

Nr 26.

Ankom till riksdagens kansli den 21 april 1931 kl. 1 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående ändrad lydelse av 3 § lagen om medling i arbetstvister.

I en inom första kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 51, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Sigfrid Hansson* hemställt, att riksdagen måtte för sin del antaga följande förslag till

L a g

om ändrad lydelse av 3 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister.

Härigenom förordnas, att 3 § lagen den 28 maj 1920 skall erhålla nedan angivna ändrade lydelse:

3 §.

Har inom — — — — — tvistens lösning.

Har inom verksamhetsområdet uppkommit arbetstvist skall förlikningsman på anmodan av arbetsgivare eller organisation, omfattande minst hälften av de av tvisten berörda arbetarna, kalla de tvistande till förhandlingar, på sätt här ovan stadgats, även om tvisten icke medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydelse.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1931.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för berörda hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet, i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver, begärt yttrande av socialstyrelsen. Det yttrande, som i anledning härav kommit utskottet till handa, finnes fogat såsom bilaga vid detta utlåtande; och hänvisar utskottet till detsamma innehåll.

Gällande bestämmelser. I lagen den 28 maj 1920 om medling i arbetstvister lämnas, bland annat, närmare bestämmelser om förlikningsmännens verksamhet. Sålunda föreskrives i 2 §, att det åligger förlikningsman, *dels* att med synnerlig uppmärksamhet följa arbetsförhållandena inom det honom anvisade verksamhetsområdet, *dels* att, i de fall och på det sätt i lagen sägs, lämna sin medverkan till biläggande av arbetstvister, som inom samma område uppstå, *dels ock* att eljest, på anmodan, gå arbetsgivare och arbetare tillhanda för åvägabringande av överenskomelser, som äro ägnade att främja ett gott förhållande dem emellan samt förekomma störande avbrott i arbetet. I 3 § stadgas:

»Har inom förlikningsmans verksamhetsområde uppkommit arbetstvist, som medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydighet, bör förlikningsmannen genom personligt besök å den plats, där tvisten utbrutit, eller på annat sätt träda i förbindelse med de tvistande, göra sig noga underrettad om, vari tvisten består, hemställa till de tvistande att i avbidan på tvistens lösning icke vidtaga, vidhålla eller utvidga arbetsinställelse, kalla de tvistande att, själva eller genom utsedda ombud, å bestämd tid och plats sammankomma till förhandling med varandra inför förlikningsmannen samt söka att under dessa förhandlingar, vilka anordnas på sätt lämpligt synes, åväga-bringa tvistens lösning.»

Jämlikt 4 § åligger det de tvistande att efterkomma kallelse, som av förlikningsman utfärdas.

Lagens förarbeten.

Det i 3 § av 1920 års lag upptagna stadgandet om skyldighet för förlikningsman att, oberoende av anmodan från part, ingripa för biläggande av vissa arbetstvister återfanns i huvudsak redan i det betänkande, som avgavs 1901 av den s. k. förliknings- och skiljenämndskommittén, och har därefter intagits i följande lagförslag och lagar i ämnet. Nämnda kommitté anförde som motive-ring till stadgandet:

»För förlikningsmannens inskridande till biläggande av arbetstvister har kommittén i denna paragraf ansett sig böra uppställa den begränsningen, att han icke bör direkt ingripa i en uppkommen arbetstvist, med mindre denna är av beskaffenhet, att den medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av någon större betydighet. Ett inskridande, som sträckte sig därutöver, har icke syntts vara av behovet påkallat och skulle dessutom kunna utöva en ogynnsam inverkan på hela förlikningsväsendets utveckling. Vore nämligen förlikningsmannen på grund av författningen tvungen att ingripa i alla möjliga, i anseende till antalet deltagande arbetare obetydliga och med hänsyn till tvistens föremål oviktiga arbetstvister inom distriktet, skulle detta kunna leda till, att själva förlikningsinstitutionen komme i misskredit genom alltför talrika inblandningar. Faran härav vore så mycket större, som, efter vad den nedan intagna förteckningen över svenska arbetsinställelser ger vid handen, en stor del av dessa just utgjorts av dylika, såväl till anledning som till antalet deltagare obetydliga och, såvitt av källorna framgår, sig själva tämligen snart reglerande konflikter.

Någon annan begränsning i avseende på arten av de arbetstvister, som borde påkalla förlikningsmannens mellankomst, har kommittén däremot icke ansett sig böra vidtaga, utan genom de i paragrafen använda ordalag velat sätta förlikningsmannen i tillfälle att, så snart en arbetstvist medfört eller synes kunna medföra fara för större arbetsinställelse, lämna sin medverkan. Något undan-

tag för egentliga rättstvister, även om dessa kunna bli föremål för domstols behandling, har kommittén alltså icke föreslagit. Dylika tvister kunna alltså bliva föremål för förlikningsmannens inskridande, förutsatt att de innebära en fara av angiven beskaffenhet.»

Den i 2 § i gällande lag intagna föreskriften om skyldighet för förlikningsman att på anmodan gå arbetsgivare och arbetare tillhanda för åvägbringande av överenskommelser förefanns icke i förliknings- och skiljenämndskommitténs förslag. Ett stadgande av liknande innebörd upptogs först av särskilda sakkunniga, som 1905 tillkallades för att verkställa granskning av upprättat förslag till lag om medling i arbetstvister. Dessa sakkunniga föreslogo nämligen, att i medlingslagen borde intagas föreskrift, att förlikningsman skulle vara skyldig att gå arbetsgivare och arbetare tillhanda med upplysningar och råd i fråga om överenskommelser, som avsåge arbetsförhållandet och vore ägnade att främja ett gott förhållande mellan arbetsgivare och arbetare samt förekomma störande avbrott i arbetet. I sitt betänkande yttrade de sakkunniga härom:

»Såsom förlikningsmannens främsta uppgift hava kommitterade emellertid velat framhålla hans inskridande till biläggande av utbrutna arbetstvister. Att en person finnes tillsatt med uppdrag att å det allmännas vägnar under pågående arbetsinställelse erbjuda sin medverkan för parternas sammanförande till förhandlingar och att sålunda taga det första steget därtill, som de tvistande å ömse sidor ofta nog ej anse sig utan att visa tecken till svaghet kunna taga, är enligt kommitterades uppfattning själva kärnpunkten i den förevarande lagstiftningen. Blotta tillvaron av en sådan offentlig förlikningsman torde mån- gång kunna verka därhän, att parterna själva taga initiativ till förhandlingar, som ingendera av dem eljest av nu angiven orsak velat föreslå. Därjämte hava kommitterade velat uttrycka, att förlikningsmannen skall hava till uppgift att på anmodan tillhandagå arbetsgivare och arbetare med råd och upplysningar vid träffandet av allmänna överenskommelser eller bestämmelser rörande arbetsförhållandet. Förlikningsmannens biträde härutinnan bör vara av huvudsakligen formell natur. Han bör se till, att åt dessa överenskommelser gives en klar och otvetydig avfattning, så att misstolkningar och därav föranledda tvister för framtiden ej behöva förekomma. Erfarenheten har visat, att parter vid slutandet av sådana överenskommelser ofta i nämnda syfte anlitat utomstående personer, och det är givetvis att förvänta, att, om efter anställandet av med statsmedel avlönade förlikningsmän dessas biträde i ifrågavarande avseende kan utan kostnad för parterna erhållas, parterna komma att därav i än större utsträckning begagna sig.»

1906 års lag om medling i arbetstvister överensstämde uti ifrågavarande del med de sakkunnigas förslag.

I ett av socialstyrelsen den 13 juli 1916 avgivet utlåtande med förslag till lag om vissa åtgärder till främjande av arbetsfred upptogs ett stadgande, likalydande med det i 2 § i gällande lag intagna. Någon motivering för den förändring i bestämmelsens utformning, som förslaget innebar i förhållande till tidigare lag, anfördes icke.

Vid ärendets behandling i riksdagen 1920 framställdes icke någon erinran mot det av Kungl. Maj:t framlagda förslaget i de delar, varom här är fråga.

Till utskottet har ingivits en den 18 mars 1931 dagtecknad skrivelse, vari den s. k. Daco-kommittén på anförda skäl anslutit sig till motionärens hemställan.

Framställning från Daco-kommittén.

Utskottet. Enligt gällande rätt är, som ovan nämnts, förlikningsman skyldig att av egen drift ingripa för att söka bilägga arbetstvist, som uppkommit inom hans verksamhetsområde och som medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydelse. Därjämte åligger det förlikningsman att eljest på anmodan gå arbetsgivare och arbetare tillhanda för åvägabringande av överenskommelser. Det av motionären framlagda förslaget innebär, att förlikningsmännens åligganden skulle utvidgas i så måtto, att de skulle vara pliktiga att vid arbetstvist på begäran av *endera* parten kalla de tvistande till förhandlingar, även om tvisten ej medfört eller synts hota att medföra arbetsinställelse av större betydelse. Därvid skulle dock enligt förslaget för de arbetsanställdas vidkommande fordras, att ingripande påkallades av organisation, som omfattade minst hälften av de av tvisten berörda arbetarna.

Det är enligt utskottets förmenande uppenbarligen av stor vikt för bevarande av arbetsfreden, att parterna i en arbetstvist sammanföras till förhandlingar redan på ett tidigt stadium, innan ännu frågan om arbetsinställelse är aktuell. Ett stadgande av den innebörd, motionären föreslagit, torde emellertid icke vara av större betydelse för arbetsfreden. Då jämlikt nuvarande bestämmelser parterna i en arbetstvist äro berättigade att, därest de äro därom ense, påkalla förlikningsmans medverkan för träffande av överenskommelser dem emellan, skulle den föreslagna föreskriften få betydelse huvudsakligen för det fall, att en av parterna önskade åvägabringa förhandlingar, under det att den andra parten icke vore villig att ingå i underhandlingar. Utskottet finner, lika med socialstyrelsen, att något praktiskt resultat knappast torde kunna uppnås vid en av förlikningsman anordnad sammankomst, där ena parten enbart på grund av laglig förpliktelse inställt sig men icke är benägen att inleda förhandlingar med motparten. Förhandlingssammanträdet skulle under sådana omständigheter lätt kunna nedsjunka till en rent formell procedur utan gagn för någondera parten.

Därtill kommer, såsom socialstyrelsen jämväl framhållit, att det föreslagna lagstadgandet säkerligen vore ägnat att ogynnsamt inverka på själva förlikningsinstitutionen. Det torde knappast kunna förnekas, att tilltron till förlikningsmannens opartiskhet kunde äventyras, därest han bleve skyldig att på begäran av endast den ena parten kalla de tvistande till förhandlingar, och ett äläggande för förlikningsmannen att sammanföra parterna till underhandlingar, som redan från början vore dömda att bliva utan resultat, skulle kunna minska den auktoritet, medlingsinstitutionen bör åtnjuta.

På grund av vad sålunda anförts finner sig utskottet icke kunna förorda bifall till motionärens yrkande, och utskottet får förty hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 17 april 1931.

På andra lagutskottets vägnar:

K. G. WESTMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Westman, von Sydow, Sigfrid Hansson, Österström, von Geijer**, *Nordborg**, *Petrén** och *Norman*;

från andra kammaren: herrar *Magnusson* i Kalmar, *Magnusson* i Skövde*, *Petersson* i Lerbäckaby, *Olovson* i Västerås, *Hedvall***, *Gardell* i Gans*, *Ljung** och *Osberg**.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering

** Avgått efter beslutets fattande.

Reservation

av hrr *Sigfrid Hansson, Österström, Petrén, Norman, Magnusson* i Kalmar, *Olovson* i Västerås och *Osberg*, vilka anförde:

Enligt lagen om medling i arbetstvister har förlikningsmans skyldighet att ingripa begränsats till att gälla sådan tvist, »som medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydelse». Denna begränsning motiverades i det år 1901 av den s. k. förliknings- och skiljenämndskommittén avgivna betänkandet först och främst därmed att ett inskridande, som sträckte sig därutöver, icke hade synts vara av behovet påkallat.

Vid den tidpunkt detta uttalande gjordes torde förhållandena på den svenska arbetsmarknaden hava gestaltat sig så, att en sådan begränsning hade fog för sig. Syftet med ifrågavarande lagstiftning var ju att gagna arbetsfreden huvudsakligen genom att medelst förhandlings- och förlikningsförfarande förmå i arbetstvist invecklade parter att icke vidtaga, vidhålla eller utvidga arbetsinställelse. Detta hade befunnits vara särskilt önskvärt, enär det till följd av organisationsväsendets utveckling fanns anledning att befara, att arbetsinställelsorna skulle komma att få allt större omfattning och därför vålla samhället allt större olägenheter.

Ett sådant samhällsintresse förefinnes naturligtvis alltså. Men numera tillmätas även andra synpunkter på arbetsfredsproblemet än de här åberopade stor betydelse. Det är icke blott arbetsinställelsorna (strejker och lockouter), som inrymmas i detta problem, utan även allt som kan vara ägnat att förebygga dem. I sistnämnda hänseende spela bemödandena att undanröja onödiga irritationsmoment i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare en viktig roll. En av de främsta förutsättningarna för att dessa bemödanden skola lyckas är, att parterna lära sig att betrakta varandra som likvärdiga. Det måste ligga i samhällets intresse att bidra därtill, bland annat genom att främja själva förhandlingsväsendet. Och då oviljan att medelst förhandlingar ordna förhållandet mellan parter i en arbetstvist ofta bottnar i endera partens oförmåga att förstå motparten eller en överdriven misstänksamhet mot densamma, bör det enligt vår mening beredas möjlighet till ett opartiskt ingripande i syfte att underlätta för sådana parter att närma sig varandra, även om icke fara för arbetsinställelse av större betydelse förefinnes.

Inga torde vara bättre skickade att fullgöra ett så grannliga uppdrag än statens förlikningsmän. Nu gällande lag synes emellertid lägga hinder i vägen för dem att i här antydda fall tjäna arbetsfreden. En revision av medlingslagen är därför påkallad. I motionen I: 51 har en framkomlig väg anvisats, och vi förorda därför bifall till motionen, därvid vi dock funnit lämpligt föreslå en redaktionell jämkning i lagtexten.

Vi hemställa alltså,

att riksdagen i anledning av förevarande motion måtte för sin del antaga följande

Lag

om ändrad lydelse av 3 § lagen den 28 maj 1920 (nr 245) om medling i arbetstvister.

Häri genom förordnas, att 3 § lagen den 28 maj 1920 om medling i arbetstvister skall erhålla följande ändrade lydelse:

3 §.

Har inom — — — — — tvistens lösning.

Även om uppkommen arbetstvist icke medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydelse, skall förlikningsmannen kalla de tvistande till förhandlingar, på sätt här ovan stadgats, därest begäran därom framställs av arbetsgivare eller organisation, omfattande minst hälften av de av tvisten berörda arbetarna.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1931.

K. SOCIALSTYRELSEN.

Stockholm den 28 februari 1931.

Till Riksdagens andra lagutskott.

Genom remiss den 6 februari 1931 har Kungl. Maj:t anbefallt socialstyrelsen att till Eder avgiva yttrande över en motion, nr 51 inom första kammaren, angående ändrad lydelse av 3 § i lagen om medling i arbetstvister. Med anledning härav får styrelsen anföra följande.

Den i motionen berörda frågan om önskvärldheten av att parterna i en arbetstvist sammanföras till förhandling, innan ännu frågan om tillgripande av maktmedel är aktuell, måste givetvis anses betydelsefull. Styrelsen har tidigare såsom sin uppfattning uttalat, att större utsikter för fredlig lösning av arbetstvister i åtskilliga fall skulle föreligga, därest förhandling komme till stånd på ett tidigt stadium. I ett den 13 juli 1916 avgivet underdånigt utlåtande med förslag till lag om vissa åtgärder till främjande av arbetsfred förordade styrelsen bestämmelser av innebörd att garantera nödig tidsfrist för medlingsförsök, innan arbetsinställelse utbryter. Förslaget ledde emellertid icke till något resultat. Ett vid 1924 års riksdag motionsvis framkommet förslag om lagfästande av »varsel»-institutet fann sig styrelsen — under förhållande av det berättigade i saken — icke kunna tillstyrka med hänsyn till att förslaget icke ifrågasatte lagstadgad påföljd för underlåtenhet att ställa sig föreskriven varselskyldighet till efterrättelse. Vid sådant förhållande kunde den föreslagna lagbestämmelsen väntas icke medföra åsyftat resultat.

Ehuru styrelsen sålunda delar motionärens uppfattning om önskvärldheten av att parterna, innan arbetsinställelse inträder, söka genom förhandlingar utjämna meningsskiljaktigheterna, kan styrelsen icke underlåta att framställa vissa erinringar mot motionärens förslag till åtgärder i nämnda syfte. Styrelsen anser sig i detta sammanhang jämväl böra hänvisa till vad av styrelsen anförts i yttranden den 14 april 1921 till riksdagens första kammars andra tillfälliga utskott och till andra kammars fjärde tillfälliga utskott med anledning av tvenne i huvudsak likalydande motioner, nr 162 i första kammaren och nr 242 i andra kammaren, angående förslag till utredning i syfte att tillförsäkra vissa befattningshavare förhandlingsrätt genom befattningshavarnas fackliga sammanslutningar.

Enligt 3 § i lagen om medling i arbetstvister bör förlikningsman kalla parterna att sammankomma till förhandling, därest arbetstvist uppstått, som medfört eller synes hota att medföra arbetsinställelse av större betydelse. Lagbestämmelsen ger vid handen, att förlikningsmans initiativ till medlingsförhandling ansetts böra reserveras för tillfällen av mera kritisk natur. I förarbetena till ifrågavarande lagstiftning har denna synpunkt särskilt understrukits. Berörda uppfattning överensstämmer jämväl med den grundtanke, på vilken medlingsinstitutionerna i åtskilliga andra länder vilar. Man har velat lämna företräde åt parternas egna förhandlingsorgan framför de officiella medlingsorganen att söka lösa uppkomna tvister. Endast vid arbetstvister, som medfört eller hota att medföra allvarliga olägenheter, har man ansett, att samhällets medlingsorgan borde ingripa för att åvägabringa arbetsfred.

Den ovan nämnda lagbestämmelsen har emellertid icke tillämpats alltför snävt. Av förlikningsmännens årsberättelser framgår, att förlikningsmännens initiativ till medling berört icke endast mera omfattande och svårartade konflikter. Praxis har gått i den riktningen, att förlikningsmännen i allt större utsträckning inskrida i arbetstvister av relativt obetydlig räckvidd.

Medlingslagen förutsätter, att förlikningsmans medverkan kan lämnas även i annan ordning än genom medlingsinitiativ. Enligt lagens 2 § åligger det förlikningsman »att eljest, på anmodan, gå arbetsgivare och arbetare tillhanda för åvägabringande av överenskommelser, som äro ägnade att främja ett gott förhållande dem emellan samt förekomma störande avbrott i arbetet». Vidare äro givna särskilda regler för det fall, att förhinder för förlikningsman förefinnes: »Åstunda arbetsgivare och arbetare att förhandling om sådan överenskommelse skall äga rum under ledning av opartisk ordförande, och kan förlikningsmannens medverkan för förhandlingen icke lämnas eller anses den icke böra påkallas, må på framställning av parterna socialstyrelsen, där den finner omständigheterna därtill föranleda, utse lämplig person att leda förhandlingarna.»

Medlingsinstitutionens verksamhet jämlikt nu anförda bestämmelse är av icke obetydlig omfattning. Det är i själva verket ganska vanligt, att parter hänvända sig till förlikningsman för erhållande av opartisk ledning vid förhandlingar dem emellan. Uppgifter rörande förlikningsmannaverksamheten peka på, att berörda utväg på senare åren kommit till allt större användning. Nämnas må bl. a., att antalet medlingsärenden, som handlagts utan samband med arbetsinställelse, i procent av hela antalet medlingsärenden under åren 1907—1920 utgjorde 29; motsvarande siffra för åren 1921—1929 var 46. Ökningen har säkerligen berott på att parterna själva funnit det alltmera fördelaktigt att anlita förlikningsman även i rena förhandlingsfrågor.

Förlikningsmännens medverkan i här ifrågakvarande avseende är givetvis icke, såsom motionären synes antaga, begränsad till en huvudsakligen formell handläggning av förekommande spørsmål. Den tages merendels i anspråk för förhandlingar om kollektivavtal eller om andra parternas mellanhavanden, där opartisk och sakkunnig ledning ofta är av stor vikt för ernående av positivt resultat i realfrågor. Den i motionen citerade lagmotiveringen, på vilka motionären grundar en annan uppfattning, hänför sig icke till hithörande städgande i gällande lag utan till en motsvarande, till sin räckvidd mera begränsad bestämmelse i 1906 års medlingslag.

Såvitt styrelsen kan finna, erbjuder gällande lagstiftning möjlighet till anlåtande av medlingsinstitutionens biträde vid handläggning av arbetstvister i vidsträckt mån. En utvidgning av förlikningsmans åligganden på sätt i förevarande motion föreslagits synes icke kunna bliva av nämnvärd betydelse för arbetsfreden. Om parterna så önska, står det dem, såsom förut påpekats, redan enligt nuvarande lagbestämmelser fritt att använda sig av förlikningsmans medverkan även i tvister av sådan art, som i motionen särskilt berörts. Något praktiskt värde av en utav förlikningsman anordnad sammankomst, där den ena parten enbart på grund av laglig förpliktelse inställer sig men finner förhandling icke påkallad, lärer icke stå att vinna. Där vilja till förhandling saknas, torde en formell förhandlingsprocedur vara utan egentlig betydelse. En lagfästad rätt för en part att genom förlikningsman nödgas sin motpart till förhandling, skulle icke, enligt styrelsen mening, i någon avsevärd grad gagna eller stärka den angelägna partens intressen.

En lagbestämmelse av föreslagen natur torde under alla omständigheter kunna förutses komma att medföra mindre gynnsamma verkningar för medlingsinstitutionen. Det kan ifrågasättas, om ej skyldigheten för förlikningsman att på en parts anmodan, utan egen omprövning, offentligen kalla till för-

handling i vissa fall skulle försätta förlikningsmannen i en sådan ställning, att förtroendet till hans objektivitet och därmed grundvalen för hans verksamhet bleve rubbad. I vart fall skulle förlikningsmannen kunna tvingas att sammankalla till förhandling i fall, där inga förutsättningar för ett positivt resultat förefunnes och hans ingripande sålunda vore helt utan betydelse, ett förhållande, som knappast vore ägnat att inge respekt och auktoritet åt medlingsinstitutionen.

På grund av det ovan anförda finner sig styrelsen böra avstyrka genomförandet av den i motionen föreslagna lagbestämmelsen.

GUNNAR HUSS.

Olle Ekblom.