

## Nr 149.

Av herr Nilsson, Petrus, m. fl., om lagstiftning till arbetsfredens bevarande.

Den ur samhällssynpunkt synnerligen betydelsefulla frågan om arbetsfredens tryggande har vid olika tillfällen varit föremål för statsmakternas prövning utan att något tillfredsställande resultat hittills uppnåtts.

I anslutning till ett flertal motioner från skilda partier anhöll redan 1921 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t, att Kungl. Maj:t måtte till prövning upptaga, huruvida åtgärder till arbetsfredens bevarande, utöver vad redan vidtagits, ytterligare kunde företagas samt för riksdagen framlägga de förslag som härav kunde föranledas.

Andra lagutskottet anförde bl. a., att det ej finge förbises, att verkningarna av upprepade arbetsstrider sträcka sig vida utöver de häri engagerade parterna, varför lagstiftningsmakten, som har att bevaka allas gemensamma intressen, ej kan ställa sig likgiltig inför pågående maktstrider. En uppfattning om en statsmakternas skyldighet att endast vid parternas gemensamma önskan ingripa genom medling eller avkunnande av skiljedom kunde utskottet ej dela. En dylik passiv hållning kunde tvärtom endast rättfärdigas genom övertygande bevis för att arbetsfreden på så sätt minst äventyras. Vad som ytterst varit en bidragande orsak till lagstiftningens ditillsvarande passivitet, hade varit hänsynen till den inom stora befolkningsskikt rådande misstron till dess opartiskhet. En genomförd demokratiserings inverkan på lagstiftningsmaktens utövning borde emellertid vara ägnad att så småningom skingra denna misstro. Härigenom beredes vägen för genomförandet av en rättsordning även på detta viktiga område av samhällslivet.

De svårigheter, som möta vid genomförandet av en lagstiftning till arbetsfredens bevarande på hela det industriella området, borde enligt utskottets mening ej hindra att till ingående prövning upptoges frågan om åtgärder på vissa speciella arbetsområden, där förhållandena gestalta sig avsevärt olika mot dem, som äro förhärskande inom industrien i allmänhet. Sådana områden vore särskilt vissa statliga och kommunala företag, såsom transportväsendet, samhällets förseende med vatten, gas och elektrisk kraft, brandväsendet m. m. ävensom jordbruket. Utskottet fann det önskvärt, att försök till lagstiftning på dessa områden gjordes, varigenom även — om försöken utföllo tillfredsställande — en grund vunnes för rättsordningens vidare utbyggande.

Vad beträffar de kommunala företagen fordras det, framhöll utskottet, en lagstiftning, som tryggar arbetsfreden jämväl utöver avtalstiden, då på dessa områden driftens oavbrutna fortgång måste upprätthållas. Detta förutsatte lönevillkorens fastställande genom obligatorisk skiljedom. I händelse man ej

kunde komma så långt, återstode förhandlingsordning, varseltid och obligatorisk medling. Frågan, huruvida en lagstiftning till förhindrande eller försvårande av samhällsfarliga arbetsinställelser kunde låta sig göra på för det allmänna särskilt viktiga arbetsområden utöver de i egentlig mening samhällsliga företagen, borde även uppmärksammas.

Med anledning av denna riksdagsskrivelse tillkallades den 7 juli 1921 enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande en sakkunnig med uppdrag att biträda inom socialdepartementet med utredning angående frågorna om vidtagande av åtgärder till arbetsfredens bevarande samt om upphävande av legostadgan och dess ersättande med en efter nutida förhållanden avpassad lagstiftning. Kungl. Maj:t beslöt emellertid den 24 nov. 1922, att utredningsarbetet skulle vila från ock med den 1 januari 1923 och därefter icke utan Kungl. Maj:ts särskilda medgivande upptagas.

Den 27 sept. 1924 förordnade Kungl. Maj:t, att utredningsarbetet skulle återupptagas, samt uppdrog åt socialstyrelsen att verkställa utredningen och inkomma med det förslag, vartill densamma kunde giva anledning.

Den 29 januari 1926 förordnade Kungl. Maj:t, att en delegation av nio personer skulle tillsättas för vissa undersökningar av frågor rörande arbetsfred. Tre ledamöter utsågos av statsrådet och chefen för socialdepartementet samt lika många av vardera Svenska arbetsgivarföreningen och landsorganisationen.

Socialministern anförde i samband med detta beslut bl. a. följande till statsrådsprotokollet.

Samhällets ingripande till arbetsfredens fromma hade i vårt land främst ägt rum genom ett på växlande sätt anordnat förlikningsförfarande. Ehuru omdömet om förlikningsverksamheten rättvisligen måste utfalla mycket gynnsamt, kunde dock berörda verksamhet icke förhindra, att smärre arbetskonflikter oavbrutet följde på varandra och att arbetsmarknaden då och då allvarligt stördes av mycket omfattande strejker eller lockouter. Orubbad arbetsfred vore ett så betydelsefullt samhällsintresse, att nämnda konflikter hölle den offentliga debatten om möjligheten att skapa mera verksamma garantier för arbetsfredens stabilitet ständigt levande. Även om det syntes vara befogat att stå skeptisk gentemot föreställningen, att man i ett samhälle med djupgående intressemötsättningar mellan arbetstagare och arbetsgivare skulle genom lagstiftning eller genom på särskilt sätt utformade avtal kunna förebygga alla arbetskonflikter, borde ingen förutfattad mening få förhindra, att problemet om samhället och arbetsfreden gjordes till föremål för en grundlig undersökning.

Departementschefen ansåg emellertid, att det vore erforderligt att först utröna, i vad mån medverkan kunde vinnas från de parter, mellan vilka arbetskonflikterna direkt utkämpades, innan man till närmare övervägande kunde upptaga frågan om mer eller mindre vittgående åtgärder på nämnda område. En undersökning därom borde kunna utföras på så sätt, att representanter för landsorganisationen i Sverige och för Svenska arbetsgivarföreningen beredes tillfälle att tillsammans med personer, vilka kunde anses stå neutrala till själva intressefrågorna vid arbetskonflikter, diskutera dithörande spörsmål.

Då det från skilda utgångspunkter måste anses önskvärt, att den industriella rättsordningen icke genombrötes av avtalsbrott, syntes frågan om obligatorisk skiljedom i rättstvister böra hänskjutas till nämnda undersökning. — — — Undersökningen borde även, framhöll departementschefen, omfatta de särskilt ömtåliga frågorna om olika blockad- och bojkottmetoder, tillämpade av arbetsgivare och arbetare, samt om möjligheterna för skiljedomsinstitutets införande inom olika arbetsområden även i andra tvister än rättstvister. Undersökningen avsåg att låta olika grupper klart fixera sina ståndpunkter, så att därom kunde avgivas en officiell rapport, vilken borde kunna bilda ett fastare underlag för omdömet om ändamålsenligheten av vidare åtgärder till arbetsfredens främjande genom lagstiftning eller på annat sätt.

Vid 1926 års riksdag förekom frågan ånyo till behandling och riksdagen anhöll i skrivelse till Kungl. Maj:t om ytterligare åtgärder till främjande av arbetsfreden. I det utlåtande av andra lagutskottet, vartill hänvisades i skrivelsen, framhölls bl. a., att frågan, huruvida det överhuvud taget vore ändamålsenligt att söka åstadkomma ytterligare åtgärder till arbetsfredens främjande, icke borde göras beroende av de ståndpunkter, som komme att intagas av de grupper, vilka vore företrädna inom den förut nämnda delegationen. Även om en viss hänsyn vid lagstiftningens utformande syntes böra tagas till åskådningarna inom de åsyftade grupperna, torde de meningsskiljaktigheter dem emellan, som vore att befara, icke böra tillmätas sådan betydelse, att de skulle föranleda att tanken på ytterligare lagstiftning övergäves. Man finge nämligen icke förglömma, att den föreliggande lagstiftningsfrågan icke enbart gällde reglerandet av förhållandet mellan två stridande parter utan att den jämväl i sig inneslöte ett problem av stor samhällelig vikt. Tydligt vore — framhölls vidare — att en lagstiftning åsyftades, som vore rättvist avvägd, fri från ensidighet och avpassad efter ett demokratiskt samhälles rättsordning.

Statsrådet och chefen för socialdepartementet anförde i yttrande till statsrådsprotokollet den 30 december 1926 rörande frågan, hur utredningsarbetet på berörda område lämpligen borde bedrivas, bl. a. följande.

Givetvis hade det, från vissa synpunkter sett, varit önskvärt att frågan om åtgärder för främjande av arbetsfred i hela dess vidd kunnat på en gång upptagas till prövning och alla däri ingående spørsmål samtidigt företagas till avgörande. Emellertid syntes detta icke för det dåvarande vara möjligt. Vid sådant förhållande vore det lämpligt, att uppgiften begränsades till det område, där ett ingripande från lagstiftningens sida framför allt påkallades, nämligen det genom kollektivavtal uppkommande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare samt tvister i anledning härav. Departementschefen förordade därför, att frågan om lagstiftningsåtgärder för anordnande av ett obligatoriskt rättsförfarande i tvister på grund av kollektivavtal omedelbart upptoges till särskild behandling och att arbetet härpå bedreves jämsides med den förut tillsatta delegationens verksamhet. I enlighet med departementschefens framställning förordnade Kungl. Maj:t sakkunniga att biträda inom socialdepartementet vid fortsatt behandling av frågan om rättslig reglering

av det genom kollektivavtal uppkommande förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare.

I skrivelse den 13 januari 1927 meddelade landsorganisationens representanter i delegationen, att de vore förhindrade att taga vidare del i delegationens arbete. På grund härav uppdrog Kungl. Maj:t åt de av departementschefen utsedda ledamöterna i arbetsfredsdelegationen ävensom delegationens sekreterare att skyndsamt fullfölja och avsluta de av delegationen föranstaltade specialutredningarna rörande vissa faktiska förhållanden av betydelse för arbetsfredsfrågans belysande.

Ärendet upptogs ånyo i statsråd den 12 juli 1927. Därvid framhöll socialministern, att två i viss mån skilda uppgifter förelägo; å ena sidan åstadkommandet av lagstiftning rörande kollektivavtal och arbetsdomstolar, å andra sidan genomförandet av anordningar, ägnade att förekomma arbetsinställelse i statens och kommunernas verksamhet. I anslutning till departementschefens framställning tillkallades sakkunniga, »1927 års arbetsfredssakkunniga», med uppdrag att verkställa utredning rörande anordningar, ägnade att förekomma arbetsinställelse i tvister, däri staten eller kommun vore part.

Förstnämnda delen av frågan löstes vid 1928 års riksdag genom antagande av lagen om kollektivavtal; i övrigt har den fortsatta utredningen icke fullföljts med undantag av att en av socialstyrelsen verkställd utredning rörande anställnings- och avlöningsförhållanden för lägre personal i allmän tjänst under år 1931 avslutats.

Trots upprepade framställningar från riksdagens sida har, såsom framgår av ovanstående redogörelse, utredningsarbetet icke ens fortskridit så långt, att något utformat förslag föreligger. Nu gällande lag den 22 juni 1928 om kollektivavtal innehåller endast bestämmelser, avsedda att förebygga stridsåtgärder vid tvister mellan arbetsgivare och arbetare under avtalstiden, och stadgar, att arbetsgivare och arbetare, som äro bundna av kollektivavtal, icke må under den tid avtalet är gällande vidtaga arbetsinställelse (lockout eller strejk), blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd:

1) på grund av tvist om avtalets giltighet, bestånd eller rätta innebörd eller på grund av tvist, huruvida visst förfarande strider mot avtalet eller mot vad i nämnda lag stadgas;

2) för att åstadkomma ändring i avtalet;

3) för att genomföra bestämmelse, avsedd att träda i tillämpning efter det avtalet utlupit; eller

4) för att bispringa annan i fall, då denne icke själv äger vidtaga stridsåtgärd.

Att stora svårigheter möta vid genomförandet av en lagstiftning av detta slag, omfattande hela arbetsmarknaden, är naturligt, då parterna vant sig att avgöra tvisterna genom stridsåtgärder och måhända helst vilja slippa inblandning från samhällets sida. Såsom riksdagen år 1926 framhöll, bör detta dock icke föränleda, att tanken på tvistefrågornas reglering genom lagstiftning överges.

I en tid sådan som den nuvarande, då stat och kommun anslå avsevärda

belopp för att lindra arbetslösheten, bl. a. på det sätt att arbetstillfällen beredes vid hus- och vägbyggen m. m., är det av den största vikt, att nämnda hjälpverksamhet icke bringas ur funktion därigenom att en eller annan grupp bland arbetsgivare eller arbetare företaga åtgärder, vilka — på grund av givna direktiv vid understödsmedlens beviljande — förhindra, att anslagna medel kunna komma till avsedd användning. Den situationen bör eftersträvas, att på nuvarande samhällsförhållandenas grundval alla krafter inordnas i samhällets tjänst. Det synes därför vara av det största allmänna intresse, att gällande lagstiftning på förevarande område utökas med bestämmelser, som åtminstone i någon mån kunna utgöra skydd mot att oberättigade stridsåtgärder vidtagas. Givet är dock att en sådan lagstiftning icke får utgöra något hinder för att genom organisationer tillvarataga berättigade intressen å ömse håll. Det är endast missbruk av den makt, dessa organisationer kunna äga, som det gäller att förhindra. En lagstiftning, som avser att reglera dessa intresse motsatser som så djupt ingripa i samhällslivet, bör, såsom riksdagen år 1928 framhöll, vara rättvist avvägd, fri från ensidighet och avpassad efter ett demokratiskt samhälles rättsordning.

Om en laglig reglering av förhållandena på arbetsmarknaden med ett innehåll av den art, som nyss antytts, kunde komma till stånd, skulle i många fall anledning icke längre finnas till meningsbrytningar, som för närvarande uppstå, då det är nödvändigt att vid förhandlingar mellan organisationerna till diskussion upptaga frågor, i vilka lagstiftningen icke lämnar vägledning.

På det område, varom det nu är fråga, bör bland annat särskilt övervägas, huruvida icke hänskjutandet av tvistefrågor till arbetsdomstolen i sådana fall, där sådant hänskjutande för närvarande kan äga rum, skulle kunna göras obligatoriskt. Vidare bör utredas, om icke möjligheten att vinna ett rättsligt avgörande i arbetstvister i vissa avseenden kan utvidgas, t. ex. om det skulle vara lämpligt att till rättsligt avgörande — genom arbetsdomstolen eller skiljedom — hänskjuta tvister om fria ackord, då förut bestående avtal lämnar vägledning för en skälighetsprövning av den nya prissättning, som följer av jämkning i avtalen.

Vad angår medling i arbetstvister bör undersökning göras, huruvida icke obligatorisk medling — åtminstone i viss utsträckning — skulle kunna föreskrivas i fråga om tvister vid verksamhet, som bedrivs av stat eller kommun och beträffande vilken en arbetstvist skulle hava den verkan, att betydande samhällsintressen skulle hotas, t. ex. i fråga om kommunikationsföretag, sjukvårdsinrättningar, renhållningsverk samt vatten-, gas- och elektricitetsverk. För sådana fall kunde det också vara av betydelse att få bestämt, att bestående avtal tillsvidare skulle gälla intill dess parterna hunnit taga ställning till framlagt medlingsförslag. En bestämmelse, att gällande avtal skulle gälla, tills ett påbörjat företag slutförts, kunde vidare måhända vara på sin plats i fråga om arbetstvister, som uppkommer under utförandet av en anläggning, vilken avser att tillgodose ett allmänt intresse, som ej tål uppskov, t. ex. byggandet av ett sjukhus.

Huruvida obligatorisk medling bör föreskrivas även i andra arbetstvister

av större betydelse bör också i detta sammanhang bliva föremål för omprövning.

Undersökning bör vidare verkställas rörande den frågan, om icke lagbestämmelser angående varseltid vid varje eller så gott som varje arbetsstrid skulle kunna vara motiverade. För undersökning av möjligheterna till en fredlig lösning av arbetstvister är det givetvis av icke ringa betydelse, att parterna — och jämväl medlingsmyndigheten — äga ett visst rådrum, innan stridsåtgärd vidtages. En sådan tidsfrist bör, om den lagstadgas, för att kunna tjäna sitt ändamål icke bestämmas allt för kort.

Slutligen synes också det spörsmålet böra uppmärksammas, huruvida icke en laglig reglering kan givas åt den omröstningsprocedur, som förekommer, då det för den ena eller den andra stridande parten gäller att taga ställning till ett framlagt medlingsförslag. I sådant avseende skulle kunna ifrågasättas fordringar på viss majoritet såväl av de röstberättigade som av de röstande samt — i fråga om arbetarparten — viss ålder hos röstande, uteslutning av arbetslösa från rösträtt och — i fråga om arbetsgivarparten — uteslutande från rösträtt av arbetsgivare, som skäligen kan anses äga fördel av att förhindra en uppgörelse på grund av ekonomiska intressen på andra områden än det, inom vilket medlingen ägt rum.

Om tidigare i förevarande ämne verkställda utredningar läggas till grund för fortsatt utredningsarbete, synes en utredning av den omfattning, som här ovan angivits, kunna verkställas utan avsevärd tidsutdräkt.

I anslutning till det anförda hemställes,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte verkställa utredning av frågan om lagstiftningsåtgärder till arbetsfredens bevarande samt utan tidsutdräkt för riksdagen framlägga förslag till lagbestämmelser i ämnet.

Stockholm den 23 januari 1934.

*Petrus Nilsson.*

*Erik von Heland.*

*Anton Pettersson.*

*Joh. Johansson,*

*Per Gustafsson.*

*Ernst Svenson.*

Friggeråker.

*Oscar Ericson.*

*J. A. Larsson.*

*Per Andersson.*