbeidet burde videreføres som et permanent trepartsforum.

Utvalget mener at denne typen samarbeid kan bidra til god dialog og helhetlig tilnærming til hvordan lovverk, myndighetsutøvelse og praktiske konsekvenser virker sammen.

Med bakgrunn i sitt tilsynsarbeid og de erfaringer Arbeidstilsynet får gjennom samarbeidsforaene beskrevet ovenfor, er det *utvalgets* vurdering at Arbeidstilsynet bør utvikle nye arenaer for læring på lokalplanet. Det foreslås derfor at Arbeidstilsynet tar initiativ til og tilrettelegger for liknende samarbeid med deltakelse på virksomhetsnivå. Det kan dreie seg om nettverk, møteplasser, kampanjer, informasjonsmøter osv., der representanter for virksomheter møtes på frivillig basis, gjerne knyttet til Arbeidstilsynets satsninger. Et slikt samarbeid vil kunne styrke Arbeidstilsynets veiledningsfunksjon og bør bygge opp om det arbeidet som gjøres for å skape et sunt og godt arbeidsmiljø i den enkelte virksomhet. Erfaringsutveksling mellom aktørene vil være et viktig virkemiddel. *Utvalget* foreslår at slike fora arrangeres av Arbeidstilsynets regionkontorer i samråd med de regionale råd for å sikre lokal forankring.

I tillegg mener *utvalget* at Arbeidstilsynet bør utvikle flere trepartsarenaer på sentralt nivå for bransje- og sektorrettet erfarings- og kunnskapsdeling etter modell av Petroleumsstilsynets «Sikkerhetsforum». Arbeidstilsynets råd og regelverksforum tilfredsstiller etter *utvalgets* vurdering ikke dette behovet fullt ut. Mange av de utfordringene som ulike sektorer innenfor både offentlig og privat virksomhet har, er så sammensatte og forskjelligartede at de bør være sektor- eller bransjespesifikke. Arbeidstilsynet har alt en god praksis og

erfaringer med ulike kampanjer og prosjekt som setter søkelyset mot utfordringene i utvalgte bransjer og sektorer. Etableres det sektorrettede arbeidsmiljø- og sikkerhetsfora vil disse kunne både ta initiativ til kampanjer, evaluere gjennomføringen, og bli et redskap for spredning av kunnskap og refleksjon omkring praksis innenfor den aktuelle sektor.

10.8 Økt forskningsbasert kunnskap

Et av den norske samarbeidsmodellens fortrinn ligger i de relativt velfungerende demokratiske ordningene i norsk arbeidsliv. I Norge hviler samarbeidsmodellen på to sentrale forutsetninger: Felles vilje til utvikling mot et velfungerende demokratisk arbeidsliv, og en felles innsats for en stadig mer konkurransedyktig og innovativt arbeids- og næringsliv. Det er bred enighet om at det norske medbestemmelses- og medvirkningssystemet har høy legitimitet hos både myndighetene og arbeidslivets parter.

De utfordringer arbeidslivet møter i en globalisert økonomi medfører at de bedriftsdemokratiske ordningene risikerer å ikke bli vedlikeholdt eller videreutviklet i årene fremover fordi trykket utenfra fra andre ledelsesmodeller kan øke.

Utviklingen av den norske samarbeidsmodellen har også vært tuftet på et tett samspill mellom partene og norske forskningsmiljø. Sentralt i dette samspillet har både det å frembringe forskningsbasert kunnskap stått, men også den handlingsorienterte forskningen hvor forsøksvirksomhet har flyttet grensene for hva som er mulig og ønskelig, har spilt en sentral rolle.

Utvalget ser et tydelig behov for en mer bevisst satsing på økt forskning på hvordan det norske medbestemmelses- og medvirkningssystemet fungerer på både samfunns- og virksomhetsnivå. Innsikt i hvordan medbestemmelses- og medvirkningssystemet påvirkes, for eksempel når organisasjonsprosenten svekkes, når arbeidsmobilitet fører til flerkulturelle arbeidsorganisasjoner eller når bedrifters betingelser styres av egen posisjon i verdikjeder, er eksempler på problemstillinger som blir viktig å følge i årene fremover.²⁸ *Utvalget* ser behov for forskningsbasert kunnskap for bedre å forstå hvilke konsekvenser denne utviklingen får for fremtidig politikkutforming, men også for å forstå hvilke utfordringer endringsprosessene får internt i virksomhetene.

28. Øyum m.fl. (2010).

Forskningsbasert kunnskap om medbestemmes- og medvirkningsordningene er viktig for å kunne nyttiggjøre seg ordningene. Samspillet mellom praksisnær forskning og partene har stått sentralt siden de første forsøkene i norsk arbeidsliv tidlig på 1960-tallet. For å møte fremtidens utfordringer er det nødvendig å styrke denne samhandlingen.

Utvalget mener at denne utfordringen må adresseres til alle parter; ved at de politiske myndighetene prioriterer en relevant programsatsing i

Norges Forskningsråd, ved at arbeidslivets parter aktivt tar et eierforhold til problemstillinger gjennom å prioritere arbeidsinnsats og midler, ved at tilsynsmyndighetene klargjør sine behov og roller i videreutviklingen av partssamarbeidet, ved at virksomhetene gjennom vilje til aktiv kunnskapsutvikling og eksperimentering sikrer praksisnære problemstillinger, og ikke minst ved at forskningsmiljøene i Norge blir utfordret til å utforme gode og forskbare problemstillinger.

Kapittel 11

Økonomiske og administrative konsekvenser

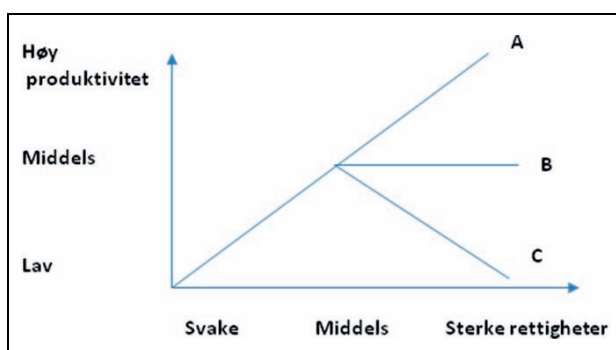
11.1 Innledning

Sterke medvirknings- og medbestemmelsesordninger, og tett samarbeid mellom partene på ulike nivåer fremheves som et sentralt trekk i den norske modellen. Den norske modellen er en grunnstein i det norske samfunnet og det er tverrpolitisk enighet om at modellen skal bestå og videreutvikles.

Konsekvenser av endringer i samarbeidssystemet – og dermed økonomiske og administrative konsekvenser av forslag og anbefalinger i denne NOU – er det komplisert å anslå. Spørsmålet om medbestemmelse og medvirkning lønner seg må og blir betraktet fra flere synsvinkler:

- Makroeffekter – scorer nasjoner med lov- og avtaleverk som gir sterke rettigheter høyere på ulike velferds- og finansielle indikatorer?
- Mikroeffekter – scorer selskap med høy grad av medvirkning og medbestemmelse høyt på ulike indikatorer som økonomisk overskudd og arbeidsmiljø og arbeidstilfredsstillelse?

Et tilsvarende skille kan settes opp når det gjelder de ulike ordningene – er eksempelvis styreordningen et bidrag på nasjonalt plan, og fører ansattes representasjon i styret til mer eller mindre overskudd i det enkelte selskap? Et ytterligere kompliserende forhold er hvorvidt vi kan anta at det finnes noen rettlinjede sammenhenger eller om effekten av demokratisering avtar jo mer demokrati som etableres slik de ulike pilene i figur 11.1 antyder.



Figur 11.1

Hvorvidt det er samsvar mellom positive og negative effekter på henholdsvis makro og mikroplan er et annet sentralt spørsmål.

Utvalget har ikke evaluert i hvilke grad de forslag og anbefalinger som fremkommer i kapittel 10 vil påvirke de målsettingene medvirknings- og medbestemmelsesordningene har. Dette har flere årsaker som vil bli presentert nedenfor.

11.2 En vanskelig oppgave

11.2.1 Et politisk spørsmål

I kapittel 1, 5 og 9 legger utvalget vekt på ordningenes doble begrunnelse: Demokrati og produktivitet. Samtidig legges det også vekt på at ulike demokratiske ordninger må sees i forhold til hverandre og at demokratiske målsettinger må settes opp mot ulike velferds- og produktivitetsmål. Vektleggingen i en slik argumentasjon er et politisk spørsmål med prioriteringer som ligger utenfor utvalgets mandat.

11.2.2 Valg av forskningstradisjon og tilnærming

Effektmåling er et stort og komplisert forskningsfelt. Ulike tilnærminger vil ha både fordeler og ulemper og har til dels sine styrker og svakheter på ulike nivåer. Utvalget har ikke hatt anledning til å behandle forskningen på dette området, men viser til eksempelvis Falkum (2008) som gjennomgår en rekke studier og konkluderer med at:

«Ut fra disse studiene foreligger det ikke noe entydig svar på spørsmålet om hvordan ulike samarbeidsformer påvirker bedriftenes økonomiske resultater (Bemmels 1987, Grimsrud et al 2003): Det er fortsatt uklart hvordan ulike relasjoner mellom ledelse og ansatte, mellom arbeidsgiver og arbeidstakere, påvirker bedriftenes resultater. Forskingen som har et ledelsesperspektiv, ser i større grad ut til å rapportere positiv sammenheng mellom samarbeid og bedre bedriftsresultater enn forskning som har et IR-perspektiv (industrial relations). De to typene forskning er imidlertid lite sammenliknbare. Ansattes deltakelse og samarbeid er defi-

nert helt forskjellig. I den ledelsesorienterte forskningen er deltakelse og samarbeid nærmest synonymt med ansattes oppslutning om ledelsens virkemidler og tiltak, til forskjell fra deltakelse forstått som medbestemmelse i beslutningsprosesser, medvirkning i iverksettingsprosesser og institusjonaliserte samarbeidsordninger i IR-varianten. De ledelsesorienterte studiene bygger i større grad på kvalitative case-studier enn den IR-orienterte forskningen. Dermed blir også produktivitetmålene forskjellige. I ledelsesforskningen vises det til resultater i form av trivsel på arbeidsplassen, effektivitet i gjennomføringsprosesser og oppslutning om lederavgjørelser. I den IR-orienterte resultatforskningen er det oftere sammenhengen mellom grad av fagorganisering, institusjonelle samarbeidsformer og bedriftens økonomiske resultater som fokuseres. Så lenge samarbeid og produktivitet er operasjonalisert på mange ulike måter, blir det vanskelig å trekke noen endelig konklusjon.»¹

Forskningens resultater må altså måles opp mot forskningens utgangspunkt og tilnærming. Valg av tilnærmingsmåter og forskningsmetoder ligger langt utenfor utvalgets mandat og *utvalget* har ikke funnet det naturlig å inkludere forskning på området i utredningen, men viser til anbefalingen i kapittel 10 om økt forskningsinnsats.

11.2.3 Fokus på makro eller mikro-effekter

11.2.3.1 Makro

I kapittel 4 refereres det til en undersøkelse fra ETUI (2009) som hevder at land med sterke rettigheter scorer høyere på indikatorer som kjøpekraft, produktivitet og yrkesdeltakelse. Vitols presenterer studier som sier noe om hvorvidt ansatterepresentasjon har makroøkonomisk effekt. Analysene bygges opp på samme måte som analyser knyttet til sammenhengen mellom ulike trekk ved arbeidsmarkedet (organisasjonsgrad, avtaledækning etc.) og makroøkonomiske forhold (arbeidsløshet, handelsballanse, produktivitet og vekst i BNP). Vitols hevder at i motsetning til mikrostudier av sammenhengen mellom representasjon og produktivitet, viser den komparative analysen en «quite striking difference» mellom land med sterke representasjonsrettigheter og land med svake eller ingen rettigheter: «With the exception of economic growth, the group of countries with strong (WP (workers protection)) rights, scored consistently and significantly better than the group with limited or no rights». Vitols slår fast at disse funnene ikke bevi-

ser noen kausalsammenheng mellom representasjon og makroøkonomien, men hevder at studiene viser at representasjon ikke synes å ha en negativ effekt.²

Tilsvarende finnes det en rekke undersøkelser fra EU, OECD og UNDP som viser at land med sterke tradisjoner for partssamarbeid og medbestemmelse scorer høyt både på velferdsmål, fordeling og produktivitet.

Slike komparative undersøkelser må med nødvendighet forenkle virkeligheten og gir dermed liten konkret nytte i en konsekvensutredning av konkrete endringer i lovverket. En konkret endring må dermed først vurderes i lys av systemet som helhet og hvorvidt en eventuell endring vil påvirke stabiliteten i de ulike samfunnsmodellene.

11.2.3.2 Mikro

Når det gjelder effekter av de ulike ordningene på mikroplan, altså for det enkelte selskap, finnes det, som forrige avsnitt antyder, en rekke studier. Utvalget av norske studier er likevel begrenset. Et unntak er Strøm, som i en undersøkelse av de børsnoterte selskapene i Norge finner at ikke bare representasjon fra de ansatte, men også kvinnelige styremedlemmer virker negativt for selskapets lønnsomhet.³ Flere utenlandske studier har kommet til motsatt konklusjon og hevder at lønnsomheten øker.

Ulik innretning av styreordningene gjør komparative sammenlikninger vanskelige, men det kan likevel være grunn til å vise til den tyske «Biedenkopf-kommisjonen». I 2005 satte den tyske regjeringen opp en kommisjon for å gjennomgå tysk styrelovgivning med sikte på å undersøke hvorvidt denne var egnet til å håndtere de sentrale utfordringene tysk næringsliv sto overfor. Kommisjonen rapporterte er interessant også i norsk sammenheng, fordi den understreker ordningens doble begrunnelse, men som sitatet nedenfor viser, utgangspunktet var økt demokratisering:

«The report ...provides a reminder that the need for employee board-level representation was not a question of economics. They emphasise that the goal of the 1976 Co-determination Act was not to improve company competitiveness, but rather to provide employees with a democratic voice in company decisions that affected them.»⁴

1. Falkum, E. (2008).

2. Vitols, Sigurt (2005).

3. Strøm (2008).

4. Alle sitatene er hentet fra Hans Böckler-stiftelsens oversettelse av hovedpoengene i rapporten.

Rapporten er gjennomgående positiv til ansatterepresentasjon. De metodiske vanskelighetene understrekes, men det hevdes likevel at «the results of current research tend more towards a positive evaluation of the economic impact of board-level representation.» Ordningen beskrives som et effektivt redskap for «reconciling the differing interests of employees and employers, particularly in economically difficult times». Rapporten kobler styreordningen direkte til arbeidsfred fordi den «continues to be an instrument for reconciling differing interests and maintaining a company's social cohesion».⁵ Angela Merkel har formulert seg slik: «board-level representation is part of our social market economy, which it is impossible to imagine doing without, and which has proved itself in Germany».⁶

De fleste slike studier tar imidlertid utgangspunkt i produktivitet og ansattes deltakelse generelt, og har lite fokus på styreordningen. En rekke studier knyttet til både representative og (særlig) individuelle medvirkningsformer er gjennomført.⁷ Et klart flertall av studiene fremhever mangel på klare sammenhenger og bevis.⁸ Hvorvidt produktiviteten øker er avhengig av en rekke faktorer, og generelle studier har liten verdi. Her må det imidlertid understrekes at det finnes lite norsk empiri på feltet.

Det er dessuten viktig å ta hensyn til kompleksiteten på feltet, det er for eksempel godt mulig at det for et enkelt selskap er en fordel med at man på nasjonalt plan har tett partssamarbeid på ulike nivåer som senker konfliktnivået i samfunnet, selv om selskapet selv ikke er organisert eller i særlig grad praktiserer ordningene.

Igjen må det understrekes at *utvalget* ikke fant det naturlig å igangsette forskningsprosesser knyttet til forholdet mellom medvirknings- og medbestemmelsesordningene og eventuelle økonomiske gevinster, verken på mikro- eller makroplan. Slike initiativ ville kreve langt mer ressurser (økonomiske så vel som tid) enn det *utvalget* har rådd over. *Utvalget* har tatt utgangspunkt i hva Falkum kaller det norske sannhetsregimet:

«Utgangspunktet for 'samarbeidstradisjonen' i arbeidslivet og arbeidslivsforskningen var, og er fortsatt, en antakelse om at partssamarbeidet spesielt, og samarbeidsrelasjoner generelt, bidrar til økt produktivitet. Antakelsen er et vik-

tig element i det norske sannhetsregimet, det vil si virkelighetsforståelsen i norsk arbeidsliv og det norske samfunnet. I internasjonal sammenheng, og i deler av det norske forskningsmiljøet, er antakelsen på langt nær like omforent. Reve (1994) svarte eksempelvis et ubetinget nei på spørsmålet om partssamarbeidet har gjort norske bedrifter mer produktive. Senere har først Porter (2001, Stern et al. 2000), og deretter Reve & Jacobsen (2001) tatt til orde for at det norske partssamarbeidet er en styrke for norsk konkurransekraft (ibid:126).»⁹

Utover dette viser *utvalget* igjen til anbefalingen i kapittel 10 om økt forskningsinnsats.

11.2.4 «Ikke et tradisjonelt lovutvalg»

Utvalget betrakter seg, slik det fremkommer i kapittel 1, ikke som et tradisjonelt lovutvalg og de forslag som fremkommer i utredningen må behandles videre. Dette innebærer dermed også at eventuelle mulige målbare konsekvenser ikke kan beregnes på dette tidspunkt.

På to områder har *utvalget* behandlet senking av grensen for antall ansatte som skal omfattes av ordningene: i) representasjon i styrende organer, et forslag som har flertall og ii) senking av grensen for verneombud og arbeidsmiljøutvalg, et forslag fra mindretallet i utvalget. *Utvalget* tar som nevnt ikke stilling til effekten eller konsekvensen av endrede terskelgrenser. *Utvalget* har imidlertid gjort anslag over hvor mange selskap som vil berøres av eventuelle endringer. Anslagene er begrenset til aksjeselskaper og allmennaksjeselskaper. Utrekningen er tatt inn i vedlegg 4 og tar i) utgangspunkt i antall selskap i de ulike størrelseskategoriene, ii) anslag over antall selskap som dekkes av lovgivningen og som benytter ordningene i dag (se kapittel 9) og iii) anslag over selskap som ikke dekkes av lovgivningen, men som på frivillig basis har etablert ordningen. *Utvalget* understreker at dette er anslag og at usikkerheten rundt tallene og tallgrunnlaget er stort.

Representasjon i styrende organer

Dersom grensen for hvor mange ansatte selskapet må ha før de ansatte kan kreve representasjon senkes til mer enn 20 ansatte vil dette kunne resultere i at drøyt 4000 selskaper med fra 11 til og med 20 ansatte har representasjon. Fordi en del selskaper i denne størrelseskategorien allerede har etablert

5. Ibid.

6. http://www.boeckler.de/92462_88615.html

7. For en oversikt se Falkum, E. (2003), IR and HMR perspectives – Compatible or Conflicting. Paper til den 13. Internasjonale IIRA konferansen, Berlin.

8. Heller (1998) eller Kluge (2005).

9. Falkum (2008).

ordningene, antar vi det ville dreie seg om drøyt 2500 nye selskaper.

Dersom grensen for hvor mange ansatte selskapet må ha før de ansatte kan kreve representasjon senkes til mer enn 10 ansatte vil dette kunne resultere i at drøyt 5500 selskaper med fra 10 til og med 30 ansatte har representasjon. Her antar vi at det dreier seg om 3500 nye selskaper.

Verneombud og arbeidsmiljøutvalg

Dersom grensen for hvor mange ansatte virksomheten må ha før verneombudsordning skal etableres senkes til 5 ansatte vil dette kunne resultere i at drøyt 15 500 selskaper med fra 5 til og med 9 ansatte skal ha verneombud. Fordi en del selskaper i denne størrelseskategorien allerede har etablert ordningen, antar vi det ville dreie seg om nesten 7 000 nye selskaper.

Dersom grensen for hvor mange ansatte virksomheten må ha før arbeidsmiljøutvalg skal etableres senkes til mer enn 20 ansatte vil dette kunne resultere i at ca. 6 500 selskaper med fra 21 til og med 50 ansatte skal ha arbeidsmiljøutvalg. Fordi en del selskaper i denne størrelseskategorien allerede har etablert ordningen, antar vi det vil dreie seg om nesten 3 000 nye selskaper.

11.3 Andre forslag og anbefalinger

Klargjøringer og presiseringer

Utvalget foreslår å tydeliggjøre verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets rolle når det gjelder omstilling, psykososiale og organisatoriske problemstillinger og innføring av kontrolltiltak. Disse forslagene er hovedsakelig av klargjørende og presiserende art og kostnadene vil dermed eventuelt oppstå dersom eksisterende opplæring og skoleing ikke allerede inneholder de foreslåtte temaene.

Arbeidstilsynets virkeområde

Utvalget fremmer forslag som vil få konsekvenser for Arbeidstilsynets ressursbruk. Det foreslås blant annet å styrke Arbeidstilsynets veiledningsrolle ved å inngå et tettere samarbeid med partene i arbeidslivet både lokalt i virksomhetene og på bransjenivå. Det er vanskelig å anslå nøyaktig hvilke konsekvenser dette kan få for Arbeidstilsynet, men *utvalget* legger til grunn at dette uansett vil være en naturlig del av Arbeidstilsynets utadrettede virksomhet. Selv om virksomhetene eventuelt må bruke ressurser på deltakelse i et slikt samarbeid, vil erfaringsutvekslingen mellom virksomhe-

tene kunne bidra til besparelser for den enkelte virksomhet fordi man kan trekke på hverandres erfaringer og ressurser.

Når det gjelder forslaget om at Arbeidstilsynet skal kunne pålegge fellesopplæring i medvirkning på helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, vil også dette kunne innebære en nytteverdi for virksomheten på sikt. *Utvalget* vil i den forbindelse fremheve betydningen av at det drives godt arbeidsmiljøarbeid, både for virksomhetene selv, den enkelte arbeidstaker og for samfunnet. God involvering av arbeidstakerne i virksomhetens arbeidsmiljøarbeid kan blant annet ha betydning på sykefravær og tidlig avgang fra arbeidslivet. Opplæring for både ledere og verneombud er allerede regulert i arbeidsmiljøloven, og en samordning av opplæringen bør således ikke medføre økte kostnader for virksomhetene.

Kunnskap, registrering og kartlegging

For å styrke kunnskapen om medvirkning og medbestemmelse hos nye eiere, foreslår *utvalget* at det vurderes å utvikle en interaktiv ordning der personer som skal registrere nye foretak må bekrefte at de kjenner til, eventuelt at det gis en kort innføring i ordningene før foretaket kan registreres i Brønnøysund. Dersom man etter en nærmere vurdering finner det hensiktsmessig å utvikle en slik løsning, antar *utvalget* at det vil innebære en del kostnader under utvikling, men at det vil kunne ha nytteverdi på sikt.

Videre anbefaler *utvalget* at det gjennomføres en kartlegging av hvilke opplysninger som mangler og som – dersom de var offentlig tilgjengelige – kunne bidra til økt forståelse av medvirkning- og medbestemmelssystemets virkemåte. Dette gjelder eksempelvis hvorvidt selskapet har valgt ansattetreprentanter til styret. En slik gjennomgang og dermed økte oppgaver hos Brønnøysundregisteret vil medføre noe økt arbeidsbelastning hos registret og hos selskapene, men *utvalget* kan ikke se at dette vil utgjøre noen stor belastning.

Økt forskning

Når det gjelder forslaget om en satsing på økt forskningsbasert kunnskap på hvordan det norske medbestemmelles- og medvirkningssystemet fungerer på samfunns- og virksomhetsnivå, vil dette kunne kreve betydelige ressurser – omfanget vil være avhengig av hva slags prosjekter som igangsettes. *Utvalget* har i sitt forslag ikke lagt føringer som tilsier en nærmere konkretisering av dette.

Økt satsing i utdanningssystemet, samt til innvandrere

Når det gjelder forslagene om økt opplæring i medvirkning og medbestemmelse innenfor utdanningssystemet, er det ikke grunn til å tro at forslaget vil få nevneverdige økonomiske eller adminis-

trative konsekvenser. Det samme gjelder forslaget om å styrke temaet i opplæringen som gis i ulike lederutviklingsprogrammer, samt i informasjonen som gis til innvandrere.¹⁰

10. Arbeidstilsynets nettside.

Litteraturliste

- Berge, Øyvind m.fl. (2009), *De nordiske modellene etter 2000 – en sammenliknende oppsummering*. Fafo-notat nr. 11, 2009.
- Bergh, T. (1987), *Storhetstid (1945-1965). Arbeiderbevegelsens historie i Norge*. Oslo: Tiden Norsk Forlag A/S
- Bergh, T. m. fl. (1992), *Arbeiderhistorie*. Årbok for Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek. Tema: Arbeiderbevegelsen og Europa. Velferdsstaten
- Bergh, Trond (1994) Medbestemmelse som etterkrigshistorisk forskningsfelt. LOs notat 91/44
- Bergh, T. (2009), *Kollektiv fornuft: 1968-2009*. Bind 3 av LOs historie. Oslo: Pax.
- Bjørnson, Ø. (1993), *100 år for bedre arbeidsmiljø: 1893-1993: Arbeidstilsynet 100 år*. Oslo: Tiden
- Bråten, Mona, Andersen, Rolf K. og Svalund, J. (2008), *HMS-tilstanden i Norge 2007*. Fafo-rapport 2008:20. Oslo. Fafo
- Bull, E. (1953), *Arbeidervern gjennom 60 år*. Utgitt av Statens arbeidstilsyn, Oslo: Tiden Norsk Forlag
- Bøhren, Øyvind and Ødegaard, Bernt Arne (2000), *The ownership structure of Norwegian firms: characteristics of an outlier*, Oslo: BI
- Debes, I. (1919), *Økonomisk demokrati. Arbeidernes andel i bedriftsledelsen*. Kristiania: Steenske Forlag
- Di Nunzio, D., P. Hohnen, P. Hasle, H. Torvatn og L. Øyum (2009), *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life*. WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Engelstad, F., Svalund, J., Hagen, I.M. og Storvik, Aa.E. (2003), *Makt og demokrati i arbeidslivet*. Oslo: Gyldendal
- Engelstad, F., Ekeberg, E., Gulbrandsen, T. og Vatnaland, J. (2003b), *Næringslivet mellom marked og politikk*. Oslo: Gyldendal. (kapittel 3)
- Eldring, L. og Hansen, J. A. (2009), *Fagbevegelsen og arbeidsinnvandring: Strategier og resultater i Norge og Danmark*. Søkelys på arbeidslivet nr. 1, 2009
- Evju, S. (1990). Arbeidsretten i Norge, I Tore Sigeman, Arnmundur Backman, S.E., Ole Hasselbalch, Antti Suviranta: *Arbetsrätten i Norden*. s. 469-472. Revidert opplag. København: Nordisk Ministerråd. (Nord 1990:42)
- Falkum, E., Colbjørnsen, T. og Eldring, L. (1999), *Medbestemmelse og medvirkning. Bedriftsutvikling mot år 2000*. Fafo-rapport 324. Oslo: Fafo.
- Falkum, E. (2003), *IR and HRM perspectives – Compatible or Conflicting*. Paper til den 13. Internasjonale IIRA konferansen, Berlin.
- Falkum, E. (2008), *Makt og opposisjon i norsk arbeidsliv*. Avhandling, dr.phil. Fafo-rapport 2008:31. Oslo: Fafo
- Falkum, E., Hagen, I.M. og Trygstad, S.C. (2009), *Bedriftsdemokrati, medvirkning og medbestemmelse*. Notat 2, *Kunnskapsstatus på feltet våren 2009*. Fafo-notat nr. 17, 2009.
- Falkum E., Hagen, I.M. og Trygstad, S.C. (2009), *Bedriftsdemokratiets tilstand. Medbestemmelse, medvirkning og innflytelse i 2009*. Fafo-rapport nr. 35 (2009).
- Grimsmo og Hilsen, *Arbeidsmiljø og omstilling*, Arbeidsforskningsinstituttet 2000. Torvatn og Molden: «HMS-tilstanden i Norge i 2001», SINTEF, Ny praksis 2001
- Grønlie T. (1977), *Norsk industripolitikk 1945–1965*. I Bergh, T. (red.) *Vekst og velstand*. Oslo: Universitetsforlaget
- Grünfeld, Leo A. og Jakobsen, Erik W. (2006), *Hvem eier Norge? Eierskap og verdiskapning i et grenseløst næringsliv*. Universitetsforlaget
- Gustavsen, B., Colbjørnsen, T., Pålshaugen, Ø. (eds) (1998): *Developing Coalitions in Working Life, The Enterprise Development 2000 Program in Norway*, Amsterdam: John Benjamins Publishing Company
- Gustavsen, B. m.fl. (2003), *Bedriftsutvikling og regionale partnerskap: erfaringer fra Verdiskaping 2010*. Oslo: Norges forskningsråd, Området for industri og energi. ISBN 82-12-01828-8.
- Hagen, I.M. og Pape, A. (1997), *Medspillere eller motspillere? Lederes og tillitsvalgte erfaringer med Hovedavtalen i staten*. Fafo-rapport 227. Oslo: Fafo
- Hagen, I.M. (2005), *Ansattes styrerepresentanter – motstandere, samarbeidspartnere eller B-medlemmer*. Fafo-rapport 502. Oslo: Fafo
- Hagen, I.M. (2008), *Ansatte i styret. Statusrapport 2007*. Fafo-rapport 2008:09. Oslo: Fafo
- Hagen, I.M., (2010), *Det mektige mindretallet, Ansatterepresentasjon i styret mellom Corporate*

- Governance og Industrial Relations*, Avhandling. UiO
- Hagen, I.M. og Trygstad, S.C. (2007), «Ledelse, organisering og styring av offentlige virksomheter – idealer, realiteter og utfordringer» i Hamskifte. Den norske modellen i endring. Gyldendal Norsk Forlag 2007
- Hagen, I.M. og Trygstad, S.C. (2008), Modeller og dilemmaer. Om overføring av styringsprinsipper fra privat til offentlig sektor. Fafo-rapport 2008: 24
- Hall, P. A and Soskice (ed 2001), *Varieties of capitalism: the industrial foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hanoa, R. (1974), *Fagbevegelsen og arbeidsmiljøet*. Oslo: PAX forslag a/s
- Heller, Frank A. (1998), *Organizational participation: myth and reality*. New York : Oxford University Press.
- Hernes, G. (2006), *Den norske mikromodellen. Virksomhetsstyring, partssamarbeid og sosial kapital*, Fafo-notat 2006:25
- Jacobsen, A. (1977), *Bedriftsdemokrati: forslag og tiltak: Tor Aspengren om ideer og erfaringer*, Oslo, Tiden forlag
- Karlsen, J. E. (1972), *Arbeidsmiljø og arbeidsskader. En undersøkelse blant LO-medlemmer om helse- og risikoene på arbeidsplassene*. Oslo: Landsorganisasjonen i Norge
- Kluge, Norbert (2005), *Corporate governance with co-determination – a key element of the European social model*, Transfer 2/2005. Brussels:ETUI-RHS.
- Levin, M. (2002), *Researching enterprise development: action research on the cooperation between management and labour in Norway*. Dialogues on work and innovation, Volume 14. Amsterdam Philadelphia: John Benjamins Pub.
- Lægereid, P. (1983) Medbestemmingsretten i den offentlige sektor og det politiske demokrati. I Bergh, T. Deltakerdemokratiet. Demokrati og samfunnsstyring. Oslo: Universitetsforlaget.
- Løken, E og Stokke T.A. (2009), *Labour Relations in Norway*, Fafo-rapport nr. 33, 2009
- Nergaard, K., *Arbeidsforhold i gråsonen mellom lønnstaker og selvstendig. En gjennomgang av arbeidskraftundersøkelsene, offentlig strukturstatistikk mv.* Fafo 2000.
- Nergaard og Stokke (2006), *Organisasjonsgrader og tariffavtaledækning i norsk arbeidsliv 2004/2005*. Fafo
- Olberg, Dag (2008), *Arbeidsstyrken og organisasjonene i arbeidslivet – innspill til kunnskapsplattformen*
- Olstad, Finn (2009), *Med knyttet neve 1899-1935. LOs historie bind 1*. Oslo: Fafo
- Ousland, G. (1949), *De store kampåra: 1921 – 1931*. Oslo: Arbeidernes faglige Landsorganisasjon i Norge
- Pettersen, B. (1977:1), *Arbeidsmiljøloven – en merkesak for arbeiderbevegelsen*. Oslo: Tiden norsk Forlag
- Pålshaugen, Ø. & Qvale, T. (red) (2000), *Forskning og bedriftsutvikling – nye samarbeidsforsøk*. AFIs skriftserie nr. 9.
- Qvale, T. (1994), Medvirkning for produktivitet og omstilling – Erfaringer fra Senter for bedre arbeidsliv (SBA). I Søkelys på arbeidsmarkedet, 1994 nr. 1 Oslo: ISF
- Qvale, T. U. (1995), *Ledelse - fra administrasjon til omstilling*. I Olberg, D.: Endringer i arbeidslivets organisering. Oslo: FAFO. FAFO-rapport 183, s. 232-267.
- Reve, T. (1994), Skandinavisk organisasjon og ledelse. Fra konkurransefordel til konkurranseulempe. I Tidsskrift for samfunnsforskning 4/94. Oslo: ISF.
- Rødvei, Per-Harald (2001), *Fra personalperm til strategisk lederverktøy?* NF-rapport (Nordlandsforskning) nr 14/2001.
- Sejersted, F. (2003), *Norsk idyll*. Oslo: Pax
- Salvanes, Kjell G. (2007), *Omstilling i Norge: Muligheter og utfordringer for den skandinaviske modellen*. Søkelys på arbeidslivet nr. 3, 2007
- Stokke, T.Aa. (1998), Lønnsforhandlinger og konfliktløsning. Norge i et skandinavisk perspektiv. Doktoravhandling, Fafo-rapport 246.
- Stokke, Evju og Frøland (2003), «*Det kollektive arbeidslivet*». Universitetsforslaget, s. 103-105, Nergaard og Stokke (2006): Organisasjonsgrader og tariffavtaledækning i norsk arbeidsliv 2004/2005. Fafo
- Strøm, Øystein (2008), *Three essays on corporate boards*. Doktorgradsavhandling, Oslo: Handelshøyskolen BI.
- Torvatn, H., Forseth, U., Andersen, T. (2007), *Partner for arbeidsmiljø – det norske verneombudets rolle og funksjon*, (A3085) SINTEF Teknologi og samfunn.
- Trygstad, Sissel C. (2004), *Fra rettighet til nytte? Det kommunale bedriftsdemokratiet møter New Public management*. Doktoravhandling. NTNU
- Trygstad, Sissel C. og Hagen, I.M. (2007), *Ledere i den norske modellen*. Fafo-rapport 2007:23. Oslo: Fafo
- Vitols, S. (2001), *Variety of Corporative Governance* I Hall, P. A and Soskice, D (ed 2001), *Varieties of capitalism: the institutional foundations of*

- comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Vitols, Sigurt (2005), *Co-determination and economic performance in Europe*. Report 92. Brussels: ETUI-RHS.
- Strøm, R. Øystein (2008), *Three essays on corporate boards*. Oslo: BI.
- Øyum, Lisbeth og Torvatn, Hans, (2010) *Et europeisk arbeidsliv i endring - hva skjer med de ansattes medbestemmelsesmuligheter?* Trondheim, SINTEF
- Aarbakke, M., Aarbakke, A., Knudsen, G., Ofstad, T., Skåre, J., *Aksjeloven og allmennaksjeloven, Kommentartutgave 2. utgave* (2004).
- Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2030*. SSB-rapport nr. 9, 2009. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft eller utdanning, 1986–2025*. SSB-rapport 29, 2008. Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
- Benchmarking Working Europe 2009, Brussel: ETUI (2009).
- EU-kommisjonen 2008, *Employee representatives in an enlarged Europe*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions (2009): *Trade Union Membership 2003 – 2008*. Eurofound 09/74.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Fourth European Working Conditions Survey Eurostat. Data in focus 33/2009.
- Franchiseundersøkelsen 2004*, Effectum Franchise Consulting
- <http://www.arbeidstilsynet.no/>
- <http://www.eurofound.ie/2002/07/feature/TN207104>
- <http://www.ssb.no/emner/07/02/10/arborg/>
- http://www.boeckler-boxen.de/files/Zusammenfassung_Biko-Englisch.pdf
- http://www.boeckler.de/92462_88615.html
- «Ledelse, organisering og styring av offentlige virksomheter – idealer, realiteter og utfordringer» i Hamskifte. Den norske modellen i endring. Gyldendal Norsk Forlag 2007.
- Innstilling om demokrati i bedriftslivet* (1971). Eckhoffutvalget
- Innst. O. nr. 52 (2003-2004) *om lov om endringer i arbeidsmiljøloven mv. (likebehandling i arbeidslivet m.m.*
- NOA (2007), *Arbeidsmiljøet i Norge og EU – en sammenlikning*. Basert på data fra European Working Conditions Survey. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt
- NOA (2008), *Organisatorisk arbeidsmiljø*. Delrapport fra SSBs levekårsundersøkelse 2006. Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø- og helse, Statens arbeidsmiljøinstitutt.
- NOA (2008), *Arbeidsmiljø- og helse – slik norske yrkesaktive opplever det*. Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø og -helse, Statens arbeidsmiljøinstitutt.
- Nordisk Ministerråd (2005), *Norden som global vinderregion. På sporet af den nordiske konkurrencemodell*. Årbog 2005
- NOU 1974: 60 *Ansattes medbestemmelse i offentlig virksomhet*, (Hollerutvalget)
- NOU 1985: 1 *Videreutvikling av bedriftsdemokratiet*
- NOU 1990: 13 Forslag om ny lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneutvalget)
- NOU 1992: 20 *Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle*
- NOU 1992:26 *En nasjonal strategi for økt sysselsetting i 1990-årene* (Sysselsettingsutvalget)
- NOU 1992: 29 *Lov om aksjeselskaper*
- NOU 1996: 3 *Ny aksjelovgivning*
- NOU 1996: 6 *Arbeidstakernes stilling i konsernforhold mv.*
- NOU 1999: 34 *Nytt millennium – nytt arbeidsliv? Trygghet og verdiskapning i et fleksibelt arbeidsliv*
- NOU 2004: 5 *Arbeidslivslovutvalget, Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst*
- NOU 2009:10 *Fordelingsutvalget*
- «Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity» (PIQUE).
- OECD (2009): *Education at a Glance*
- Ot. prp. nr. 7 (1971-72) *Om lov om endringer i lov av 6. juli 1957 om aksjeselskaper*
- Ot. prp. nr. 19 (1974-1975) *Om lov om aksjeselskaper*
- Ot. prp. nr. 67 (1984-85) *Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr 4 om arbeiderværn og arbeidsmiljø mv.*
- Ot. prp. nr. 24 (1987-88) *(endringslov) Lov 4. juni 1976 nr. 59 om aksjeselskaper og i visse andre lover om ansattes rett til representasjon i selskapers styrende organer*
- Ot. prp. nr. 42 (1991-1992) *Kommuner og fylkeskommuner*
- Ot. prp. nr. 36 (1993-94) *Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven)*
- Ot. prp. nr. 23 (1996-97) *Om lov om aksjeselskaper (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven)*

- Ot.prp. nr. 78 (2008-2009) Om lov om endringer i revisorloven og enkelte andre lover (gjennomføring av revisjonsdirektivet)
- St. meld. nr. 35 (1991-1992) *Om statens forvaltnings- og personalpolitikk*
- St. meld. nr. 10 (2008-2009) *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*
- St. meld. nr. 34 (2006-2007) *Norsk Klimapolitikk*
- Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft og utdanning, 1986 – 2025*. SSB-rapport nr. 29, 2008. Oslo Statistisk sentralbyrå
- Videreutvikling av bedriftsdemokrati* (1980). Utredning og innstilling fra en felleskomité mellom Landsorganisasjonen i Norge og Det Norske Arbeiderparti
-

Vedlegg 1

Et europeisk arbeidsliv i endring – hva skjer med de ansattes medbestemmelsesmuligheter?

Lisbeth Øyum og Hans Torvatn (2010), Trondheim, SINTEF

1 Innledning

9. november 1989 falt Berlin muren, og dermed det gamle «Øst-Europa». Året etter falt Sovjetunionen sammen. Omtrent på samme tid begynte Kina under Deng Xiao Pings ledelse å eksperimentere med kapitalisme, gjennom slagord («Det spiller ingen rolle om katten er hvit eller svart bare den fanger mus») og mer konkret ved opprettelse av ulike frihandelsområder i Perleelvmunningen rett ved Hong Kong og Macau. Etterkrigstidens blokker ble oppløst, og selv om det vokste frem mange nye stater, gikk også flere stater inn i større enheter, spesielt i Europa hvor EUs 12 medlemsland i 1989 var blitt 27 medlemsland i 2004.

En viktig konsekvens av disse endringene var at flere og flere stater/geografiske områder ble praktiserende kapitalister, og i den prosessen ble en rekke barrierer mot handel opphevet. Da den kapitalistiske økonomien fikk økt spillerom, ble nye områder interessante som steder for produksjon. Tradisjonelle politiske hindringer mot å produsere utenfor det gamle «Vesten» (Vest-Europa, USA/Canada og Japan) forsvant. Samtidig medførte den store bruken av containere i transport en slik reduksjon i transportkostnadene at «*It is better to assume that moving good costs is essentially costless than to assume that moving goods is an important part of the production cost*» (Levinson, 2006 s. 8). Parallelt med disse utviklingene kom alle de ulike varianter av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), med utvikling av Internett og mobiltelefon som de mest kjente. I sum opphevdde disse endringene de tradisjonelle praktiske og økonomiske hindringer mot å flytte/opprette produksjon. Mens man (grovt sett) frem til 1989 hadde produsert en vare ferdig på et sted, for så å transportere den til kunden, begynte man i løpet av nittiårene å produsere deler av varen en rekke steder, transportere delene over hele verden, sette dem sammen og så sende sluttproduktet til kunden. Når transportkostnadene sank og produk-

sjonskostnadene var dramatisk mye lavere et annet sted, ble produksjonen flyttet, om nødvendig splittet opp og delvis flyttet. Arbeidsoppgavene blir analysert og finoppdelt, distribuert globalt og satt sammen igjen senere. Innenfor organisasjonsteorien ble verdikjedetenkingen og ideene om kjernekompetanse sentrale for å omstille og utvikle virksomhetene. I en slik tankegang blir arbeidet delt opp i mindre og mindre biter som ulike enheter, gjerne ulike firma, spesialiserer seg på. De enkelte delene produseres da over hele verden, etter hvor det er mest optimalt å produsere.

Disse trendene eksisterte før 1989, ikke minst i bilbransjen, men ble akselerert og forsterket veldig utover nittitallet. Samlet muliggjør disse endringene en verden hvor produksjon og arbeidsplasser flytter. En Barbiedukke solgt i Norge til 99 kroner er designet og utviklet i USA, og de ulike delene er produsert i Kina, Taiwan, Japan og så videre. Uansett hvor «all-american» Barbie skal være, har Barbiedukkene selvsagt sin egen globale verdikjede (Levinson, 2006).

Så store politiske og teknologiske endringer som her er beskrevet, har selvsagt konsekvenser for Norge og norsk arbeidsliv. Innenfor privat sektor ble norsk produksjon flyttet på samme måte som andre lands produksjon. I 1988 var det i følge SSB 12 000 ansatte i tekstilindustrien, i 2008 var det 4 000. Nesten all produksjon er forsvunnet.

I servicesektoren muliggjorde IKT en sentralisering og spesialisering av tjenester som før var lokale og distribuerte, reisebyråene er et eksempel på det. Men også offentlig sektor ble påvirket både av restrukturering, teknologit utvikling og de underliggende ideene som lå under restruktureringslogikken (findelt arbeidsoppdeling). I tidligere kommunistiske land stilte den nye økonomiske modellen også nye krav til den offentlige sektoren. I hele verden ble det stilt krav til, og gjennomført, omfattende endringer i offentlig sektor i de tjue årene siden 1989. Selv om det i offentlig sektor i mindre grad var aktuelt å flytte produksjo-

nen fysisk, åpnet ny teknologi og nye modeller for produksjon av varer og tjenester for å splitte opp oppgaver og flytte dem juridisk. Parallelt med at ny teknologi muliggjorde sentralisering av ulike tjenester begynte befolkningen å kreve/ønske nye typer informasjon og tjenester. Og heller ikke offentlig sektor slapp unna kravet om effektivisering og fokus på kunden. Sett utenfra er ikke kravet om å bygge opp web-sider og gjøre ting tilgjengelig på nett et krav om omorganisering, men når det offentlige begynte med dette, ble det slik i praksis. Presset på effektivitet, fleksibilitet, kundeorientering og innovasjon gjaldt også offentlig sektor.

Dermed begynte det også i offentlig sektor en rekke omstillingsprosesser, i varierende grad bygd på modeller fra det private. Kundeorientering og økt effektivitet var målene, restrukturering (inkludert privatisering, opphevelse av monopol og outsourcing) og ny teknologi midlene.

En så overordnet beskrivelse som denne gir imidlertid lite konkret om hvordan endringene i arbeidslivet har vært innenfor en nasjon eller et område. Skal vi si noe fornuftig om det, er vi nødt til å gå mer konkret til verks og se på hva eksisterende forskning sier om utvikling innenfor et eksisterende område.

I det videre har vi valgt å fokusere på det europeiske nivå, det vil si EU/EØS-området. Dette er våre nærmeste naboer, det er disse landene vi har mest økonomisk og arbeidsmessig utveksling med, og arbeidslivet i disse områdene ligner mer på Norge enn det gjør i andre verdensdeler.

2 Et Europeisk arbeidsliv i endring

Arbeidslivet i Europa har vært i sterk endring de siste to tiårene. Fra begynnelsen av nitti-tallet har en kombinasjon av ny teknologi, globalisering, overgangen til kunnskapssamfunnet, økt kundefokus og utvikling av ledelses- og organisasjonsteorier (om kjernekompetanse, verdikjedeteorier, New Public Management etc.) transformert arbeidslivet i Europa. Den «nye» økonomien fokuserte på å produsere kunnskap og tjenester som en «value added» til den etablerte vareproduserende økonomien, i tillegg til at kunnskap i form av tjenester ble en vare i seg selv, f. eks. ved fremveksten av nye profesjoner relatert til webdesign, programvareutvikling og multimedia. Samtidig endrer også den «gamle» økonomien seg gjennom ulike kombinasjoner av automatisering, standardisering, outsourcing, restruktureringer og økt fokus på design.

Utviklingen har hatt relativt liten effekt på *netto* sysselsetting. I løpet av de nesten tjue årene frem til finanskrisen i 2008 har selvsagt jobber flyttet, forsvunnet og blitt skapt. Noen land og bransjer har opplevd nedgang, andre vekst, noen land har opplevd tilflytting av arbeid, andre fraflytting, men i Europa har endringene netto ikke vært veldig store. Frem til 2008 var det en svak vekst i EU-27¹ både i BNP og antall jobber. Finanskrisen har endret på dette, men det er for tidlig å si noe om langtidseffektene.

Selv om de totale effektene på sysselsetting på europeisk nivå frem til 2008 har vært relativt små, har endringene i arbeidslivet vært store. For det første er det store nasjonale og regionale forskjeller i utvikling. For det andre har arbeidsinnhold og arbeidsmetoder endret seg. Selv om grovt sett like mange, eller flere, i dag har en jobb i Europa som ved årtusenskiftet, har arbeidssted, arbeidsinnhold, organisering, arbeidstid, kompetansebehov osv. endret seg til dels drastisk. Gjennom ulike restruktureringsprosesser (fusjoner, fisjoner, outsourcing, offshoring, insourcing, (del)privatisering, oppkjøp) har vi fått en rekke nye organisasjoner og selskap, samtidig som tradisjonelle selskap har endret seg sterkt. Utviklingen av Televerket fra et statlig telefonselskap rundt 1990 til et internasjonalt telekommunikasjonsfirma som Telenor på 2000-tallet er et godt norsk eksempel. Gjennom slike endringer i arbeidslivet har nye lokale, såvel som transnasjonale, selskaper og restrukturering av verdikjeder utfordret våre tradisjonelle og tidligere så entydige oppfatninger av «bedrift», «arbeidsplass», «eierskap» og til og med «kollega».

Disse komplekse prosessene og sammensatte årsakene til at arbeidslivet har endret seg, utgjorde konteksten for forskningsprosjektet Work organisation and restructuring in the knowledge society WORKS (www.worksproject.be). WORKS var et fireårig forskningsprosjekt innenfor EUs 6. rammeprogram med deltakere fra 17 EU-land. Det var det eneste arbeidsforskningsprosjektet i 6. rammeprogram, fra Norge var SINTEF deltaker. Hovedspørsmålet i WORKS var hvordan kan man forstå de endringene arbeidslivet og arbeidsorganiseringen går igjennom som følge av globalisering og teknologiske endringer, og hvilke konsekvenser har endringene for ansattes arbeidsvilkår?

Som et inntak til et så komplekst, sammensatt og tverrdisiplinært tema ble *restrukturering av ver-*

1. I 2000 var sysselsettingen i EU-27 på 62,2 prosent, i 2008 hadde den vokst til 65,9. Øking i BNP var i 2000 på 3,9 prosent i forhold til fjoråret, mens den i 2008 var 0,8 prosent. I 2009 er økingen estimert til å være negativ. Kilde: Eurostat.

dikjeder valgt som hovedfokus. Ikke bare har kunnskapssamfunnet og globaliseringsprosesser medført at selskaper har utvidet sitt virksomhetsområde til å operere på tvers av nasjonale arbeidsmarkeder og nasjonal arbeidslovgivning. Disse restruktureringsprosessene medfører samtidig store endringer for arbeidsprosessene, både på sektor- og virksomhetsnivå og endringer som har store konsekvenser for den enkelte arbeidstaker, både som ansatt og som menneske i kombinasjonen jobb og familieliv.

WORKS la analytisk fokus på *forretningsfunksjon*, i stedet for virksomhet, bransje eller sektor. Begrepet forretningsfunksjon er basert på teorier omkring verdikjeder, opprinnelig utviklet av Michael Porter (Porter, 1985) i hans bok «Competitive advantage». Porter brukte begrepet «activities» om alt som ga en ekstra verdi til produktet, og introduserte også begrepene kjerne- og støtteaktiviteter som to ulike hovedtyper aktiviteter. En kjerneaktivitet bidrar direkte til produksjon av den vare/tjeneste som organisasjonen leverer, mens en støtteaktivitet bidrar indirekte. Senere tenking om forretningsprosesser (business process/business process reengenering) har gjort at forretningsfunksjon (business function) fremstår som et fruktbart og presist begrep på det Porter kalte aktivitet. En forretningsfunksjon kan da defineres som en enhet innenfor en verdikjede, et sett av teknologisk og økonomisk distinkte aktiviteter som utføres sammen. Forretningsfunksjoner kan være både kjerne- og støtteaktiviteter i en verdikjede. Forretningsfunksjon er en generisk term, den samme forretningsfunksjon vil finnes i en rekke bransjer. Typiske eksempler på forretningsfunksjoner er forskning og utvikling, kundeservice, logistikkledelse, personal, finans, datatjenester, produksjon og så videre.

Forretningsfunksjoner er en fruktbar analyseenhet i restruktureringer av flere grunner. For det første er forretningsfunksjoner mer stabile enn bransje eller virksomhet. I en restruktureringsprosess kan en del av en virksomhet bli skilt ut som en egen enhet (forretningsfunksjon), og den nye enheten kan da bli en del av en annen bransje. For eksempel kan et sykehus outsource IT-driften sin til en (ny) privat bedrift. Forretningsfunksjonen er konstant, men de som arbeider innenfor denne har skiftet både virksomhet og bransje. I noen tilfeller kan en slik prosess også medføre at forretningsfunksjonen skifter land den utføres fra. For det andre er forretningsfunksjoner ofte «byggesteinen» i restruktureringsprosesser. Etter hvert som en virksomhet standardiserer sine forretningsprosesser vil det bli lettere å dele opp disse prosessene

i atskilte forretningsenheter. Slike forretningsenheter kan da skilles ut eller settes sammen med andre enheter juridisk og/eller geografisk og på den måten skape nye eller optimalisere eksisterende verdikjeder. Merk at gjennom slike prosesser kan en forretningsfunksjon gå fra å være en støttefunksjon i en virksomhet til å bli en kjernefunksjon i en annen virksomhet. For eksempel når renholdere på et sykehus går fra sykehuset til et privat renholdsselskap, går de samtidig fra å være en støtteaktivitet i et firma til å bli en kjerneaktivitet i det nye. Funksjonen er imidlertid konstant. Oppsummert kan vi si at det som karakteriserer den nye globale kunnskapsøkonomien, er at forretningsfunksjonene er i kontinuerlig bevegelse.

Når WORKS skulle studere verdikjeder, var det derfor naturlig å fokusere på disse generiske byggesteinene i de globale verdikjedene og se konsekvensene av at arbeidslivet består av forretningsfunksjoner i kontinuerlig flux. Dette ble gjort både kvantitativt og kvalitativt. Kvantitativt ved å analysere eksisterende data på europeisk nivå, kvalitativt gjennom et sett (58) av casestudier av restruktureringer av forretningsfunksjoner i ulike bransjer, og et sett (30) studier av yrkesgrupper i forretningsfunksjonene.

Den kvantitative analysen tok utgangspunkt i data fra tre serier av surveyer:² EU Labour Force Survey, European Working Conditions Survey og European Household Community Panel. Disse datasettene ble analysert på a) global restrukturering og endringer i sysselsetting, b) nye former for arbeidsorganisering, c) fleksibilitet og arbeidsorganisering, d) ferdigheter og kvalifikasjoner, e) arbeidsforhold og arbeidsmiljø (quality of working life).

I den kvantitative analysen ble følgende forretningsfunksjoner analysert: produksjon, logistikk, kundetjenester, IT-tjenester, markedsføring og salg, finans og juridiske tjenester. Valget av disse funksjonene var basert på hva som var mulig å identifisere i datasettene, og hva som ble analysert i den kvalitative delen. I den kvalitative analysen ble også produksjon, logistikk, kundetjenester, IT-tjenester analysert, men i stedet for markedsføring og salg og finans så man på forskning og utvikling og design.

2. Disse surveyene er alle gjentatt over tid. For mer informasjon om disse surveyene se <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> og <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/surveys/index.htm> og <http://circa.europa.eu/irc/dsis/echpanel/info/data/information.html>

Hovedkonklusjonene fra den kvantitative undersøkelsen i WORKS er følgende (Birindelli et al 2007):

- Vi ser at forretningsfunksjoner i globale verdikjeder forflytter seg fra bransjer hvor disse funksjonene er sekundære støttefunksjoner, over til bransjer hvor de samme funksjonene får status som kjernefunksjoner, dvs. det skjer en outsourcing.
- Det er små forskjeller på de etablerte og de nye medlemslandene innenfor EU når det gjelder denne forflyttingen (restrukturerings) av forretningsfunksjoner i verdikjeder. Det ser ikke ut som om hoveddelen av forflyttingen er geografisk. Outsourcing er primært en juridisk prosess hvor det skapes nye virksomheter geografisk nær den opprinnelige virksomheten. Det skjer altså mer outsourcing internt i et land enn mellom land.
- Vi ser en substansiell økning i bruken av midlertidig ansatte og en mindre økning i bruk av deltidsarbeid. Her er det store variasjoner mellom de ulike medlemslandene.
- Andelen sysselsatte kvinner er stabil totalt sett i EU, men igjen er det store variasjoner mellom landene.
- I EU-15-landene har jobbene blitt mer rutinepreget og intensiteten har økt. Skandinavia er her et unntak. I de nye medlemslandene i EU er jobbene mindre komplekse, arbeidsintensiteten er lavere og arbeidsbetingelsene er dårligere sammenlignet med EU-15-landene.
- Ansattes jobbtilfredshet varierer i Europa, men er konstant over tid, med unntak av Italia hvor det er en svak nedgang.
- Arbeidstakerne skifter i større grad enn før yrke og bransje.
- Ansatte i IKT i den nye kunnskapsøkonomien har av enkelte vært ansett som den mest fleksible yrkesgruppen. Dette stemmer ikke i de to landene hvor hypotesen kunne testes i WORKS, nemlig Storbritannia og Tyskland.

Bransjene som ble studert i den kvalitative analysen i WORKS som 58 case-studier, var følgende: næringsmiddelindustri, tekstilindustrien, IT-industrien, kundeservice i både privat og offentlig sektor, og IT-service i offentlig sektor. Dagens europeiske arbeidsliv består selvfølgelig av mange andre og flere bransjer enn disse. F. eks. sysselsetter både mekanisk industri, landbruk og ikke minst bilindustrien mange arbeidstakere og er dominante bransjer i flere europeiske land. Det som kjennetegner disse bransjene, er at de sysselsetter mange menn, med en relativt homogen sam-

mensetning både i alder, etnisitet og utdanningsbakgrunn. Videre er både bilindustrien og mekanisk industri godt organisert hva gjelder arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, hvor partene har en lang tradisjon for forhandling rundt arbeidsforhold, arbeidstid, lønn, arbeidskontrakter og velferdsytelser. I tillegg er arbeidsforhold, partsrelasjoner, arbeidsorganisering og sosioteknisk arbeidsutforming vel dokumentert og forsket på, ikke minst gjelder dette bilindustrien og mekanisk industri. For forskningsprosjektet WORKS var utgangspunktet at man ikke kan anta å kjenne europeisk arbeidsliv ved å studere ytterligere de bransjene vi har mye kunnskap om fra før. Dersom WORKS skulle bidra til å få ny kunnskap om dagens europeiske arbeidsliv, måtte man studere bransjer som det ikke hadde vært forsket for mye på fra før, og som samtidig enten var bransjer som var utsatt for store restruktureringer som følge av globalisering, eller som var relativt nye bransjer som hadde oppstått som del av den kunnskapsbaserte globale økonomien.

Hovedkonklusjonene fra den kvalitative undersøkelsen i WORKS er følgende (Valenduc et al 2008, Flecker et al 2008, DiNunzio et al 2009):

- Det skjer på samme tid en fragmentering og en segmentering av arbeidet i Europa. Forretningsfunksjoner skilles ut fra sine opprinnelige virksomheter og sentraliseres i noen grad i nye virksomheter.
- Restruktureringsprosessene påvirker sysselsettings- og arbeidsforhold i betydelig grad. Det er stor variasjon mellom de ulike prosessene, men hovedtrekkene er som følger:
 - Stor grad av standardisering av arbeidsoppgaver hvor arbeidsinnholdet blir mer rutinepreget.
 - Arbeidet blir også mer formalisert, hvor kravene til dokumentasjon, rapportering og etterfølgelse av prosedyrer øker.
 - De to ovenstående punktene er ofte tett koblet til sterkere ledelsesstyring og lengre beslutningsveier.
 - Arbeidsutførelsen styres i større grad enn før av markedsbehov.
- Effekten av endringer som følge av restruktureringer avhenger av posisjon i verdikjeden. Siste del av verdikjeden (de som blir outsourcet, de som er nærmest kunden) opplever i større grad en forverring av arbeidsforholdene i form av større jobbusikkerhet, mer standardisering, rutinisering og overvåking, mindre sosial støtte og mindre muligheter for anerkjennelse og belønning.

- IKT er en sentral del av alle disse prosessene med følgende effekter:
 - Informasjon digitaliseres og kodifiseres. En del av denne prosessen er at arbeidstakerens tause kunnskap (ervert gjennom praktisk erfaring) blir gjort eksplisitt og sentralisert i store informasjonssystemer.
 - Arbeidsprosesser må tilpasses de digitale systemene.
 - Ansatte må ha pålitelig tilgang til informasjon på tvers av geografiske og organisatoriske grenser.
 - Disse prosessene skaper behov for nye roller og koordineringsfunksjoner, noe som er en årsak til veksten i IKT-arbeidsplasser.
- Arbeidet i Europa intensiveres og styres i større grad av markedsbehov og ønsket om å reagere raskt på etterspørselsendringer. Kunden har altså fått en sterkere maktposisjon, men arbeidslovgivningen har ennå ikke tatt høyde for at kunder i større grad enn før har større innflytelse over arbeidsforholdene.
- WORKS finner ikke at det skjer en netto avlæring av arbeidstakers ferdigheter, til tross for omfattende endringer i arbeidslivet. Derimot skaper restrukturering av globale verdikjeder behov for en rekke nye ferdigheter i: prosjektledelse, kulturforståelse, nettverksledelse og koordinering i og mellom ulike virksomheter. Ansatte har liten tilgang til kompetansehevingstiltak på disse områdene, og man ser heller at læringen skjer individuelt basert på egen praksis.

Disse endringene påvirker ansattes muligheter for medvirkning og medbestemmelse på virksomhetsnivå på forskjellige måter. Dette drøftes mer utførlig i de neste avsnittene.

3 Hvordan påvirker restrukturering i verdikjeder de ansattes mulighet til medvirkning og medbestemmelse på virksomhetsnivå?

Arbeidstakers opplevelse av muligheten for medvirkning og medbestemmelse i *daglig arbeid* har alltid hatt en sterk posisjon i den norske medvirkningstradisjonen (f. eks. Emery og Thorsrud 1976, Nilssen 1998, Levin 2002, Munkeby 2003, Gustavsen 2007). Siden Samarbeidsforsøkene mellom LO og daværende N.A.F. (nå NHO), og videre gjennom nasjonale forskningsprogrammer som Bedriftsutvikling 2000 (Gustavsen et al 1998, Levin 2002) og Verdiskaping 2010 har arbeidstakers

medvirkning og medbestemmelse på virksomhetsnivå vært et virkemiddel for å øke virksomheters innovasjonsgrad, produktivitet, arbeidsmiljø og langsiktige overlevelse. Innenfor EU har de Skandinaviske landene fått stadig mer oppmerksomhet for sin kombinasjon av gode velferdsytelser, sosial mobilitet og produktivitet, hvor den danske «flexicurity»-modellen (se Olberg 2007) og den nordiske modellen for partssamarbeid både på nasjonalt og virksomhetsnivå holdes opp som en mulig vei også for europeisk arbeidsliv (Huzzard 2004). Men dersom den gode tradisjonen for medvirkning og medbestemmelse på virksomhetsnivå slik vi kjenner den fra etablerte bransjer og sektorer i Norge og de andre skandinaviske landene skal overleve og gi motivasjon til utviklingen av et mer involverende og demokratisk arbeidsliv i Europa, må ordningene sees i lys av hva som karakteriserer dagens arbeid i globale verdikjeder og i kontinuerlige endringsprosesser (restrukturering) av disse.

Resultatene fra WORKS (Meil 2009, Tengblad og Docherty 2009, Holtgrewe et al 2009) viser at *arbeidslivet fragmenteres og segmenteres i større grad enn før*, hvor en forretningsfunksjons og ansattes plassering i verdikjeden avgjør forhandlingsstyrken i spørsmål knyttet til endringer i jobbinnhold, arbeidsvilkår, lønn, relokalisering, arbeidstid etc. I tekstilindustrien kan det f. eks. være den virksomheten som eier en merkevare som er sterkest, og i næringsmiddelindustrien kan det være den forhandleren som er nærmest markedet (Tengblad og Docherty 2009:70). Videre ser vi at *mange restruktureringsprosesser har som mål å tilpasse forretningsfunksjoner til markedskrefter*. Privatisering av offentlige tjenestetilbud er ett eksempel på dette, et annet er bruken av intern-konkurranse mellom de ulike produksjons- eller tjenestestedene i en virksomhet. I en studie gjennomført av European Foundation oppgir for eksempel over 60 prosent av respondentene at de føler seg styrt av kunder i arbeidshverdagen (Eurofound 2007, Tengblad og Docherty 2009). *Restruktureringer har også som ett av sine hovedmål å sørge for økt fleksibilitet for de virksomhetene som inngår i kjeden* (Holtgrewe et al 2009). Dette oppnås ved å bygge økt kapasitet for såkalt ekstern, eller intern fleksibilitet. Ekstern, også kalt numerisk fleksibilitet (Flecker et al, 2009), betyr å ta arbeidskraft inn og ut etter behov. Denne typen fleksibilitet øker mest, f. eks. ved bruk av midlertidige ansettelser og inn- eller outsourcing av forretningsfunksjoner. Selskaper kan øke sin fleksibilitet ved å ha virksomhet i de land hvor arbeidslovgivningen er liberal (Fernandes-Macías og Hurley 2008 i Holtgrewe et al 2009). Intern eller funksjonell fleksibilitet betyr å

besørge arbeidstakere og forretningsfunksjoner med stor evne til å ta på seg nye oppgaver. Denne typen fleksibilitet er ikke like utbredt i de sektorene som er studert i WORKS, selv om eksempler med å sette bort IT-tjenester i offentlig sektor eller for et selskap å fusjonere med en liten FoU-bedrift demonstrerer hvordan tilgang til kompetanse bidrar til økt funksjonell fleksibilitet. Fleksibilitet som virkemiddel for å være konkurransedyktig ser altså ut til først og fremst å bety at flere arbeidstakere havner i den sårbare gruppen med jobbusikkerhet og vanskeligere forhandlingsbetingelser, f. eks. kontraktsarbeidere eller arbeidstakere som omfattes av dårligere nasjonal arbeidslovgivning og svakere reguleringer, og at virksomheter heller satser på denne typen numerisk fleksibilitet enn å være i forkant av markedsmessige endringer gjennom å bygge inn organisatorisk eller funksjonell fleksibilitet.

Polariseringen i det nye arbeidslivet tar to hovedretninger i følge resultatene i WORKS. På den ene siden ser vi en neo-Taylorisering med oppdeling av arbeidet i mindre enhetsoperasjoner, mer rutinepreget arbeid, og økt grad av kontroll i arbeidet. Innføring av standardisert arbeidsutførelse og industriell logikk også i bransjer som tjenesteyting (f. eks. Call Center) og IT-programvareutvikling er et forsøk på å bruke styringsprinsipper fra de etablerte industriene til å kontrollere arbeidsutførelsen til andre arbeidstakergrupper. Utfordringene blir derfor de samme som industriarbeidernes fagforeninger alltid har vært opptatt av, nemlig å redusere de fysiske og psykososiale (DiNunzio et al 2009) konsekvensene av økt intensivering og lav grad av autonomi og medbestemmelse. På den andre siden ser vi en *økt grad av individualisering* av ansatte med ekspertkompetanse som kan ha stor individuell forhandlingsmakt på bakgrunn av at deres ekspertise er etterspurt i markedet, samtidig som de besitter jobber som krever stadig større grad av selvstyre pga. komplekse og sammensatte arbeidsoppgaver. I en verdikjedetenkning ser vi altså at jobbene lengst fremme i verdikjeden har stort kunnskapsbehov, hvor de ansatte er høyt utdannet og har stor grad av medbestemmelse i daglig arbeid, mens jobbene lengre ut i verdikjeden er mest utsatt for å bli gjort overflødig, blir satt bort til underleverandører, eller bli flyttet til et lavkostland med dårligere arbeidslovgivning og rettigheter for de ansatte.

En konsekvens av økt fragmentering er at arbeidstakere i globale verdikjeder deler seg inn i såkalte kjerne-arbeidere eller perifere («non-core») arbeidstakere (Meil 2009). Og det er for denne siste gruppen av arbeidstakere at rettighe-

tene er svakest, hvor kravet om fleksibilitet er størst, og hvor mulighetene for medvirkning og medbestemmelse i daglig arbeid er begrenset. Denne gruppen av sårbare arbeidstakere øker i den globale kunnskapsøkonomien, da mange virksomheter har «flagget ut» (outsourcing) deler av virksomheten til land med liten eller dårlig arbeidslovgivning, med lavere lønnsnivå, og dermed også ofte dårligere arbeids- og ansettelsesvilkår for sine ansatte. Man ser også i WORKS at nasjonale fagforeninger i all hovedsak er opptatt av å snakke egne arbeideres sak, og ikke engasjere seg f. eks. i hvilke arbeidsvilkår tidligere polske kolleger får når de ble flyttet fra en dansk produksjonsenhet til en tysk, på midlertidige arbeidskontrakter (Meil, Tengblad og Docherty 2009). Dette og andre eksempler fra næringsmiddelvirksomheten som ble studert i WORKS, understøtter trenden om polariseringen i arbeidslivet, en trend som reiser et viktig spørsmål om *hvordan man kan beskytte arbeidstakere som står utenfor de tradisjonelle representative medvirkningsordningene.*

4 Hvordan utøves medvirkning og medbestemmelse i ulike restruktureringsprosesser?

Ødegård (2008) gir en god oversikt over de viktigste EU-direktiver som angår medvirkning, medbestemmelse og partssamarbeid både på transnasjonalt og på virksomhetsnivå. Disse er:

- Direktivet om informasjon og drøfting ved masseoppsigelser (Rådskdirektiv 75/129/EC, Rådskdirektiv 92/56/EC)
- Direktivet om virksomhetsoverdragelse (Rådskdirektiv 77/187/EØF, Rådskdirektiv 2001/23/EF)
- Direktivet om europeiske samarbeidsutvalg i flernasjonale konsern (Rådskdirektiv 94/45/EF)
- Direktivet om informasjon og konsultasjon (Europaparlamentets og Rådets direktiv 2002/14/EF)
- Direktivet om arbeidstakernes rett til innflytelse i Europeiske Selskap (SE-selskap) (Rådskforordning 2157/2001 og Rådskdirektiv 2001/86/EF)
- Direktiv om grenseoverskridende fusjoner (FOR- 2005-04-01-273 endret 27.02.2007)

Fellesnevneren for disse direktivene er at de ansatte har krav på informasjon, konsultasjon og å bli rådført ved endringer som påvirker arbeidshverdagen og arbeidstilhørigheten deres. Konsultasjonen har ingen entydig definisjon, men kan forstås som utveksling av synspunkter og etablering av en dialog mellom arbeidstakernes representanter og hovedledelsen i selskapet. Konsultasjon

innebærer derimot ingen inngrep i arbeidsgivers styringsrett (Hansen 1997 sitert i Ødegård 2008:9). En av konklusjonene i WORKS er at til tross for stadig mer regulering fra EU er det fortsatt den nasjonale eller sektorielle reguleringen av arbeidsforhold og partssamarbeid som er den viktigste. EUs direktiver er derimot viktige som en slags minimumsstandard (Meil 2009, Ødegård 2008).

Fagforeninger har alltid vært en viktig institusjon for å ivareta ansattes rettigheter og interesser på arbeidsplassnivå. Gjennom både lovfestet rett til å organisere seg og gjennom avtaler forhandlet frem på nasjonalt, sektorielt og arbeidsplassnivå har forhold som lønn, arbeidstid, arbeidsvilkår og arbeidsmiljø alltid vært viktige forhold for arbeidstakere både i Norge og i andre land. Disse forhandlingsområdene mellom arbeidstaker- og arbeidsgiversiden omtales i europeisk arbeidsforskning som såkalte *konsoliderte tema* (Meil 2009), altså forhold som har befestet seg som de mest sentrale og naturlige forhandlingstemaene mellom arbeidstakere på den ene siden og arbeidsgivere og eiere på den andre.

Partssamarbeid om forandringsprosesser eller bedriftsutvikling har derimot ikke samme tradisjon, og her ser vi store forskjeller mellom de ulike geografiske områdene av europeisk arbeidsliv. I de skandinaviske landene har vi en lang tradisjon for partssamarbeid om bedriftsutvikling, hvor fagforeningene har en sentral rolle som beslutningstakere ikke bare rundt arbeidstakernes arbeidsvilkår og men også i beslutningsprosesser knyttet til virksomhetens strategiske og finansielle valg. Sammenlignet med arbeidsliv i andre land kan en derfor gjerne snakke om en «norsk modell» (Løken og Barbosa 2008) og en «skandinavisk modell» (Gustavsen 2007) for partssamarbeid både på makro- og på bedriftsnivå. Forskningen i WORKS viser at fagforeningers påvirkningsmulighet i globale verdikjeder utfordres ved at det blir mer uklart *hvem* man skal gå i dialog med og *hvor* påvirkningen bør og kan skje (Tengblad 2009). Er f. eks. «motparten» lokal ledelse, konsernledelse, en underleverandør, eller systemleverandør?

EU-direktivene skal sikre et tettere samarbeid mellom partene i arbeidslivet på både nasjonalt- og EU-nivå, for derigjennom å sikre økt innflytelse for arbeidstakere i restruktureringsprosesser og å på best mulig måte ivareta ansattes rettigheter og arbeidsvilkår i et stadig skiftende arbeidsliv. Europeiske Samarbeidsutvalg har f. eks. som hensikt å sørge for økt informasjonsflyt fra ledelsen til de ansatte i saker relatert til det å være ansatt i et internasjonalt selskap (Meil 2009, Ødegård 2008). Direktivet kan også sees på som en motivasjon for

å etablere et partssamarbeid på europeisk nivå samt å bidra til økt innflytelse for fagforeninger i den globale økonomien (Knutsen 2004). Når vi ser på restruktureringsprosesser som følge av den globale kunnskapsøkonomien, viser studier av erfaringene med å etablere og å ta i bruk europeiske samarbeidsutvalg (Weiler 2004, European Foundation 2006) i hovedsak at: 1) beslutninger om restruktureringer tas først og fremst på et internasjonalt nivå mens de arbeidsmessige konsekvensene for arbeidstakerne håndteres på nasjonalt nivå gjennom lover og avtaler som regulerer arbeidstakernes rettigheter og arbeidsvilkår, 2) europeiske samarbeidsutvalgs betydning som informasjonsarena fra ledere/eiere og til arbeidstakerrepresentanter om restruktureringsbeslutninger fungerer, selv om det varierer hvor mye informasjon som faktisk gis i spørsmål om f. eks. å flytte en virksomhet eller sette ut et forretningsområde, 3) konsultasjonsprosessen mellom arbeidstakere og ledere i saker om restruktureringer varierer fra selskap til selskap og er avhengig av partenes vilje og evne til samarbeid og 4) informasjon og dialog om restruktureringsprosesser kommer ofte for sent og når beslutningen allerede er tatt, noe som indikerer at europeiske samarbeidsforum ikke er et reelt forum for partssamarbeid om viktige beslutningsprosesser knyttet til restruktureringer (Meil 2009, Tengblad 2009).

WORKS konkluderer med at både *fagforeninger og samarbeidsutvalg har hatt svært liten innflytelse over de beslutningene om restruktureringer som er fattet i de studerte virksomhetene* (Meil, Tengblad og Docherty 2009, Tengblad 2009). Vedtak om restruktureringer i form av å sette bort forretningsfunksjoner, flytting av produksjonssted, privatisering, eller endring av arbeidsorganisering er i all hovedsak gjort av ledere og eiere, hvor ansattrepresentanter enten i fagforening, europeiske samarbeidsutvalg eller andre bedriftsinterne samarbeidskomiteer har kommet på banen først etter at beslutningen er fattet med delvis innflytelse over hvordan selve prosessen kan gjennomføres for å ivareta arbeidstakernes interesser på best mulig måte. Dette har både partsrelasjonelle – dvs. den tradisjon og det system som har formet arbeidstaker- og arbeidsgiversamarbeid i de ulike bransjene og landene som er studert – og strukturelle forklaringer. En viktig strukturell forklaring på den manglende synligheten av europeiske samarbeidsorgan i de virksomhetene som ble studert i WORKS er de forhold som må være oppfylt for at kravet om samarbeidsorgan skal være virksomt, nemlig størrelse og forretningsdrift på tvers av to eller flere EU-land. I WORKS har flere av de studerte virk-

somhetene gjennomført restruktureringer som har medført etablering av en forretningsfunksjon i et land som står utenfor EU, og da trer ikke kravet om samarbeidsutvalg i kraft. Videre, flere av virksomhetene har hatt færre enn 1000 ansatte, og samarbeid i små og mellomstore bedrifter på tvers av EU-land er heller ikke dekket av direktivet. Når det gjelder det vi kan kalle partsrelasjonelle forklaringer, er det her betydelige variasjoner mellom de ulike grupperingene av EU-land. Selv om hovedkonklusjonen er at fagforeningene og samarbeidsutvalgene var passive eller reaktive når det gjaldt selve beslutningsprosessen, og at det de først og fremst konsentrerte seg om var å redusere eventuelle uheldige virkninger for de ansatte gjennom en forverring av generelle arbeidsvilkår (f. eks. lønn, arbeidstid, arbeidssted, reduisering i arbeidsinnhold, avlæring, sikkerhet etc.), utmerket de skandinaviske landene seg ved økt grad av dialog og partssamarbeid også når beslutninger om restrukturering skulle tas. Meil (2009) karakteriserer dette som at endringsprosessene gjennomføres på en *sosialt ansvarlig måte*, f. eks. med fokus på et meningsfylt jobbinnhold og gode arbeidsvilkår, eller at evt. overflødige ansatte får gode kompensasjoner med fokus på videre yrkesliv.

En annen konklusjon er at *selv på områder hvor det foreligger lover og avtaler både på nasjonalt nivå og på EU-nivå, ser man flere eksempler på at bedrifter finner smutthull i lovverket og ikke overholder de retningslinjer som foreligger* knyttet til f. eks. nedlegging av virksomheter, forflytting av ansatte, kravet om å informere ansatterepresentanter o.l. (Meil, Tengblad og Docherty 2009). Når vi ser på dagens arbeidsliv som en arbeidsarena hvor verdikjedene blir stadig lengre, og hvor restruktureringer er en kontinuerlig prosess hvis hensikt er å redusere kostnader, men også å møte markedsmessige krav om økt tilbud av varer og stadig bedre kvalitet på tjenestene som leveres, *har avstanden mellom de som beslutter (ledere og eiere) og de som må møte de hverdagslige konsekvensene av endrede arbeidsforhold (arbeidstakerne), økt.*

Det er flere årsaker til disse resultatene. For det første, selv om sentrale EU-direktiv sikrer en minimumsstandard på dialog og informasjonsutveksling mellom arbeidsgiver og arbeidstakere i både beslutninger om, og virkninger av restruktureringer, ser vi at *effekten av EUs lovgivning er svakere enn effekten av nasjonale og bransjevise lover og avtaler.* Unntaket er i bransjer og land med liten eller dårlig arbeidslovgivning hvor EUs regelverk fungerer som en minimumsstandard. Resultatene i WORKS viser også at Direktivet om virksomhetsoverdragelse er viktig for å regulere forflytting av

ansatte i restruktureringsprosesser langs verdikjeden, og at i de land hvor arbeidslivet er godt regulert, søker partene i arbeidslivet å overgå EUs minimumsstandarder (Meil, Tengblad og Docherty 2009). Norge og de øvrige skandinaviske landene plasserer seg her. Men omfanget av partsamarbeid generelt og ansattes muligheter for medvirkning og medbestemmelse spesielt er også svært avhengig av bransje. Andelen fagorganiserte er større i offentlig sektor enn i privat sektor, så også i Norge, og jobbsikkerheten er også større i offentlig sektor. Derfor så man i WORKS at restruktureringsprosesser som medførte utflytting eller privatisering av forretningsfunksjoner til sektorer med dårligere arbeidslovgivning og rettigheter for de ansatte, opplevdes som en trussel fra fagforeningenes side, og hvor mye innsats ble lagt ned i å kjempe imot endringene. Videre, også innenfor privat sektor, er det store forskjeller i ansattes muligheter for medbestemmelse og medvirkning, hvor det er langt flere som er fagorganisert i næringsmiddel- og tekstilindustrien enn det er innenfor de nye IT-næringene.

Resultater fra WORKS viser også at det er store *yrkesmessige forskjeller* i hvordan de har brukt de (formelle) systemene for medvirkning og innflytelse for å ivareta sine interesser i restruktureringsprosesser. Disse yrkesmessige forskjellene i medvirkningsstrategier kan karakteriseres enten som individuelle eller kollektive strategier (Valenduc et al, 2008). I WORKS kategoriserte man følgende tre yrkesgrupper: 1) kunnskapsarbeidere (designere, IT-programvareutviklere, forskere og logistikkansvarlige), 2) produksjonsarbeidere (operatører i næringsmiddel- og tekstilindustrien) og 3) servicearbeidere (både i offentlig og privat sektor). *Kunnskapsarbeiderne* benyttet i hovedsak *individuelle strategier* for å fremme sine interesser og rettigheter i restruktureringsprosessene. Denne individualiseringen av medbestemmelse og medvirkning begrunnes ut fra deres sterke posisjon i dagens arbeidsmarked som arbeidstakere med høy utdanning og med en kompetanse og erfaring som er sterkt etterspurt og tiltrengt. Den enkelte ansatte tar ansvar for seg selv og sin egen karriere og forhandler derfor også på vegne av seg selv og sine interesser. Medvirkning og medbestemmelse utøves ofte gjennom en arbeidsorganisering preget av teamarbeid og tett kommunikasjon i «produksjonslinjen». Kollektive representasjonsordninger har ikke så sterk posisjon blant denne gruppen yrkesutøvere, noe som først og fremst demonstreres ved lav organisasjonsgrad. *Produksjonsarbeidere* derimot, har fortsatt en sterk kollektiv tradisjon og også høy organisasjonsgrad,

selv om den er lavere i små og mellomstore bedrifter og med store variasjoner innenfor EU. Represantasjonsordningene for *servicearbeidere* er sterkt avhengig av om de jobber i privat eller offentlig sektor. I WORKS studerte man servicearbeid i begge disse sektorene, hvor jernbane, post og kundeservice utgjorde offentlig tjenesteyting, mens eksempler på privat servicearbeid er kundesenter (call center) og servicesenter. Servicearbeidere i offentlig sektor har høy organisasjonsgrad og en framforhandlet rett til «livslang» ansettelse, mens man i privat tjenesteytende sektor ser en høyere grad av individuelle ordninger hvor kvaliteten er avhengig av den enkeltes ekspertise og posisjon (Meil, Tengblad og Docherty 2009).

Man så derimot i WORKS tendenser til økt fremvekst av kollektive strategier og ordninger også blant kunnskapsarbeiderne, en utvikling som utfordrer de etablerte fagforeningenes syn på egen rolle og nedslagsfelt. Flere IT-virksomheter hadde enten etablert, eller hadde planer om å etablere europeiske samarbeidsutvalg, og nettopp denne typen samarbeidsutvalg ble betraktet som mer relevant for kunnskapsarbeidere enn medlemskap i fagforeninger. Der europeiske samarbeidsutvalg har fokus på *virksomhetens* strategiske utvikling og posisjon i markedet, har fagforeninger fokus på individets rettigheter som lønn, arbeidstid og arbeidsvilkår. Selv om fagforeninger i Norge og Skandinavia for øvrig har en lang tradisjon for også å være proaktive i strategiske spørsmål hva angår virksomhetens utvikling og langsiktige overlevelse, er praksisen med partsbasert bedriftsutvikling fortsatt ukjent i mange andre europeiske land. Både forskerne i WORKS og andre argumenterer derfor sterkt for at fagforeninger har en stor utfordring med å tiltrekke seg nye grupper av arbeidstakere; arbeidstakere som ikke bare er opptatt av generelle arbeidsvilkår, men som også vil ha aktive stemmer i beslutninger om virksomhetens videre strategiske, markedsmessige, teknologiske og organisatoriske utvikling. Videre vil det være stor gevinst ved at fagforeninger samarbeider tettere med de europeiske samarbeidsorganene for å få en sterkere innflytelse over hvordan endringer kan gjennomføres på virksomhetsnivå uten at ansattes arbeidsbetingelser forverres, og at ansattes rettigheter ivaretas over minimumskravene satt av EU.

5 Offentlig sektor og de globale endringer

WORKS-prosjektet tok for seg både offentlig og privat sektor og så på alle former for restrukture-

ring av verdikjeder. Et annet EU-prosjekt, «Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity» (PIQUE) studerte spesifikt effekten av privatiseringsprosesser i offentlig sektor. Vi vil i dette avsnittet oppsummere hovedfunnene i PIQUE, med et spesielt fokus på resultater i forhold til medbestemmelse og partsforhold.

PIQUE var et treårig (2006–2009) forskningsprosjekt i seks land: Østerrike, Belgia, Tyskland, Polen, Sverige and Storbritannia. PIQUE så på privatiseringsprosesser i fire ulike tjenester: post, lokal offentlig transport, helsetjenester (sykehus) og elektrisitet. I alle landene hadde myndighetene satt i gang ulike privatiseringsprosesser i de fire tjenestene. Hensikten med reformene var å øke graden av konkurranse og gjennom dette tilby bedre og billigere tjenester til alle.

PIQUE-prosjektet gjennomførte totalt 24 case-studier samt en representativ survey av brukerne av disse tjenestene for å klargjøre deres syn. Vi skal i de neste avsnittene se kort på resultatene i forhold til utvikling av et marked, sysselsetting, samarbeidsforholdene i arbeidslivet, produktivitet og servicekvalitet.

En sentral del av målsettingen med slike privatiseringer har vært å *øke konkurransen* mellom aktører der det før var et offentlig monopol. Det eksakte innholdet i privatiseringen varierte selv sagt mellom bransjer og land, men i alle land har det skjedd en reduksjon *av offentlig eierskap og en sterk økning i private aktørers eierskap*. Dette skiftet har imidlertid *ikke* medført noen særlig fremvekst av konkurranse på disse markedene (unntakene er elektrisitet i Polen og lokal transport i Storbritannia). I stedet har offentlige monopoler blitt erstatet av private monopoler/oligopoler. Parallelt med denne fremveksten av private selskaper har det offentlige etablert ulike former for uavhengige institusjoner som skal være reguleringsmekanismer for å sikre at tjenestene blir levert slik myndighetene ønsker. Det er store forskjeller i makt og myndighet mellom disse institusjonene, og det er store forskjeller i hvilke krav myndighetene stiller til de private aktørene.

Selv om konkurransesituasjonen er svak med oligopoldannelser som krever stor oppfølging av offentlig kontroll, så viser den surveyen PIQUE gjennomførte at *det ikke er noen sammenheng mellom graden av konkurranse og brukernes tilfredshet/misnøye med tjenesteleveransen*. Brukerne støtter sterkt ideen om at offentlige tjenester skal være universelt tilgjengelig, og de er skeptiske til fullstendig privatisering av offentlige tjenester. De er likevel like fornøyde eller misfornøyde med tjenes-

tene i sektorer med mange leverandører som sektorer med en leverandør. PIQUE konkluderer med at det er ikke avgjørende for tjenesteleveransen om det er en eller flere aktører i markedet, *men at det avgjørende er den reguleringsmekanismen som kontrollerer at tjenesten blir levert.* Et sentralt budskap i PIQUE-rapporten er at denne reguleringsmekanismen må utvikles og styrkes langs en rekke dimensjoner, og må tilføres tilstrekkelig makt og myndighet til å regulere dersom målet skal være rimelige, høykvalitetstjenester for alle over tid. PIQUE-rapporten påpeker videre at dersom målet om å levere rimelige høykvalitetstjenester til alle brukerne ikke kan nås i den nåværende eierstruktur, så må det vurderes å vende tilbake til offentlig eierskap.

Når det gjelder effekter på *sysselsetting*, har liberalisering og privatisering tradisjonelt blitt assosiert med jobbreduksjon mer enn jobbskaping. Dette finner også PIQUE til en viss grad, men med store variasjoner mellom sektorene. I post og elektrisitet har det vært en stor reduksjon i sysselsettingen, mens det har vært moderat øking i transport og stor øking i helsetjenester. Viktigere enn eksakt antall er at kvaliteten på sysselsettingen ser ut til å forringes. De privatiserte firmaene tilpasser seg til markedet gjennom en strategi på kostnadskutting. Siden det er snakk om arbeidsintensive tjenester, fører selvsagt dette lett til fokus på arbeidskostnader. Stort sett unngår man direkte oppsigelser, men reduserer kostnadene ved ulike kombinasjoner av lønnsreduksjon, lengre arbeidstid, økt bruk av deltid, mindre bruk av høykvalifisert arbeidskraft og lignende. Det er derfor av stor betydning at ansettelsesvilkår er likt regulert for alle aktører på et område når man åpner et marked for privatisering. PIQUE viser at dette er mulig, i Sverige er det nesten ingen lønnsforskjeller mellom ansatte i posten og ansatte i konkurrerende selskap.

Hva *samarbeidsforhold* (inkludert medbestemmelse, lønnsforhandlinger etc.) angår, har privatisering store og langvarige konsekvenser. Som nevnt er kostnadskutting en sentral del av strategien til de private firmaene, og dette kan skje gjennom rasjonaliseringsprosesser eller lønnsreduksjon. Begge deler kan skape konflikter mellom fagforening og ledelse, spesielt på lønnsiden. Det som ofte skjer er at fagforeningene klarer å opprettholde avtaler og betingelser i de «gamle» virksomhetene (dvs. tidligere monopoler) og for de «gamle» arbeidstakerne, dvs. de som var der før privatisering. *Fagforeningene har imidlertid hatt store vanskeligheter med å komme inn på de nye private aktørenes område, med den følge at arbeidsta-*

kerne i disse virksomhetene får dårlige lønns- og arbeidsvilkår og mangler faglige rettigheter.

Totalt sett skjer det en fragmentering av samarbeidsforhold med økende skille mellom ulike gruppers lønn og arbeidsvilkår. Kombinert med svake offentlige reguleringer og fagforeninger som ikke klarer å følge opp mot de nye virksomhetene, fungerer dette ganske enkelt som incitament for å konkurrere på lønnskostnader og driver frem et «race to the bottom» mellom aktørene. PIQUE anbefaler at:

- Det utvikles minimumsstandards og satses på tariffavtaler på EU-nivå
- At innkjøpere bruker det EU-direktivet om offentlig innkjøp³ som sier at innkjøper alltid kan stille krav til sosiale standarder i offentlige tilbud. Dette er en opsjon i dag, som PIQUE mener må bli et krav i fremtiden
- At man sørger for å unngå sosial dumping
- Stille minimumskrav til arbeidsforholdene i nye bransjer når man åpner for konkurranse innenfor disse bransjene

Produktivitetsøkinger i privatiseringsprosesser har primært vært knyttet til kostnadsreduksjon. PIQUE-studien viser at det skjer en god del rasjonaliserings- og utviklingsprosesser i tillegg til kostnadskutt. Spesielt gjelder dette for alle typer utvikling knyttet til teknologiske innovasjoner. Typiske eksempler er å øke hastigheten på tjenester, bruke ny teknologi til å styrke evnene til å respondere og ha en dialog med kunden og så videre. Samtidig gjennomføres det bare kvalitetsforbedringstiltak når de ikke er i strid med målene om reduksjon av lønnskostnadene. Kvalitetsforbedringstiltak som krever økte lønnsutgifter velges ikke, tvert i mot forringes gjerne kvaliteten på slike områder. Det er en kontinuerlig spenning mellom kostnadskuttstrategier og tjenesteforbedring. I en del tilfeller kan eventuelle negative konsekvenser på tjenestetekvalitet først bli synlig etter lang tid, når effekten av sviktende investeringer har forringet infrastrukturen.

Oppsummert gir PIQUE-rapporten et kritisk og nyansert bilde av effektene av privatisering. Mens brukerne opplever relativt liten gevinst ved privatiseringen, opplever de ansatte til dels store negative konsekvenser. Selv om sysselsettingen stort sett opprettholdes, forringes kvaliteten på jobbene. Det blir et økende press på lønninger, arbeidstid, arbei-

3. Direktiv 2004/18/EC av EU parlamentet og EU kommisjonen av 31 mars 2004 om koordinering av prosedyrer for offentlige innkjøp, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:EN:NOT>

det blir mer utrygt, fagforeningene svekkes og så videre.

En rød tråd gjennom PIQUE-rapporten er behovet for sentrale reguleringer og standarder for å sikre rettighetene til ansatte så vel som brukere. Disse reguleringene må være på EU-nivå for å sikre minimumsstandards over hele unionen og unngå «race to the bottom» mellom nasjonene.

6 Konklusjoner

Mulighetene for medvirkning og medbestemmelse på virksomhetsnivå i form av både representasjonsordninger (indirekte medvirkning) og en arbeidsorganisering med stor grad av selvstyre for den enkelte arbeidstaker (direkte medvirkning) utfordres i den nye kunnskapsøkonomien gjennom endringer i både arbeidsinnhold, arbeidsorganisering og arbeidssted. Ikke minst gjelder dette ved privatisering av offentlige tjenester. Beslutningsveiene blir lengre, eierstrukturen endres, organisasjonsløsningene blir mer komplekse (fra hierarkisk til nettverksorganisering), forretningsfunksjoner lokaliseres i land, regioner eller sektorer med dårligere arbeidslovgivning og liten regulering av partssamarbeidet, privatisering og internkonkurranse fører til en intensivering av arbeidslivet, og arbeidstakere blir både gjort fleksible og har krav på seg til å være fleksible. *Restrukturering av verdikjeder påvirker altså både arbeidsbetingelser, arbeidsforhold og samarbeidsforhold*. Vi ser en oppløsning av den tradisjonelle virksomhetsstrukturen som arena for utøvelse av medbestemmelse, og at de «nye» arenaene i større grad er knyttet til den funksjonen og den yrkesmessige tilhørigheten du har.

Selv om EU har implementert flere direktiv for å regulere ansattes rett til medvirkning og medbestemmelse, er det fortsatt nasjonal lovgivning og regulering som er det viktigste. Holder vi EUs direktiver opp mot praksis i norske virksomheter ser vi at norsk arbeidsliv på de fleste områder er mer omfattende enn EUs minimumsstandards. Erfaringene både fra PIQUE og WORKS viser klart at nasjonale reguleringer spiller en rolle for arbeidsforhold, og understreker dermed betydningen av at hver enkelt nasjon tar et selvstendig ansvar for sine arbeidstakere.

Vi ser at forskjellene mellom ulike grupperinger av arbeidstakere øker. Dette gjelder både mellom land, mellom sektorer og mellom grupperinger på den enkelte arbeidsplass. Med dette bildet blir en av hovedutfordringene knyttet til medbestemmelse og medvirkning i arbeidslivet, hvilke

arbeidstakergrupper som er innenfor, hvilke som står utenfor dagens ordninger og hvordan lovgivning kan ivareta god regulering av medbestemmel-sesordningene.

Referanseliste

- Birindelli, L., M. Brynin, L. Coppin, K. Geurts, N. Greenan, E. Kalugina, S. Longhi, M. Ramioul, E. Rusticelli og E. Walkowiak (2007): *The transformation of work? A quantitative evaluation of the shape of employment in Europe*. WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Di Nunzio, D., P. Hohnen, P. Hasle, H. Torvatn og L. Øyum (2009): *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life*. WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Emery, F. and E. Thorsrud (1976) *Democracy at Work*. Leiden: Martinus Nijhoff.
- Flecker, J., U. Holtgrewe, A. Schönaier, W. Dunkel og P. Meil (2007): *Restructuring across value chains and changes in work and employment. Case study evidence from Clothing, Food, IT and Public Sector*. WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Flecker, J., Hermann, C., Verhoest, K., Van Gyes, G., Jefferys, S., Pond, R., et al. (2009). *Summary report of the project 'Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity' (PIQUE)*. FORBA, Wien.
- Gustavsén, B. (2007): Work Organization and the 'Scandinavian Model'. *Economic and Industrial Democracy* 28(4): 650–671.
- Gustavsén, B., T. Colbjørnsen & Ø. Pålshaugen (1998): *Development coalitions in working life*. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.
- Holtgrewe, U., Flecker, J. og Schönaier, A. (2009): *Flexibility and restructuring of value chains: findings from the WORKS project*. Paper presented at the International Labour Process Conference, Edinburgh, April 6–8, 2009.
- Huzzard, T, D. Gregory & R. Scott (2004): *Strategic Unionism and Partnership – Boxing or dancing?* Great Britain: Palgrave Macmillan.
- Levin, M. (2002): *Researching enterprise development*. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.
- Levinson, M (2006): *The Box. How the shipping container made the world smaller and the world economy bigger*. USA, Princeton University Press.
- Løken, E. & A. de Freitas Barbosa (2008): *Industrial bacalao? Industrial relations in Norway*

- and Brazil and within Norwegian companies in Brazil.* Fafo-report 2008:04. Oslo: Fafo.
- Meil, P., P. Tengblad og P. Docherty (2009): *Value chain restructuring and industrial relations. The role of workplace representation in changing conditions of employment and work.* WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Meil, P. (2009): *Challenges for Europe under value chain restructuring. Contributions to policy debates.* WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Nilssen, T. (1998): *Mot et bedre arbeidsliv – en IFIM antologi.* Bergen: Fagbokforlaget.
- Munkeby, I. (2003): *Når eksternt press gir internt samarbeid: Bedriftsutvikling som samarbeidsprosjekt mellom ledelse og fagforeninger.* Trondheim: NTNU, Dr. polit.-avhandling 2003, Institutt for sosiologi og statsvitenskap.
- Olberg, D. (2007): *Flexicurity – nordiske arbeidslivsmodeller i nye kontekster?* Fafo-notat 2007:24.
- Porter, M.E. (1985): *Competitive Advantage.* New York: The Free Press.
- Tengblad, P. og P. Docherty (2009): The role of institutions and social governance in restructuring I P. Meil (red): *Challenges for Europe under value chain restructuring. Contributions to policy debates.* WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Tengblad, P., P. Docherty, G. Valenduc & M. Pedaci (2009): *Understanding a changing world of work: Resource pack for union training on value chain restructuring.* WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Valenduc, G., P. Vendramin, B.J. Krings & L. Nierling (2008): *How restructuring is changing occupations? Case study evidence from knowledge-intensive, manufacturing and service occupations.* WORKS report, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Weiler, A. (2004): *European work councils in practice.* European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Ødegård, A.M. (2008): *Europeiske reguleringer og partssamarbeid.* Fafo-notat 2008:15.
-

Oversikt over lover som gir arbeidstakerne rett til å velge medlemmer til foretaks styrende organer

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
Lov om aksjeselskaper 13. juni 1997 nr. 44 (asl.) Lov om allmennaksjeselskaper 13. juni 1997 nr. 45 (asal.)	Asl./asal. § 6–4	Styre	30 ansatte eller flere	Krav fra et flertall av de ansatte	1 styremedlem 1 observatør + varamedlemmer	Gjelder for aksjeselskaper, allmennaksjeselskaper ¹ og statsaksjeselskaper ²
			50 ansatte	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	
			200 ansatte + avtale om ikke bedriftsforsamling	Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 2 + 1 medlem eller to observatører	
	Asl./asal. § 6–35	Bedriftsforsamling (BF)	200 ansatte	Obligatorisk	1/3 ³	
	Asl./asal. § 6–5	Styre i morselskap	30 ansatte eller flere i konsern/gruppe	Søknad til BDN ⁴		Konsernordning/felles representasjon
	Asl./asal. § 6–35 femte ledd	Bedriftsforsamling i morselskap	200 eller flere ansatte i konsern/gruppe	Søknad til BDN	1/3 + evt observatører ⁵	Konsernordning/felles representasjon

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
Lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper av 21. juni 1985 nr. 83	Selskapslov § 2-9	Selskapsmøte	Gjennomsnittlig flere enn 30 siste tre regnskapsår	Krav fra 2/3 av de ansatte	2 medlemmer med varamedlemmer	Gjelder ansvarlig selskap, kommandittselskap og enkeltmannsforetak ⁶
			Gjennomsnittlig flere enn 50 siste tre regnskapsår	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	
			Gjennomsnittlig flere enn 200 siste tre regnskapsår	Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 4	
			Når selskapet ikke har styre		Inntil 1/3, minst 6	
	Selskapslov § 2-13	Styre ⁷	Gjennomsnittlig flere enn 30 siste tre regnskapsår	Krav fra 2/3 av de ansatte	1 styremedlem 1 observatør	
			Gjennomsnittlig flere enn 50 siste tre regnskapsår	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	
			Gjennomsnittlig flere enn 200 siste tre regnskapsår	Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 2 + 1	
	§2-10	Konsernstyre/-selskapsmøte	Gjennomsnittlig flere enn 50 ansatte i konsern/gruppe	Etter søknad til BDN ⁸	Inntil 1/3, minst 2 (konsern med 50+) minst 4 (konsern med 200 + og styre) minst 6 (konsern med 200+ uten styre)	

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
Lov om stiftelser av 23. mai 1980 nr. 11	Stiftelsesloven § 41, jf. asl. § 6-4	Styre	30	Krav fra et flertall av de ansatte	1 styremedlem, 1 observatør + varamedlemmer	Gjelder for næringsdrivende stiftelser
			50	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	
			200	Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 2	
	Stiftelsesloven § 42, jf. asl. § 6-5	Konsernstyre	30 eller flere i konsernet	Etter søknad til BDN	Inntil 1/3, minst 2 + 1 representant eller to observatører	
Lov om samvirkeforetak av 29. juni 2007 nr. 81	Samvirke-lova § 67	Styre	30	Krav fra et flertall av de ansatte	1 styremedlem, 1 observatør + varamedlemmer	
			50	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	
			200	Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 2	
	Samvirke-lova § 68	Konsernstyre		Etter søknad til BDN	Avhengig av antall ansatte i konsernet	
Lov om sparebanker av 24. mai 1961 nr. 1	Sparebank-loven § 8c), jf. § 8 annet ledd	Forstanderskap	Uavhengig av antall ansatte		Inntil 1/4 av medlemmene	Mer enn 1/4 av de ansatte kan ikke være medlem av forstanderskap
	§ 14	Styre	15 ansatte eller flere		1 styremedlem av minst 4	Ansatte kan ikke være formann eller nestformann
	§ 17a (§ 8 gjelder tilsvarende)	Lokalt forstanderskap				

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
	§ 17 (§ 14 gjelder tilsvarende)	Lokalt styre				
Lov om forretningsbanker av 24. mai 1961 nr. 2	Forretningsbankloven § 11	Representantskap			4/15 av 15, 30 eller 45 medlemmer	
	§ 9	Styre			1 medlem (av 4–9) + personlig vara med tale- og møterett	
	§ 12	Avdelingsstyre utenfor hovedkontorets kommuner	15 eller flere ansatte i avdeling		Ett medlem av 4–7 medlemmer totalt	
Lov av 10. juni 2005 nr. 4 om forsikringsselskaper, pensjonsforetak og deres virksomhet mv. (forsikringsvirksomhetsloven)	Forsikringsvirksomhetsloven § 5–1	Styre			Ansatte skal ha representasjon, men ikke flertall	Forskriftshjemmel for nærmere regler ikke tatt i bruk
	§ 5–4	Representantskap	50 ansatte eller flere		1/3 velges etter regler fastsatt av Kongen	Representantskapet skal bl.a velge styre. Forskriftsregler er ikke fastsatt.
Lov om statsforetak av 30. august 1991 nr. 71	Statsforetaksloven § 20	Styre	Gjennomsnittlig flere enn 30 siste tre regnskapsår	Krav fra 2/3 av de ansatte	1 styremedlem 1 observatør varamedlemmer	
			Gjennomsnittlig flere enn 50 siste tre regnskapsår	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
				Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 2 + 1 styrmedlem /2 observatører	
	§ 33	Bedriftsforsamling		Obligatorisk	1/3 + varamedlemmer ⁹	Bedriftsforsamling skal opprettes dersom foretaket de siste tre regnskapsår gjennomsnittlig har hatt flere enn 200 ansatte
	§ 20 og 33	Konsernstyre/konsernbedriftsforsamling		Etter søknad til BDN tilsvarende som etter aksjelovene	Tilsvarende representasjon som etter §§ 20 og 33	
Lov om helseforetak m.m. av 15. juni 2001 nr. 93 Regionale helseforetak	Helseforetaksloven § 22	Styre	Obligatorisk		Inntil 1/3, minst 2	Ansatte i regionale helseforetak har «rett og plikt» til å velge styremedlemmer
Helseforetak	Helseforetaksloven § 23	Styre	30	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	
			200	Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 2 + 1 medlem og vara	Kan avtale to observatører i stedet for ekstra styremedlem
Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) av 1. april 2005 nr. 15.	Universitets- og høyskoleloven § 9–3	Styre		Obligatorisk	4 av 11 i styret ¹⁰	Plikt til å ta imot verv

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
Lov om studentsamskipnader av 28. juni 1996 nr. 54	§ 6	Styre	Tilsvarende som etter asl./asal. § 6-4	Krav fra et flertall av de ansatte	Tilsvarende som etter asl./asal. § 6-4	I tillegg rett til å velge styremedlem i studentsamskipnader med færre enn 30 ansatte ¹¹
Lov av 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning (fagskoleloven)	§ 3	Styre	Obligatorisk	Uavhengig av krav		De ansatte skal ha representanter med møte-, tale- og forslagsrett i alle tilfeller der styret behandler saker av betydning for gjennomføringen av godkjent fagskoleutdanning. ¹²
Lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skoler med rett til statstilskot (privatskolelova)	§ 5-1 e)	Styre			1 representant med møte- og talerett + rett til å få protokollført mening	Skolen sitt styre skal oppnevnes i samsvar med det rettsgrunnlaget skolen blir drevet etter
Lov om pengespill av 28. august 1992 nr. 103	§ 6	Styre		Krav fra et flertall av de ansatte	To medlemmer (av 5)	Forskriftshjemmel for å fastsette nærmere regler ikke tatt i bruk
Lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 nr. 6	§ 10	Styre	Inntil 30		Representanter for ansatte har møte- og talerett	Dersom selskapet har kompetanse til å fastsette forskrifter eller treffe enkeltvedtak, skal de ansatte ikke delta i behandlingen av disse sakene, jf. § 10 (11)
			30	Krav fra et flertall av de ansatte	1 medlem 1 observatør	
			50	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3, minst 2	

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
			200	Obligatorisk	Inntil 1/3, minst 2 + 1 styremedlem og vara (evt. avtale 2 observatører m. vara i stedet)	
Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107	Kommune-loven § 25	Administrasjonsutvalg ¹³			Flertallet i utvalget skal bestå av representanter for kommunen eller fylkeskommunen	
	Kommune-loven § 26	Nemnder			Møte- og talerett	Når nemnd behandler saker som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte
Kommunale- og fylkeskommunale foretak	Kommune-loven § 65	Styre	-	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/5	Begrenset hvilke saker arbeidstakerne får delta i behandlingen av ¹⁴
Lov om bustadbyggjelag (bustadbyggjelslova) av 6. juni 2003 nr. 38	§ 6-4	Styre	30 ansatte eller flere	Krav fra et flertall av de ansatte	Ett styremedlem og en observatør med varamedlemmer	
			50 ansatte eller flere	Krav fra et flertall av de ansatte	Inntil 1/3 og minst to medlemmer med varamedlemmer	

Tabell 2.1

	Hjemmel	Organ der de ansatte har rett til representasjon	Krav til antall ansatte i foretak	Krav fra ansatte? Hvor mange må stå bak krav	Antall medlemmer de ansatte kan velge	Merknad
Lov om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringselskaper og verdipapirhandel m.v. (kreditilsynsloven) av 7. desember 1956 nr. 1	§ 2 tredje ledd	Styre	Uavhengig av antall ansatte		To medlemmer som supplerer styret ved behandling av administrative saker	
Lov om offisiell statistikk og Statistisk Sentralbyrå av 16. juni 2009 nr. 40	§ 4–2 andre ledd	Styre	Uavhengig av antall ansatte		Ett medlem med varamedlem	Kongen oppnevner etter forslag fra de ansatte.
Lov om Aktieselskapet Vinmonopolet av 19. juni 1931 nr. 18	§ 5	Styre	Uavhengig av antall ansatte		1/3	
	§ 9	Bedriftsforsamling	Uavhengig av antall ansatte		1/3	
Lov om gjeldsforhandling og konkurs av 8. juni 1984 nr. 58 (konkursloven)	§ 84	Kreditorutvalg	Uavhengig av antall ansatte	Krav fra et flertall av de ansatte i skyldners næringsvirksomhet, lokal fagforening som organiserer et flertall av de ansatte eller flere fagforeninger som til sammen organiserer et flertall av de ansatte i virksomheten	1/4	

- 1 Gjelder ikke for aksjeselskaper som driver foreleggning av aviser, formidling av nyheter og annet stoff til presse, kringkasting mv (nyhetsbyråer), utenriks sjøfart, bore- og entreprenørfartøy-
næring, bank- eller finansieringsvirksomhet eller forsikringsvirksomhet.
- 2 Jf. asal. og asl. §§ 20-4.
- 3 Dersom det er opprettet bedriftsforsamling (BF), er det denne som velger medlemmene til styret. Særregler gjør at arbeidstakernes medlemmer i BF kan få valgt inn inntil 1/3, men minst 2
av medlemmene i styret.
- 4 Fra konsernet, fagforeninger som omfatter 2/3 av de ansatte i konsernet eller fra et flertall av de ansatte i konsernet.
- 5 Et flertall av de ansatte eller fagforening som omfatter to tredeler av de ansatte kan beslutte at det skal velges observatører. Antallet observatører kan utgjøre inntil en halvdel av de ansattes
medlemmer.
- 6 Reglene har samme næringsmessige avgrensning som aksjelovene, se note 1.
- 7 Det kan avtales at selskapet skal ha styre, som overlates den alminnelige forvaltningen av selskapet, jf. § 2-13, første ledd.
- 8 Fra samme parter som etter asl. § 6-5.
- 9 Fagforening med 2/3 av ansatte eller flertall av ansatte kan beslutte å velge observatører (inntil halvpart av ansattes medlemmer) og varaer.
- 10 3 medlemmer fra undervisning/forskning, 1 medlem fra teknisk-administrativt ansatt + evt. valgt rektor. Styret kan velge annen sammensetning, men de ansatte må være "tilfredsstillende
representert". Ingen grupper skal ha flertall alene.
- 11 Jf. § 4 i forskrift om studentsamskipnader 22. juli 2008 nr. 828.
- 12 Dersom skolen er organisert som f.eks aksjeselskap, vil disse reglene gjelde.
- 13 Administrasjonsutvalg er partssammensatte utvalg som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte.
- 14 Arbeidstakerne har ikke rett til å delta i behandlingen av saker som gjelder arbeidsgivers forberedelse til forhandlinger med arbeidstakere, arbeidskonflikter, rettsviser med arbeidstaker-
organisasjoner eller oppsigelse av tariffavtaler, eller ved vedtakelse av enkeltvedtak/forskrifter, jf. § 65.

Vedlegg 3

Bakgrunnsmateriale til kapittel 9. Korrelasjoner (Pearsons' korrelasjonskoeffisienter)

For å få robuste målinger på sammenhengene i modellen har vi konstruert noen indekser i tillegg til de tre indeksene for egen innflytelse. Grunnlaget for dem bygger på faktoranalyse. De er reliabilitetstestet og har alle cronbachs alpha høyere enn 0,7.

«Ledelsens legitimitet» er en indeks satt sammen av påstander om at «Min nærmeste leder... oppmuntrer til å komme med nye ideer... er flink til å gi ros, og... er flink til å informere om mål og strategier». Høy score tolkes som at ledelsen har stor legitimitet. På samme måte har vi laget en indeks for «Organisatorisk klarhet» ut fra spørsmål 5–1, 2, og 3 der høy score betyr klarhet i forde-

ling av ansvar, myndighet og oppgaver. Høy score på «Organisatorisk sunnhet» betyr at de ansatte synes de får de ressursene de trenger (spørsmål 5–5), at virksomheten har god økonomi (4–2), at ansatte har gode utviklingsmuligheter (4–3), og at arbeidstempo er tilfredsstillende (4–8). «Ordnin- genes betydning for sakens utfall» er en indeks satt sammen av de elleve variablene. «Samarbeids- klima» er satt sammen av ansattes oppfatning av ledelsens respekt for tillitsvalgte og verneombud (spørsmål 6–4 og 6–5), forholdet mellom ledelse og tillitsvalgte og mellom ledelse og ansatte og om virksomheten er opptatt av å følge lov- og avtalever- ket.

Tabell 3.1

Ledere	Vurdering av egen innflytelse på			Ordningenes betydning			Praktisering – antall saker i	
	Egen arbeids- situasjon	Arbeids- organisering	Beslutning – vrk	Sakens utfall	Endring (tvs bet.)	Endring (VOs bet.)	AMU	Parts- sammensatt
Egen arbeidssituasjon	1,00			0,29**	0,14*	0,12	0,14*	0,07
Arbeidsorganisering	0,58**			0,26**	0,15*	0,15*	0,15*	-0,02
Beslutning – vrk	0,40**	0,53**		0,56**	0,23**	0,29**	0,09	0,04
Jeg har en trygg arbeidsplass	0,03	-0,04	0,10*	0,17**	0,21**	0,08	-0,07	-0,09
Ansatte har gode utviklingsmuligheter	0,22**	0,23**	0,23**	0,23**	0,24**	0,13	0,08	0,05
Forholdet mellom ledelse og ansatte er godt	0,23**	0,24**	0,26**	0,28**	0,27**	0,18**	-0,01	0,00
Forholdet mellom ledelse og tillitsvalgte er godt	0,19**	0,16**	0,27**	0,31**	0,25**	0,15*	-0,04	-0,01
HMS-arbeidet har høy prioritet	0,17**	0,15**	0,17**	0,29**	0,17**	0,06	0,05	0,18**
Ressursene brukes fornuftig	0,25**	0,19**	0,35**	0,24**	0,16*	0,06	-0,02	0,02
Arbeidstempoet er tilfredsstillende	0,25**	0,32**	0,19**	0,23**	0,16*	0,11	-0,03	0,00
Arbeidsmiljøet er godt	0,17**	0,18**	0,22**	0,19**	0,13*	0,07	-0,03	0,06
Ledelsesslegitimitet	0,29**	0,24**	0,31**	0,37**	0,22**	0,24**	0,00	0,09
Organisatorisk klarhet	0,25**	0,24**	0,31**	0,24**	0,26**	0,23**	0,01	0,10
Organisatorisk sunnhet	0,29**	0,39**	0,31**	0,25**	0,21**	0,17*	0,02	0,00
Samarbeidsklima	0,23**	0,20**	0,31**	0,40**	0,26**	0,20**	0,00	0,11
Minste N	426	421	372	194	177	172	191	131

* Signifikant på 0,05-nivå

** Signifikant på 0,01-nivå

Tabell 3.2

Ansatte	Vurdering av egen innflytelse på			Ordningenes betydning			Praktisering – antall saker i	
	Egen arbeids-situasjon	Arbeids-organisering	Beslutning – vrk	Sakens utfall	Endring (tvs bety)	Endring (VOs bet.)	AMU	Parts-sammensatt
Egen – arbeidssituasjon				0,20**	0,14*	0,11**	0,08	0,11
Arbeidsorganisering	0,56**			0,28**	0,17*	0,15**	-0,02	0,01
Beslutning – vrk	0,39**	0,41*		0,42**	0,25**	0,25**	0,24**	0,40**
Jeg har en trygg arbeidsplass	0,16**	0,09**	0,16**	0,10**	0,10**	0,10**	0,12	0,11
Ansatte har gode utviklingsmuligheter	0,28**	0,36**	0,30**	0,30**	0,21**	0,21**	0,15	0,19**
Forholdet mellom ledelse og ansatte er godt	0,30**	0,32**	0,33**	0,30**	0,23**	0,22**	0,16*	0,16*
Forholdet mellom ledelse og tillitsvalgte er godt	0,23**	0,23**	0,26**	0,21**	0,27**	0,23**	0,20**	0,24**
HMS-arbeidet har høy prioritet	0,23**	0,30**	0,22**	0,29**	0,21**	0,24**	0,32**	0,35**
Ressursene brukes fornuftig	0,22**	0,25**	0,27**	0,26**	0,22**	0,22**	0,23**	0,18*
Arbeidstempoet er tilfredsstillende	0,25**	0,37**	0,16**	0,19**	0,16**	0,14**	0,11	0,03
Arbeidsmiljøet er godt	0,27**	0,23**	0,23**	0,19**	0,15**	0,14**	0,21**	0,22**
Ledelsesslegitimitet	0,31**	0,30**	0,35**	0,31**	0,20**	0,20**	0,27**	0,24**
Organisatorisk klarhet	0,21**	0,19**	0,20**	0,17**	0,13**	0,15**	0,16*	0,19**
Organisatorisk sunnhet	0,27**	0,47**	0,23**	0,28**	0,22**	0,23**	0,11	0,11
Samarbeidsklima	0,28**	0,28**	0,28**	0,29**	0,31**	0,30**	0,27**	0,27**
Minste N	1771	1728	1525	659	818	793	132	139

* Signifikant på 0,05-nivå

** Signifikant på 0,01-nivå

Vedlegg 4**Bakgrunnsmateriale til kapittel 11**

Tabell 4.1 Antall selskaper (AS og ASA) som berøres dersom grensene for krav om styrerepresentasjon senkes til hhv. mer enn 10 og mer enn 20.

	Antall selskap*	Andel anslag**	Anslag 1 nye	Minus etabl i dag***	Anslag 2
11 til 20 ansatte	11277	37 prosent	4173	36 prosent	2670
21 til 30	3862	37 prosent	1429	36 prosent	915
Totalt	15139		5602		3585

* Kilde: Proff forvalt 2010

** anslaget er hentet fra Hagen 2007 (se også kapittel 9)

*** anslag 1 minus antall selskaper i den aktuelle kategorien som i dag har etablert ordningen, dette anslaget er hentet fra Falkum m.fl. (2009)

Tabell 4.2 Antall selskap som berøres dersom grensene for krav om VO senkes fra 10 til minst 5

	Antall selskap*	Andel anslag**	Anslag 1 nye	Minus etablert i dag ***	Anslag 2
5 til 9 ansatte	20600	75 prosent	15450	56 prosent	6798

* Kilde: Proff forvalt 2010

** anslaget er hentet fra Andersen m.fl. (2010) og er den andelen selskap mellom 10 og 19 ansatte som har VO i dag

*** anslag 1 minus antall selskaper i den aktuelle kategorien som i dag har etablert ordningen, dette anslaget er også hentet fra Andersen (ibid) og er altså andelen selskaper 5–9 som har VO i dag

Tabell 4.3 Antall selskap som berøres dersom grensene for krav om AMU senkes til mer enn 20

	Antall selskap*	Andel anslag**	Nye	Minus etablert i dag ***	Anslag 2
21–50	6536	75 prosent	4902	40 prosent	2950

* Kilde: Proff forvalt 2010

** anslaget er hentet fra Andersen m.fl. (2010) og er den andelen selskap mellom 50 og 99 ansatte som har AMU i dag

*** anslag 1 minus antall selskaper i den aktuelle kategorien som i dag har etablert ordningen, dette anslaget er også hentet fra Andersen (ibid) og er andelen selskaper 20–49 som har etablert AMU

Norges offentlige utredninger

2009 og 2010

Statsministeren:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet:

Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2009.
NOU 2009: 7.

Arbeidsdepartementet:

Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet.
NOU 2010: 1.

Barne- og likestillingsdepartementet:

Farskap og annen morskap. NOU 2009: 5.
Tilstandsrapport ved salg av bolig. NOU 2009: 6.
Kompetanseutvikling i barnevernet. NOU 2009: 8.
Et helhetlig diskrimineringsvern. NOU 2009: 14.
Adopsjon – til barnets beste. NOU 2009: 21.
Det du gjør, gjør det helt. NOU 2009: 22.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet:

Finansdepartementet:

Kapital- og organisasjonsformer i sparebanksektoren mv.
NOU 2009: 2.
Tiltak mot skatteunndragelser. NOU 2009: 4.
Fordelingsutvalget. NOU 2009: 10.
Bedre pensjonsordninger. NOU 2009: 13.
Globale miljøutfordringer – norsk politikk.
NOU 2009: 16.

Fiskeri- og kystdepartementet:

Fornyings- og administrasjonsdepartementet:

Individ og integritet. NOU 2009: 1.

Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet:

Forsvarsdepartementet:

Helse- og omsorgsdepartementet:

Justis- og politidepartementet:

Lov om offentlige undersøkelseskommissjoner.
NOU 2009: 9.
Kredittavtaler. NOU 2009: 11.
Et ansvarlig politi. NOU 2009: 12.
Skjult informasjon – åpen kontroll. NOU 2009: 15.
Ny grenselov. NOU 2009: 20.

Kommunal- og regionaldepartementet:

Sikring mot tap av felleskostnader i borettslag.
NOU 2009: 17

Kulturdepartementet:

Kunnskapsdepartementet:

Rett til læring. NOU 2009: 18.

Landbruks- og matdepartementet:

Miljøverndepartementet:

Nærings- og handelsdepartementet:

Olje- og energidepartementet:

Samferdselsdepartementet:

På sikker veg. NOU 2009: 3.

Utenriksdepartementet:

Skatteparadis og utvikling. NOU 2009: 19.

Offentlige publikasjoner

Opplysninger om abonnement, løssalg og pris får man hos:

Fagbokforlaget

Postboks 6050, Postterminalen

5892 Bergen

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Faks: 55 38 66 01

www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

