

Nr 154.

Av herr **Johansson, Johan Bernhard, m. fl.**, om åtgärder mot samhällsfarliga arbetsinställelser samt åtgärder i övrigt till främjande av samhällsfreden.

Lagstiftningsmakten i vårt land har länge intagit en närmast passiv hållning till de för samhället i dess helhet betydelsefulla frågor, som sammanhånga med regleringen av arbetsvillkoren mellan parterna på arbetsmarknaden. Åt parterna själva har därvid överlåtits att ordna dithörande förhållanden, medan lagstiftningsmakten — bortsett från den allmänna avtalslagstiftningen — inskränkt sig till att anordna opartiska organ för medlings- eller skiljedomsförfarande, vilka ställts till förfogande för de tvistande parterna, i den mån de ville anlita desamma. Den enda tvingande bestämmelsen har varit den i lag om medling i arbetstvister föreskrivna skyldigheten för de tvistande att hörsamma förlikningsmans kallelse att sammankomma till förhandling.

Denna passivitet grundade sig ingalunda på avsaknad av exempel på sådana företeelser, som syntes förtjänta av reglering i lagstiftningsväg. Den sammanhängde med en övervägande liberal-individualistisk syn på samhällsföreteelserna. Härmed förmäldes uppfattningen, att det ej kunde vara till gagn för arbetsfredens bevarande att forcera fram en lagstiftning emot de närmaste intresserade parternas önskingar, en uppfattning som dock ej bör få vara vägledande å ett område, där fråga är om stora samhällseliga värden. I väsentlig mån torde passiviteten ha grundats också på de förväntningar, som knötos till parternas vilja och förmåga att själva åvägbringa en tillfredsställande rättsordning på området i samma mån som bättre förutsättningar uppkommo genom organisationsväsendets stabilisering och kollektivavtalsväsendets utveckling.

År 1928 övergav lagstiftningsmakten sin tidigare intagna passiva hållning genom antagandet av lagarna om kollektivavtal och om arbetsdomstol, genom vilka den rättsordning i fråga om kollektivavtal, som utbildat sig, till sina huvuddrag erhöll laglig sanktion och tvister om kollektivavtals tolkning och tillämpning samt deras bestånd, d. v. s. rättstvister, gjordes till föremål för obligatoriskt avgörande genom rättsligt förfarande. Denna lagstiftning, som genomfördes under bestämt motstånd från arbetarhåll, har i praktiken visat sig vara ett verksamt medel till arbetsfredens upprätthållande, varom vittnar det betydande antalet till arbetsdomstolen hänskjutna och av densamma avgjorda tvister. Att lagstiftningen numera i praktiken omfattas med för-

troende jämväl å arbetarsidan, synes framgå av det förhållandet, att flertalet av de avdömda målen hänskjutits av arbetarorganisationer; även syndikalistiska arbetarorganisationer ha på senare tid använt sig av sin rätt att få tvister avgjorda av arbetsdomstolen.

På särskilt uppdrag har av Professor Ragnar Bergendal utredning verkställt angående tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter och därmed sammanhängande spörsmål. Denna utredning har nyligen avslutats och motion med förslag till lagstiftningsåtgärder i enlighet med utredningsmannens förslag av oss framlagts. Det är att förvänta, att i anledning härav på detta viktiga område en välbehörlig laglig reglering inom den närmaste framtiden skall komma till stånd. Beträffande vissa andra för det allmänna rättsmedvetandet stötande avarter av stridsmedel i de ekonomiska tvisterna ha vi motionerat om utredning och förslag till nästkommande riksdag.

Alltjämt torde emellertid återstå åtskilliga andra frågor, sammanhängande med kollektivavtalsväsendet, förhandlingsrätten, föreningsrätten och arbetskonflikter, som jämväl äro förtjänta av statsmakternas övervägande i syfte att främja eller trygga rättsordningen och samhällets intressen i övrigt.

Den utveckling, som ägt rum i fråga om organisationsväsendet och kollektivavtalsväsendet, har otvivelaktigt varit av stor betydelse, och numera torde det utbredda kollektivavtalsväsendet samt arbetsgivar-, och arbetarorganisationernas ömsesidiga respekt för varandra och förhandlingsvana vara att räkna såsom faktorer av största betydelse för arbetsfredens bevarande. Icke från något håll läres ifrågasättas någon annan allmän grund för ordningen på den industriella arbetsmarknaden än den nu gällande, enligt vilken parterna själva utforma och därmed stå ansvaret för avvägningen av de arbetsvillkor, som skola gälla dem emellan. Med denna ordning kan det icke undvikas, att understundom trots ansträngningar från sakkunniga och erfarna statliga förlikningsorgan enighet i godo icke kan åvägbringas mellan parterna om nya kollektivavtal och att öppna arbetskonflikter således utbryta.

Vissa sådana konflikter kunna emellertid lamslå och förhindra för samhället i dess helhet eller viss del därav angelägna och nödvändiga funktioner. Det kan förvisso anses väl motiverat, att samhället upptager till prövning, vad som lämpligen kan åtgöras för förebyggande av sådan konflikter. Då vidare arbetskonflikter över huvud taget för såväl det allmänna som för den enskilde företagaren och arbetaren äro förlustbringande och skadliga, torde det få anses angeläget, att intet lämnas oförsökt, som kan trygga en omsorgsfull och ansvarsställande prövning hos parterna av frågor om igångsättande och avslutande av arbetskonflikter eller i övrigt tjäna till arbetsfredens bevarande.

Med hänsyn till vad nu anförts, torde det få anses angeläget att till närmare prövning upptagas särskilt spörsmålen om åtgärder till förebyggande av samhällsfarliga arbetskonflikter samt om ändamålsenliga åtgärder i övrigt till främjande av arbetsfreden. I dessa avseenden må här nedan närmare anföras följande.

Samhällsfarliga arbetskonflikter.

Frågan om vidtagande av åtgärder till förebyggande av samhällsfarliga arbetskonflikter har tidigare vid olika tillfällen behandlats i riksdagen. Erinnras må sålunda, att i särskilda motioner vid 1921 års riksdag hemställdes, att riksdagen måtte besluta anhålla, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning angående möjligheten att förebygga dylika konflikter samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda. På grund av dessa och andra motioner avlät riksdagen skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning angående frågan om vidtagande av åtgärder, utöver vad redan skett, till arbetsfredens bevarande.

Vid 1924 års riksdag hemställdes i två likalydande motioner, att riksdagen måtte besluta vissa ändringar i och tillägg till lagen om medling i arbetstvister. Därvid åsyftande särskilt införandet av lagstadgad varseltid i alla arbetskonflikter och utsträckt sådan i fråga om arbetsföretag av allmännyttig natur, ävensom anordnandet av offentligt undersökningsförfarande genom s. k. opinionsnämnd i arbetstvister vid sistnämnda slag av företag. Motionerna ledde icke till någon åtgärd från riksdagens sida.

Vid 1926 års riksdag berördes frågan om samhällsfarliga arbetskonflikter i tre motioner. I en motion (nr 89 i F. K.) yrkades särskilt, att till påföljande års riksdag förslag måtte framläggas till lagstiftning, åsyftande obligatorisk skiljedom i fråga om arbetsavtal för särskilt samhällsviktiga arbetsområden. I två likalydande motioner (nr 192 i F. K. och nr 288 i A. K.) begärdes skyndsamt förslag till lagstiftning, bland annat, om obligatorisk skiljedom och därmed förenat förbud mot arbetsinställelse i tvister, där stat eller kommun vore part. I anledning av dessa motioner beslöt riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att så snart vid då redan genom en särskilt förordnad delegation igångsatt utredning tillräckligt material föreläge för bedömande av frågan om lagstiftningsåtgärder till arbetsfredens bevarande, Kungl. Maj:t måtte utan tidsutdräkt för riksdagen framlägga förslag till lagstiftning.

På grund av förenämnda riksdagsskrivelse år 1921 tillkallades den 7 juli 1921 en sakkunnig person att inom Socialdepartementet biträda med utredning, bland annat, angående frågan om vidtagande av åtgärder till arbetsfredens bevarande. Detta utredningsarbete blev emellertid vilande från ingången av år 1923.

Genom beslut den 27 september 1924 förordnade Kungl. Maj:t, att det sålunda påbörjade utredningsarbetet skulle återupptagas, och uppdrogs åt Socialstyrelsen att verkställa utredningen samt inkomma med de förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Det åt Socialstyrelsen meddelade utredningsuppdraget överläts emellertid sedermera åt en särskild utredning. Den 29 januari 1926 tillsatte nämligen Kungl. Maj:t en delegation av nio personer, av vilka tre förordnades av Kungl. Maj:t och tre utsågs av vardera Svenska Arbetsgivareföreningen och Lands-

organisationen, med uppgift att verkställa undersökning i fråga om åtgärder till arbetsfredens främjande. Delegationens uppdrag omfattade frågorna om obligatorisk skiljedom i rättstvister, lagfästandet av den faktiska rättsordning, som under tidernas lopp vuxit upp, förenings- och förhandlingsrätts lagfästande, olika blockad- och bojkottmetoder samt möjligheterna för skiljedomsinstitutets införande inom olika arbetsområden även i andra tvister än rättstvister. Avsikten med denna undersökning angavs emellertid icke vara att få till stånd utarbetade förslag till bestämda åtgärder. Den skulle i stället avse att låta olika grupper klart fixera sina ståndpunkter, så att ett fastare underlag kunde erhållas för omdömet om ändamålsenligheten av vidare åtgärder till arbetsfredens främjande genom lagstiftning eller på annat sätt.

Sedan vissa av delegationens ledamöter meddelat, att de vore förhindrade att taga vidare del i delegationens arbete, uppdrog Kungl. Maj:ts den 21 januari 1927 åt två ledamöter i delegationen ävensom dess sekreterare att fullfölja och avsluta av delegationen föranstaltade specialutredningar rörande vissa faktiska förhållanden av betydelse för arbetsfredsfrågans belysande. Härefter avslutades delegationens arbete.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 12 juli 1927 tillkallades därefter tre sakkunniga, de s. k. arbetsfredssakkunniga, för verkställande av utredning rörande anordningar, ägnade att förekomma arbetsinställelser i tvister, däri staten eller kommun är part. De sakkunniga, som verkställt vissa undersökningar rörande anställnings- och avlöningsförhållanden för olika arbetargrupper i allmän tjänst, hava på därom gjord framställning genom beslut den 17 december 1932 befriats från det dem meddelade uppdraget.

Såsom framgår av det ovan anförda, har frågan om vidtagandet av åtgärder till förebyggande av samhällsfarliga arbetskonflikter i vårt land vid upprepade tillfällen varit föremål för riksdagens uppmärksamhet och även föranlett särskilda utredningar. Något resultat har emellertid därav icke kommit till stånd.

I ett flertal främmande länder har man emellertid ansett ifrågavarande spörsmål vara av den vikt och betydelse, att man skridit till särskilda lagstiftningsåtgärder. Till belysning härav må här återgivas ur den av förenämnda delegation utgivna publikationen »Utredningar till belysande av arbetsfredsfrågan (Statens off. utredningar 1927:4) en översiktlig framställning av i främmande länder gällande särskilda regler beträffande samhällsfarliga arbetskonflikter:

»Arbetstvister vid allmännyttiga företag hava i flera länder blivit betraktade såsom stående i en klass för sig med hänsyn till de störningar i samhällets livsbetingelser, som arbetsinställelser på sådana områden medföra. Det har också gjorts gällande, att arbetarna vid allmännyttiga företag intaga en särskilt gynnad position på grund av sitt arbetes oumbärlighet och att det därför icke innebär någon orättvisa mot dem, i fall man i en viss utsträckning skulle begränsa deras strejkrätt.

De särskilda åtgärder, som i resp. länder vidtagits för undvikande av kon-

flikter vid allmännyttiga företag, äro av mer eller mindre radikal natur. I vissa länder har man sålunda inskränkt sig till ett skärpt medlings- och undersökningsförfarande med avseende å ifrågavarande konflikter. Så är t. ex. fallet i Nederländerna, England — där dock i vissa fall av nödläge utomordentliga åtgärder kunna vidtagas (se nedan) — och Spanien. I Förenta Staterna, där man eljest alltjämt synes vara motståndare till mera tvingande bestämmelser i fråga om medling och skiljedom i arbetstvister, ställer man sig dock något annorlunda till detta spörsmål, när det gäller s. k. samhällsviktiga arbeten («public utilities») och särskilt i fråga om järnvägsdriften. Detta framgår av den nyligen (år 1926) antagna lagen om reglering av arbetstvister vid järnvägarna, vari bland annat föreskrives en utomordentlig nämnd, utsedd av presidenten, för biläggande i sista hand av hithörande konflikter. Efter tillsättandet av denna nämnd och intill 30 dagar efter det den avgivit sin rapport till presidenten äga de stridande parterna icke, annat än efter gemensam överenskommelse, vidtaga någon ändring i de förhållanden, som framkallat arbetskonflikten. Därjämte föreskrives i lagen, att resp. parter skola giva varandra minst 30 dagars varsel beträffande avsedd ändring av löner och arbetsvillkor.

I de länder, där obligatorisk medling med ty åtföljande förbud mot arbetsinställelse under medlingsproceduren förekommer, synes man i främsta rummet ha tagit sikte på tvister av mera allmänfarlig karaktär, även om därunder kunna inbegripas jämväl andra konflikter. Den kanadensiska lagen föreskriver sålunda obligatorisk medling för arbetstvister vid gruvor, kommunikationsverk, belysnings-, vattenlednings- och kraftanläggningar. I Norge där- emot har man överlämnat avgörandet om förbudets nödvändighet till medlingsmannen inom gränserna av direktivet »skada för allmänna intressen». Att detta mera elastiska system visat sig praktiskt anses vara den allmänna meningen i Norge även bland parterna. I detta sammanhang må erinras om de i det föregående omnämnda skiljedomar av icke bindande («unverbindlich») karaktär, som i en del schweiziska kantoner obligatoriskt kunna fällas vid arbetskonflikter, där allmänhetens intressen särskilt hotas.

Det är jämväl särskilt i syfte att förhindra allmänfarliga arbetsinställelser som det obligatoriska skiljedomssystemet kommit till användning i en del länder. Sålunda har i Rumänien obligatorisk skiljedom och följaktligen förbud mot arbetsinställelser föreskrivits för alla stats- och kommunala företag samt vidare i följande företag, som drivas i det allmännas intresse och vilkas avstannande skulle sätta befolkningens hälsa och existens eller landets sociala och ekonomiska liv på spel, nämligen a) transportverksamhet; b) petroleumverk och kolgruvor; c) gas-, elektricitets-, vatten- och kraftverk; d) kvarnar, bagerier och slakterier; e) sjukhus; f) gatu- och renhållningsväsende samt g) den offentliga sundhetsvården. — Lagstiftningen i Japan, Sydafrika och Colombia bygger likaledes på principen om tvungen skiljedom och förbud mot arbetsinställelse i samhällsviktiga och allmänna arbeten. Enligt

den japanska lagen äro vissa skyddsbestämmelser stadgade för de i konflikten deltagande från utomstående agitatorers sida. I Sydafrika äger industriministern övertaga och sköta ett företag av hithörande natur på den lokala myndighetens bekostnad, därest ifrågavarande myndighet skulle vara ur stånd eller ovillig att fortsätta arbetet på grund av lockout eller strejk. En liknande bestämmelse förekommer även i Colombia.

Vidare må erinras, att förslag om obligatorisk skiljedom i arbetstvister inom vissa samhällsviktiga företag varit å bane i Frankrike (år 1920) och i Polen (år 1923) samt att i danska arbetskommissionens betänkande (år 1926) en minoritet påyrkat dylikt förfarande i tvister, där mycket omfattande samhällsintressen stå på spel.

I Nya Zeeland och Australien samt i Italien och Mexiko är, såsom förut omnämnts, det obligatoriska skiljedomssystemet genomfört med avseende å arbetstvister över huvud taget. I Nya Zeeland äro emellertid därutöver speciella säkerhetsåtgärder föreskrivna beträffande vissa arbeten, av vilkas ostörda fortgång allmänheten är särskilt beroende.

Statsanställd personal är enligt åtskilliga länders lagstiftning (t. ex. Frankrike, Belgien o. s. v.) förbjuden att vidtaga arbetsinställelse. Särskilt har man på sina håll varit angelägen om att införa bestämmelser till förekommande av arbetsinställelser vid järnvägsdriften. Bestämmelser i sådant syfte förekomma bland annat i åtskilliga av de nordamerikanska staternas lagar. I Ungern har all järnvägspersonal (även kroppsarbetare) förklarats vara att anse för offentliga tjänstemän i förhållande till strafflagen. Deltagande i eller uppmaning till strejk betraktas som disciplinbrott och den skyldige kan omedelbart avskedas. Sålunda avskedad kan under inga förhållanden återtagas i järnvägens tjänst. I Spanien har inrättats speciella arbetsdomstolar för avdömande av arbetstvister vid järnvägsdriften.

I detta sammanhang torde jämväl böra påpekas, att i vissa länder, såsom Tjeckoslovakien, Polen och Japan, genomförts särskild lagstiftning angående medlings- och skiljedomsförfarande vid arbetskonflikter inom jordbruket.

Till sist är att erinra om den myndighet, som i Tyskland och England delegerats åt regeringsmakten för vidtagande av åtgärder under vissa särskilda omständigheter. Sålunda äger i Tyskland rikspresidenten rätt att i fall, där den offentliga säkerheten och ordningen i betydande mån störes och äventyras, vidtaga nödiga mått och steg till nämnda säkerhets och ordnings återställande. Med stöd härav har bland annat utfärdats förbud mot arbetets nedläggande vid riksjärnvägarna. Och i England är konungen berättigad att i vissa fall av nödläge (arbetsinställelser av speciellt allmänfarlig karaktär) meddela erforderliga bestämmelser till säkerställande av samhällets livsbehov. Denna myndighet har kommit till användning bland annat vid generalstrejken år 1926.

Såsom framgår av föregående översikt och närmare av den följande redogörelsen för varje särskilt land, har man ej — vilket ju för övrigt synes helt

naturligt — kunnat komma till någon gemensam klarhet om var gränsen lämpligen bör dragas mellan s. k. allmänfarliga och andra arbetsinrättelser. En bestämd tendens gör sig emellertid allmänt gällande i riktning mot en sär- lagstiftning för arbetskonflikter av förstnämnda slag, om ock hittills med avseende å omfånget av denna lagstiftning en olika praxis, än trängre och än vidare, utvecklats i de olika länderna, alltefter sig yppande erfarenheter och behov.»

Den nu återgivna översiktliga framställningen hänför sig till de anordningar, som funnits vidtagna år 1926, efter vilken tid en betydelsefull utveckling på nu ifrågavarande område ägt rum i vissa länder. Till komplettering av framställningen må här endast framhållas, att man i Nya Zeeland numera övergivit systemet med obligatorisk skiljedom i alla arbetstvister och i stället genom lag den 8 april 1932 i realiteten övergått till fakultativ skiljedom. Den allmänna tendensen torde emellertid i övrigt vara, att skärpta bestämmelser införas till skydd för samhällsintresset vid arbetskonflikter, såsom framgår av utvecklingen i Italien, Tyskland, Brasilien m. fl. länder.

Påpekas må, att i England, vilket land torde framstå såsom typen för ett efter liberal individualistisk uppfattning ordnat samhälle, utfärdats en lag den 29 juli 1927 om arbetstvister och fackföreningar, enligt vilken strejk eller lockout förklaras vara olaglig, om den har ett syfte annat än eller utöver främjandet av en arbetstvist inom det yrke, vari de strejkande äro anställda eller om den är avsedd utöva tvång på regeringen, antingen direkt eller genom att förorsaka samhället umbäranden. Straff stadgas för en lokal eller annan offentlig myndighet anställd person, vilken avsiktligt bryter ett tjänsteavtal med denna myndighet och därvid inser eller har skäligen anledning antaga, att den sannolika följderna av hans görande, vare sig han handlar ensam eller i förening med andra, kommer att åsamka samhället skada eller fara för allvarliga olägenheter.

Vad särskilt våra närmaste grannländer beträffar må erinras, att i Norge frågan om åtgärder till förhindrande av samhällsfarliga arbetskonflikter redan länge varit på dagordningen. Med hänsyn till krigssituationer och landsomfattande arbetskonflikter eller hot därom tillkom år 1916 den första norska lagen om obligatorisk skiljedom i arbetstvister. Liknande provisoriska lagar gällde till den 1 augusti 1929. Med stöd härav kunde konungen på framställning av riksmedlingsmannen besluta, att en tvist rörande löne- eller andra arbetsvillkor, som icke reglerades av kollektivavtal, skulle avgöras genom skiljedom, om han fann, att tvisten satte väsentliga samhällsintressen på spel.

När fråga om förlängd giltighet för ifrågavarande provisoriska lagstiftning senast var före, år 1927, uttalades i propositionen, att regeringen helst skulle ha sett, att lagen fått permanent karaktär, men att detta icke ansetts kunna ske med hänsyn till behovet av vissa överarbetningar.

I ett betänkande, som år 1932 avgivits av en den 16 december 1931 tillsatt kommitté för utredning av frågor om otillbörlig bojkott i anledning av arbetsförhållanden m. m., innefattas jämväl förslag till lagstiftningsåtgärder mot

arbetsinställelse i samhällsnödvändig verksamhet. Lagförslaget definierar, vad som skall betraktas som sådan verksamhet, och överläter åt konungen att i tveksamma fall avgöra, huruvida ett företag är att räkna till ifrågavarande kategori eller icke. Strejk, lockout och bojkott förbjudas vid dylika företag och föreslås, att tvister i stället skola underkastas obligatorisk skiljedom.

Kommitténs förslag i nu närmast förevarande avseende blev icke upptaget i den proposition om ändringar i lov om arbetstidstvister, som framlades år 1933, utan ansågs, att spörsmålet om obligatorisk skiljedom m. m. vid samhällsnödvändig verksamhet borde uppskjutas till senare behandling. Däremot genomfördes särskilda lagföreskrifter beträffande användningen av bojkottvapnet i arbetstvister. Den nya lag, som utfärdats den 6 juli 1933 och ersätter 1927 års lag om arbetstvister, innefattar emellertid vissa bestämmelser av intresse i förevarande sammanhang. Sålunda förbjudes bojkott, bland annat, om den kommer att skada väsentliga samhällsintressen eller verka otillbörligt samt om det icke råder ett rimligt förhållande mellan det intresse, som skall främjas, och den skada, som den kommer att medföra. Vidare har den inrättade bojkottdomstolen tillagts befogenhet förbjuda bojkott, som är riktad mot flottningsföretag, som har väsentlig betydelse för timmertillförseln till industrien.

Nämnas må också, att genom en särskild lag den 6 juli 1933, som gäller till den 1 augusti 1935, förklarats olagligt att igångsätta eller fortsätta arbetsnedläggelse vid aktiebolaget Vinmonopolet och systembolagen (samlagene) i Norge. Enligt den för lagens genomförande anförda motiveringen måste det befinnas naturligt för samhället att förbjuda tillgripandet av strejker, vilkas väsentliga verkningar äro, att statskassan direkt berövas skatteintäkter av största betydelse.

Även i Danmark har frågan om lagstiftningsåtgärder till förebyggande av samhällsfarliga arbetskonflikter varit föremål för överväganden. År 1922 framlades sålunda av det radikala vänsterpartiet i folketinget ett förslag om obligatorisk skiljedom i intressekonflikter, vilket byggde på samma principer som den dåvarande norska lagen. Förslaget var närmast föranlett av den stora arbetskonflikten nämnda år. Då denna i april 1923 fann sin lösning, förlorade frågan sin aktualitet.

Inom den stora arbetskommission, som år 1925 tillsattes med uppgift att utreda hela komplexet av spörsmål om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare, yrkade en minoritet på införande av obligatorisk skiljedom, när medling visat sig resultatlös och mycket omfattande samhällsintressen stå på spel. Det skulle ankomma på statsministern att, antingen på hemställan av förlikningsman eller på eget initiativ, träffa bestämmelse om att en tvist skall avgöras genom skiljedom; ytterligare tillfogas, att statsministern skall ha riksdagens samtycke härtill. Statsministern skulle vidare kunna förbjuda igångsättande eller fortsättande av lockout eller strejk i anledning av tvisten. Skiljedomstolens utslag skulle kunna avse högst en tidsperiod av ett år och

kunna uppsägas med en uppsägningstid av tre månader. Detta förslag ledde emellertid icke till någon åtgärd.

Sedan i januari 1933 lockoutvarningar, avseende betydande arbetsområden, utsänts, antogs den 31 januari en lag om förlängning av förutvarande avtal på ett år samt om förbud mot lockout och strejk under samma tid. En paragraf i lagen bestämde, att en kommitté skulle tillsättas med uppdrag att till oktober 1933 utarbета förslag till sådana åtgärder, varigenom samhällets intresse under konflikter om arbetsvillkor på behörigt sätt säkras. Sedan kommittén avgivit sitt betänkande, upptog regeringen frågan i riksdagen och den 17 januari 1934 antog Landstinget, efter det att Folketinget tidigare fattat enahanda beslut, en »Lov om Mægling i Arbejdsstridigheder». Till syftet sammanfaller denna delvis med den svenska lagstiftningen om medling i arbetstvister. Den danska lagen sträcker sig emellertid i tvenne hänseenden längre. Ett framlagt förlikningsförslag kan sålunda endast fällas av på visst sätt kvalificerad röstmajoritet inom resp. arbetsgivare- och arbetareorganisationer. För det fall att flera avtalsfrågor sammanföras i ett medlingsförslag, föreskriver lagen vidare vissa inskränkningar i de enskilda organisationernas självbestämmanderätt.

De antydningar, som ovan lämnats om utvecklingen på förevarande område i andra länder, torde ha visat, att flerstädes statsmakterna ansett sig genom särskilda åtgärder böra skapa garantier mot att tvister om arbetsvillkoren skulle få utöva en för samhället i dess helhet skadlig inverkan. Det ligger i sakens natur att de olika länderna baserat ifrågavarande åtgärder på de politiska, rättsliga och socialpsykologiska förutsättningar, som i varje särskilt fall varit förhanden. Även med beaktande härav torde dock den internationella utveckling kunna tjäna till viss ledning vid vidtagande av de åtgärder på området, som kunna befinnas behövliga.

Såsom tidigare anförts, litade man i vårt land väsentligen till parternas egen vilja och förmåga att på tillfredsställande sätt ordna arbetsförhållandena sig emellan. Vissa förhoppningar knötos därvid till att parterna på sådana arbetsområden, som avsågo särskilt samhällsviktig verksamhet, skulle finna former för reglerandet av arbetsvillkoren utan att samhällsnödvändiga funktioner hotades genom arbetskonflikter vid tillfällena, då parterna ej kunde enas genom förhandling. Till en början förekommo också i kollektivavtalen inom viktiga områden bestämmelser om obligatorisk skiljedom ej endast i rättstvister utan också i intressetvister. Så var förhållandet vid de enskilda järnvägarna under 10 års tid. Från och med den 1 juli 1918 har emellertid obligatoriskt skiljedomsförfarande i intressetvister på detta arbetsområde icke varit i tillämpning annat än för kontorspersonalen. För denna personal föreskriver den år 1919 upprättade och alltjämt gällande förhandlingsordningen, att stridsåtgärder icke under några förhållanden få förekomma och att alla tvister, således även intressetvister, i sista hand skola underkastas skiljedomsförfarande. Tidigare fanns exempel på bestämmelser om obligatoriskt

skiljedomsförfarande även bland de kommunala kollektivavtalen. Så var förhållandet beträffande det s. k. trestadsavtalet, gällande för Stockholm, Göteborg och Malmö från mitten av år 1919 till utgången av år 1922. Efter denna tidpunkt förekommer emellertid obligatorisk skiljedom endast ifråga om rätts tvister i de kommunala avtalen.

Utvecklingen har sålunda gått i den riktningen, att de garantier för arbetsfreden, som obligatoriskt skiljedomsförfarande i alla tvister innebära, upphävs på de områden, där de tidigare förekommit. Bortsett från de enskilda järnvägarnas kontorspersonal finnes numera endast en grupp av anställda, nämligen extra kvinnliga telefonister, för vilken sådana arbetsfredsgarantier gälla.

Inom olika för samhället viktiga områden, där arbetsvillkoren regleras genom kollektivavtal, finnes sålunda icke någon annan garanti för ostörd fortgång av arbetet, i händelse av att uppgörelse om förlängning av avtalet eller träffande av nytt sådant icke står att vinna, än den som ligger i parternas vilja till fredlig överenskommelse. Det må ingalunda förnekas, att sådan vilja flerstädes är förhanden och utgör en viktig faktor. Man kan även peka på, att öppna arbetskonflikter icke äro särskilt vanliga inom de områden, där fråga är om samhällsnödvändiga funktioner. En betydelsefull omständighet är emellertid därvid, att arbetsgivarparten inför nödvändigheten att hålla verksamheten i gång i regel anser sig förhindrad taga den yttersta konsekvensen av förhandlingarnas avbrytande och därför i stället anser sig för förlåten till eftergifter. Detta har varit särskilt påfallande vid städernas arbeten, där av olika anledningar de offentliga organens ställning som arbetsgivare visat sig utomordentligt svag.

Arbetskonflikter av nu ifrågavarande slag hava i vårt land förekommit inom vitt skilda områden. En närmare undersökning av förekomsten av dylika konflikter under tiden före år 1927 lämnas i den ovannämnda publikationen »Utredningar till belysande av arbetsfredsfrågan». Här må endast erinras om att besvärande konflikter förekommit vid järnvägarna, i olika städer (Sundsvall, Borås och Kalmar m. fl.), vid försvarsverket, vid kraftverksbyggnader och bland Telegrafverkets linjearbetare. Går man över till det enskilda näringslivets område, finnas även därinom exempel på konflikter, som synas ha varit av samhällsfarlig beskaffenhet. Erinras må endast om vissa arbetskonflikter mellan byggnadsentreprenörer och arbetare, som verkat hindrande för nödvändiga sjukhusbyggen.

Vad nu anförts torde giva vid handen, att grundad anledning finnes att upptaga till utredning frågan om vad som kan åtgöras för förebyggandet av samhällsfarliga arbetskonflikter. Vid en sådan utredning torde inställa sig ett flertal olika spørsmål, som förtjäna övervägande. Sålunda torde böra utredas, huruvida arbetskonfliktens natur att vara samhällsfarlig bör vara att hänföra till vissa slag av för samhället nödvändiga funktioner, exempelvis samhällets förseende med livsmedel, vatten, gas och elektricitet etc., eller om även

konfliktens omfattning och långvarighet och därav följande skadliga verkningar för samhället böra komma i betraktande. Vidare inställer sig till övervägande, om särskilda åtgärder och i så fall vilka böra komma till användning vid förebyggandet eller biläggandet av samhällsfarliga konflikter av olika slag, särskilt huruvida arbetsinställelse, blockad m. fl. stridsåtgärder böra i för samhället viktiga verksamhetsgrenar förbjudas och andra utvägar anvisas till lösning av eventuella intressekonflikter. I detta sammanhang torde jämväl böra övervägas, vad som kan åtgöras för att stärka och från inflytelser befria de organ, på vilka den under nuvarande förhållanden vanskliga uppgiften ankommer att företräda det allmännas intressen i frågor om reglerandet av arbetsvillkoren på olika områden av det allmännas verksamhet.

Åtgärder i övrigt till främjande av arbetsfreden.

Vid olika tillfällen ha i vårt land framförts förslag till anordningar, som ansetts ägnade att i ett eller annat avseende främja bevarandet av arbetsfreden eller underlätta åstadkommande av uppgörelse mellan tvistande parter på arbetsmarknaden. Vissa anordningar av nu ifrågavarande slag innefattades i de lagförslag i syfte att främja arbetsfreden, som i särskilda propositioner framlades inför riksdagarna åren 1910 och 1911. Erinras må här endast om förslaget om förbud mot vidtagande eller utvidgande av arbetsinställelse, sedan kallelse utfärdats av förlikningsman och intill dess förhandlingarna slutförts och visat sig resultatlösa, samt om lagstadgad varseltid, innan arbetsinställelse finge ske.

I ett av socialstyrelsen den 13 juli 1916 avgivet utlåtande med förslag till lag om vissa åtgärder till främjande av arbetsfred upptogos likaledes vissa inskränkningar i rätten till stridsåtgärder. Arbetsinställelse eller därmed jämförlig åtgärd finge ej vidtagas, utan att avsikten därtill, med angivande av dagen för den tillämnade åtgärden, givits motsidan till känna sist å sjunde dagen före nämnda dag. Om dylikt tillkännagivande skulle skriftligt meddelande samma dag avlätas till socialstyrelsen och vederbörande förlikningsman. Jämväl föreslogs förbud för den, som av förlikningsman kallats till förhandling, att förrän två dagar efter den i kallelsen angivna dagen vidtaga eller utvidga arbetsinställelse.

Vid 1924 års riksdag väcktes i två likalydande motioner förslag, bland annat, om införande av lagstadgad varseltid i alla arbetskonflikter.

Vid 1926 års riksdag föreslogs i två likalydande motioner åtgärder, bland annat, för åläggande av skyldighet för part i arbetstvist att, även där sådant icke vore genom avtal föreskrivet, meddela motparten underrättelse viss tid, innan arbete inställes.

De sålunda framförda förslagen till olika åtgärder i syfte att främja arbetsfreden blevo föremål för överväganden vid det här ovan närmare omnämnda utredningsarbete av vidare syftning, som pågick under åren 1921—1922 och 1924—1927.

Till några särskilda åtgärder i nu närmast förevarande avseenden ledde icke detta utredningsarbete. Det förtjänar emellertid att erinras, att i åtskilliga främmande länder gällande lagstiftning innefattar föreskrifter, som syfta till att förebygga plötsliga stridsåtgärder, trygga en sansad och från obehöriga inflytelser oberörd prövning av frågor om igångsättande eller avslutande av en arbetskonflikt, stärka förlikningsorganens möjligheter att sakligt bedöma konfliktens natur m. m. Även i våra närmaste grannländer ha dylika anordningar varit under övervägande eller prövats.

I Norge innefattar gällande lag om arbetstvister bestämmelser att arbetsinställelse, strejk eller lockout må icke sättas i verket, innan uppsägnings-tiden utlupit, och icke i något tillfälle, förrän fyra vardagar förflutit efter det anmälan inkommit till förlikningsmannen om att förhandlingar icke upptagits eller att de avbrutits eller att konflikter utvidgats. Förlikningsmannen skall förbjuda arbetsinställelsen, tills medlingen är avslutad, dock längst under fjorton dagar, om han anser, att arbetsinställelsen antingen på grund av verksamhetens art eller på grund av dess omfattning kommer att medföra skada för det allmännas intressen. Lagen ålägger vidare vederbörande organisation att draga försorg om att alla röstberättigade medlemmar före omröstningen om förlikningsmannens medlingsförslag få möjlighet att taga del av förslaget i dess helhet. Parterna äro vidare skyldiga att lämna förlikningsmyndigheten skriftligt meddelande om antalet röster för och emot förslaget ävensom totala antalet röstberättigade.

År 1927 framlades även förslag till föreskrift om skriftlig och hemlig omröstning angående förlikningsförslag. Behandlingen härav blev emellertid uppskjuten. Den tidigare omnämnda norska kommitté, som tillsatts den 16 december 1931 med uppdrag att utarbeta bestämmelser mot otillbörlig bojkott m. m., framlade i sitt betänkande lagförslag om omröstning angående igångsättande av arbetsinställelse samt angående medlingsförslag. Enligt vad sålunda föreslogs, skulle omröstningen i dylika fall äga rum inför lensmannen, byfogden eller politimesteren, och skulle i densamma endast deltaga vid företaget vid den ifrågavarande tidpunkten sysselsatta arbetare över 21 år. Kommitténs förslag i detta avseende upptogs icke i regeringens proposition till 1933 års storting.

I Danmark är av betydande intresse i förevarande sammanhang det s. k. »Septemberforliget», en överenskommelse mellan huvudorganisationerna, som utgör ett slags grundlag på den danska arbetsmarknaden. En av septemberforligets punkter är, att ingen arbetsinställelse (strejk eller lockout) må beslutas eller godkännas av någon av parterna, med mindre den är bifallen med minst $\frac{3}{4}$ av de avgivna rösterna av en enligt vederbörande organisations stadgar därtill kompetent församling. En annan punkt innehåller dels att motparten minst 14 dagar före igångsättandet av arbetsinställelsen skall skriftligen underrättas om att man ämnar förelägga vederbörande församling förslag om arbetsinställelse, dels att minst sju dagar i förväg meddelande skall

lämnas motparten om att vederbörande församling beslutat arbetsinställelse ävensom vilken omfattning denna kommer att få.

Den danska lagen om medling i intressetvister tillerkänner förlikningsmannen rätt att avfordra parterna upplysningar om de faktiska förhållandena med avseende å löner, arbetstid o. d., och han kan jämväl begära vittnesförhör inför den ständiga skiljedomstolen. Lagen stadgar vidare, att medlingsförslaget kan föreläggas parterna till omröstning endast i förlikningsmannens avfattning och att endast ja- eller nej röster få avgivas. När omröstningen är klar, skall vederbörande organisation omedebart lämna förlikningsmannen meddelande om resultatet och om hela antalet röstberättigade medlemmar.

Såsom tidigare omnämnts innefattade den danska s. k. lockoutlagen av den 31 januari 1933 en bestämmelse om tillsättandet av en kommitté för utredning rörande åtgärder, varigenom samhällets intresse under konflikter om arbetsvillkor på behörigt sätt säkras. Med anledning härav tillsattes en stor kommitté, i vilken ingingo statsministern såsom ordförande och såsom ledamöter, bland andra, socialministern, ordförandena i den fasta skiljedomstolen och i förlikningsinstitutionen samt ordförandena i de två huvudorganisationerna å arbetsgivar- och arbetarsidan. Inom denna kommitté behandlade olika frågor av betydelse för arbetsfreden; bland annat framfördes frågan om fullmakt för parternas ombud vid förhandlingar att träffa bindande avtal s. k. fritt mandat. Arbetet kom emellertid väsentligen att koncentrera sig på åvägbringandet av mera betryggande omröstningsregler än de av fackförbunden dittills tillämpade ifråga om igångsättande och avslutande av konflikter i arbetstvister, i vilka förlikningsinstitutionen framlagt medlingsförslag.

Sedan kommittén den 17 oktober 1933 framlagt sitt betänkande, har regeringen den 31 samma månad framlagt propositionen angående ändringar och tillägg i lagen om medling i arbetstvister. Enligt uppgift i tidningspressen har förslaget i vederbörande utskott i folketinget tillstyrkts av samtliga de fyra stora partierna.

Enligt förslaget skall varje omröstning om förlikningsmans medlingsförslag försiggå hemligt och skriftligt. Medlingsförslaget anses förkastat, om mer än 50 procent av de i röstningen deltagande röstat emot förslaget och minst 75 procent av de röstberättigade medlemmarna ha deltagit i omröstningen. För varje procent, varmed deltagandeprocenten ligger under 75, skall den för förslagets gällande erforderliga procentsatsen höjas med $\frac{1}{2}$. Om de i omröstningen deltagande ej uppgå till 25 procent av de röstberättigade, anses förslaget godtaget. Vidare stadgas, att intet må offentliggöras eller meddelas om omröstningsresultaten i avdelningar, förbund eller huvudorganisationer, förrän förlikningsmannen offentliggjort huvudresultatet. Lagförslaget innefattar slutligen en bestämmelse, att när en konfliktsituation föreligger, omfattande flera fack, och förlikningsmannen anser, att den endast kan

lösas i ett sammanhang, han må äga befogenhet att i vissa medlingsförslag bestämma, att dessa skola delvis eller helt betraktas som en enhet, oavsett på vad sätt de i konflikten indragna facken äro organiserade. Förlikningsmannen kan fordra, att vid avgörandet, om ett sådant medlingsförslag är godtaget eller förkastat, skall företagas en sammanräkning efter vissa angivna grunder av omröstningsresultaten för de olika facken.

Vad nu anförts torde giva vid handen, att man på olika sätt sökt i lagstiftningsväg finna utvägar för främjande av arbetsfreden på den industriella arbetsmarknaden. Ej otänkbart synes vara, att en närmare utredning av förhållandena på ifrågavarande område i vårt land skulle visa, att även hos oss vissa värdefulla resultat skulle kunna åvägabringas på liknande vägar. I allt fall synes samhällets betydande intresse av arbetsfredens upprätthållande kräva, att man icke försummar att verkställa en förutsättningslös utredning av hithörande spörsmål.

Av en sådan undersökning skulle kunna ådagaläggas, huru nu avsedda anordningar verkat i andra länder, där de under någon tid prövats, samt i vad mån de kunna anses med någon fördel tillämpliga för svenska förhållanden. Måhända kan utredningen leda till nya uppslag, avseende såväl lagstiftnings- som andra åtgärder, av värde för utvecklingen fram mot lugnare och stabilare förhållanden.

Till belysande av de spörsmål, varom det här närmast rör sig, må pekas på några förhållanden, som synas förtjänta av närmare prövning vid en utredning av nu ifrågasatt slag.

När parternas representanter möta till förhandling inför offentligt förlikningsorgan, intaga de i regel icke en jämbördig ställning, i det att arbetsgivarrepresentanterna i allmänhet äga befogenhet att fatta bindande beslut vid förhandlingsbordet, medan arbetarrepresentanterna endast fungera i egenkap av förhandlingsombud, vilka fatta sina beslut under förutsättning av slutgiltigt godkännande av desamma genom omröstning bland organisationens medlemmar. I detta förhållande ligger en betydande svårighet för offentlig medling i arbetstvister i vårt land. Det måste alltid räknas med eventualiteten, att ett efter mödosamt medlingsarbete framkommet förlikningsförslag fälles vid omröstning å arbetarsidan och att fortsatta förhandlingar därför sedermera komma till stånd, vid vilka krav på bättre förhållanden än de i förslaget intagna komma att resas från arbetarsidan. Förhandlingstekniskt verkar detta förhållande därhän, att arbetsgivarrepresentanterna inför eventualiteten av ytterligare krav från motsidan i efterhand svårligen kunna förmås precisera den yttersta gränsen för sina medgivanden. Sådana fall hava inträffat, då efter långvariga förhandlingar inför offentligt förlikningsorgan ett medlingsförslag kommit till stånd, vilket enhälligt tillstyrkts av såväl arbetsgivare- som arbetaredelegerade i förvisningen, att detsamma innefattar den under förhandenvarande omständigheter enda möjlighet till arbetstvistens lösning, som står att åvägabringa. Icke

desto mindre ha sådana förslag fällts vid omröstning å arbetarsidan. Då den sålunda av sina uppdragsgivare desavouerade arbetardelegationen alltjämt fungerar, äro uppenbarligen utsikterna för framgång genom fortsatta förhandlingar minimala, i vilken situation därför i regel intet annat återstår än att låta tiden verka, med därav följande olyckliga konsekvenser för det allmänna, för näringslivet och för arbetarna och deras familjer. Erinras må, att år 1932 förordnande regeringskommissionen för medling i vissa större arbetstvister inför en dylik tröstlös situation fann sig föranlåten att våren 1933 anhålla om befrielse från uppdrag att medla i pågående konflikt inom småglasbruksindustrien.

Med hänsyn till betydelsen ur allmän synpunkt att hithörande frågor ordnas på ett mera tillfredsställande sätt, vill det synas värdefullt att få dessa förhållanden belysta genom en opartisk utredning. Ur samhällelig synpunkt är vidare under alla omständigheter nödvändigt vinna trygghet för att frågor om igångsättande eller avslutande av arbetskonflikten samt omröstning om offentligt förlikningsorgans medlingsförslag verkligen bliva föremål för omsorgsfull och från obehöriga inflytelser oberoende prövning, ävensom att omröstningsresultaten bliva uttryck för de närmast berörda arbetarnas verkliga mening. Känt är, att hithörande spörsmål varit föremål för uppmärksamhet inom arbetarorganisationerna och att genom utarbetandet av normalstadgar för fackförbund eftersträvats en ur nu förevarande synpunkter önskvärd enhetlighet ifråga om omröstningsförfarandet. En utredning torde emellertid komma att giva vid handen, att ännu icke någon tillfredsställande ordning kunnat åvägbringas. Påpekas må också, att åtskilliga arbetargrupper stå utanför landsorganisationen.

I detta sammanhang är vidare av vikt att få sakkunnigt bedömt, i vad mån intresset av den ostörda prövningen av förlikningsförslag bör föranleda lagstadgat skydd mot publicerandet av sådana förslag emot förlikningsorganets och parternas önskingar eller i vad mån den allmänna opinionen kan anses utgöra en fredsfaktor. Erinras må, att sådana fall förekommit, då i en konflikt av allmänna intresse tidningsorgan sökt följa omröstningsresultaten avdelning för avdelning och genom publicerandet av ofullständiga uppgifter och förmodanden om utgången oförmånligt påverkat den fria prövningen av förlikningsförslaget i de avdelningar, vilka ännu icke skridit till omröstning.

Påpekas må slutligen, att organisationsväsendet å såväl arbetsgivare- som arbetarsidan, sådant det nu föreligger, utvisar vissa avvikelser från de fackligt givna gränserna. Sådana avvikelser liksom ofullständigheter i organisationsväsendet kunna spela en ej oväsentlig roll ur förlikningsteknisk synpunkt. Trots de ansträngningar, som från Landsorganisationens sida gjorts för genomförandet av industriförbundsprincipen, göra sig alltjämt nu påpekade förhållanden gällande. På grund härav kan det inträffa, att vid en konflikt, berörande å ena sidan mer än en organisation, hindras träffandet

av uppgörelse, trots att det övervägande flertalet av konflikten direkt berörda arbetare och arbetsgivare äro villiga bilägga densamma. Vid till Sveriges Verkstadsförening anslutna företag äro arbetarna i regel organiserade i Svenska Metallindustriarbetareförbundet, men vid ett par kabelfabriker tillhöra arbetarna, tillsammans några hundra man, De Förende Förbunden. Det är naturligt, att arbetsgivarorganisationen icke kan lämna avtalsfrågan för dessa medlemmar olöst vid den stora uppgörelsen och därför ser sig nödsakad fordra reglering av avtalsförhållandena i ett sammanhang för samtliga sina medlemmar. Under sådana omständigheter är det ett uppenbart missförhållande att frågan om arbetsfred inom hela den större organisationens arbetsområde skall bliva beroende av omröstningen inom den mindre arbetarorganisationen, inom vilken kanske därtill endast ett relativt fåtal medlemmar beröras av uppgörelsen.

Vårt land har ingalunda varit förskonat från omfattande, långvariga och viktiga samhällsområden berörande arbetskonflikter. Även under den pågående krisen, då intet tillgängligt arbetstillfälle borde gå förlorat, företagas sådana arbetsinställelser. Den föregående redogörelsen visar dock, att i andra länder utvägar prövats, visserligen med växlande framgång, vilka ej med gällande lagstiftning här stå till buds. En närmare undersökning därom synes påkallad.

På grund av vad sålunda anförts hemställa vi,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning *dels* angående åtgärder till förebyggande och biläggande av samhällsfarliga arbetsinställelser och därmed sammanhängande stridsåtgärder, *dels ock* angående åtgärder i övrigt till främjande av arbetsfreden.

Stockholm den 23 januari 1934.

J. B. Johansson.

Gösta Bagge.

Joh. Nilsson
i Kristianstad.

A. O. Frändén.

Fritiof Gustafson.

Th. Borell.

O. Bergqvist.

M. Svensson.
