

## Nr 39.

*Utlåtande i anledning av väckt motion angående åtgärder för inrättande av en arbetsmarknadsnämnd.*

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 297, vilken behandlats av andra lagutskottet, ha herrar *Håstad* och *Hjalmarson* hemställt, »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om snara åtgärder i syfte att genom tillskapande av en arbetsmarknadsnämnd möjliggöra en sådan behandling av konflikter på den offentliga arbetsmarknaden berörande särskilt samhällsviktiga funktioner att förbättrade förutsättningar skapas för arbetsfred å ifrågavarande områden.»

Här må anmärkas, att inom första kammaren väckts en likalydande motion, nr 187, av herr *Lundqvist m. fl.*, vilken motion hänvisats till statsutskottet.

Motionärerna erinra om bestämmelserna i det s. k. huvudavtalet av den 20 december 1938 mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen i Sverige angående arbetsmarknadsnämnd och anföra vidare:

Med hänsyn till de visserligen få men dock gynnsamma erfarenheterna av den verksamhet, som saltsjöbadsavtalets nämnd utvecklat, och av många andra skäl tro vi att en arbetsmarknadsnämnd inom den offentliga sektorn av arbetsmarknaden skall bli i stånd att utöva ett mycket gynnsamt inflytande i sådan riktning, att arbetskonflikter på de särskilt samhällsviktiga områdena skola effektivare än hittills förebyggas, varigenom behovet av tvångsingripande så långt som möjligt begränsas. Vi äro också av den uppfattningen att tillskapandet av den nya arbetsmarknadsnämnden ej behöver föregripa de beslut, som statsmakterna må komma att fatta med anledning av betänkandet från 1948 års förhandlingsrättskommitté. Vi vilja till sist inskräpa, att varje organisatorisk åtgärd, som är ägnad att förebygga utbrottet av allvarliga arbetskonflikter inom samhällssektorn, bör vidtagas utan dröjsmål, icke minst med hänsyn till de ofta uppkommande konfliktämnen under våra dagars instabila penningvärde. Oberoende av en kommande proposition rörande stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt synes det därför motiverat att redan nu upptaga till behandling delproblemet om en arbetsmarknadsnämnd för den offentliga arbetsmarknaden.

Beträffande de skäl i övrigt, som anförts till stöd för yrkandet i motionen, får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen ha i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver yttranden inhämtats från socialstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen. Därjämte ha på begäran av utskottet yttranden över motionen avgivits av Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänste-

männens centralorganisation, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska landstingsförbundet.

### Huvudavtalen.

I 1 kap. 1 § i det s. k. *huvudavtalet av den 20 december 1938* mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen i Sverige stadgas, att för handläggning av frågor, som äro av allmän eller eljest större betydelse för arbetsmarknaden, skola Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen utse en gemensam nämnd, *arbetsmarknadsnämnden*. Nämnden består av tre ledamöter jämte lika antal suppleanter för dem från envar av organisationerna. Ledamöter och suppleanter utses för en tid av tre år. Enligt 2 § i avtalet ankommer det särskilt på nämnden att handlägga vissa frågor om uppsägning av arbetsavtal och permittering samt om konflikter, som beröra samhällsviktiga funktioner. Jämlikt 3 § har nämnden vidare att såsom skiljenämnd upptaga och avgöra vissa tvister. I 4 § sägs, att beslut kan i nämnden fattas endast om nämnden är fulltalig, och att såsom nämndens beslut skall anses den mening, varom flertalet förenar sig. I prövning av fråga angående bl. a. konflikter, som beröra samhällsviktiga funktioner, må ej deltaga sådan av Arbetsgivareföreningen respektive Landsorganisationen utsedd ledamot, som direkt beröres av frågan eller är styrelseledamot eller funktionär inom av frågan berörd underorganisation.

5 kap. gäller behandling av konflikter berörande samhällsviktiga funktioner. I 1 § sägs, att för att i möjligaste mån förhindra att arbetskonflikter inverka störande på samhällsviktiga funktioner skola Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen till skyndsam prövning gemensamt upptaga varje konfliktsituation, där skydd för ett allmänt intresse påkallas antingen av endera organisationen eller av offentlig myndighet eller ock av annat därmed jämförligt organ, som företräder det ifrågakommande allmänna intresset. Enligt 2 § skall prövningen av uppkommen fråga om undvikande, begränsande eller hävande av i 1 § avsedd arbetskonflikt företagas i arbetsmarknadsnämnden. I 3 § stadgas, att om vid behandling av sådant ärende, som angives i 2 §, majoritet vunnits för undvikande eller hävande, helt eller delvis, av en konflikt och för en därmed sammanhängande erforderlig reglering av arbetsvillkoren, ankommer det på Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen att i enlighet därmed, envar å sin sida, ofördröjligen vidtaga åtgärder för genomförande av en uppgörelse mellan berörda parter.

Dessa regler i huvudavtalet ha av den delegation från avtalsparterna, som utarbetat förslag till huvudavtalet — den s. k. arbetsmarknadskommittén — försetts med följande allmänna motivering:

Kommittén har vid prövning av frågan om de s. k. samhällsfarliga konflikterna sökt bedöma behovet av särskilda åtgärder till skydd mot störning

av verksamhet, som tillför befolkningen livsviktiga nyttigheter, social omvårdnad och annat dylikt. I den offentliga diskussionen ha meningarna varit mycket delade om hur man riktigast skall bestämma och begränsa de verksamhetsområden, vilka med hänsyn till sin egenskap av särskilt samhällsviktiga böra skyddas mot arbetskonflikter. Kommittén förmenar, att någon ens tillnärmelsevis tillfredsställande avgränsning av sådana områden över huvud ej kan åstadkommas med anspråk på objektivitet och allmängiltighet. Redan det förhållandet att samhällets intresse alltid är beroende av den aktuella konfliktens omfattning gör en sådan på förhand fixerad gränsdragning omöjlig. En viss verksamhet är i och för sig ytterst sällan så fundamentalt samhällsviktig att den måste skyddas mot alla konflikter. Å andra sidan kan en konflikt, som i och för sig ingalunda är riktad mot särskilt samhällsviktiga funktioner, likväl genom sina yttringar i visst begränsat avseende försvåra eller omöjliggöra verksamhet, som är nödvändig för tillgodoseende av befolkningens säkerhet till liv eller hälsa.

Då alltså behovet att undvika eller begränsa en viss konflikt är beroende av omständigheterna i det särskilda fallet, lärer någon annan utväg icke finnas än att låta intresseavvägningen, med hänsyn jämväl till samhällsvikten, äga rum i varje konfliktsituation för sig. En återblick på de öppna konflikter, som under gångna tider förekommit i vårt land, visar att man icke med fog kan mot parterna på arbetsmarknaden rikta den anmärkningen, att de i sina intressekonflikter brutit i hänsynstagande till i verklig mening samhällsviktiga intressen. Organisationerna å omse sidor ha tvärtom medvetet sökt undvika att förekommande konflikter trätt dylika intressen för nära. För att emellertid skapa gynnsammare förutsättningar för strävandena i sådan riktning föreslår kommittén en fastare form för prövning av uppkommande frågor om åtgärder i syfte att vid arbetskonflikt undvika ett störande av samhällsviktiga funktioner, därvid kommittén ansett arbetsmarknadsnämnden vara lämpligaste forum för prövningen.

Den 22 november 1947 träffades ett *huvudavtal* mellan *Avtalsnämnden för statsägda bolag* och *Landsorganisationen i Sverige*. Avtalets bestämmelser angående behandling av arbetskonflikter berörande samhällsviktiga funktioner överensstämmer i princip med de bestämmelser i huvudavtalet av den 20 december 1938, för vilka ovan redogjorts. Prövningen av uppkommen fråga om undvikande, begränsande eller hävande av sådan arbetskonflikt skall emellertid företagas i det i 9 kap. i avtalet omförmälda *centralrådet*. I 1 § i 9 kap. stadgas, att centralrådet skall bestå av fyra ledamöter, av vilka två utses av avtalsnämnden och två av landsorganisationen. För ledamöterna utses lika antal suppleanter. Ledamöter och suppleanter utses för en tid av tre år. Sistnämnda kapitel innehåller vidare bestämmelser om centralrådets olika uppgifter. Enligt 8 § kan beslut i centralrådet fattas endast om rådet är fulltaligt, och såsom rådets beslut skall anses den mening, varom flertalet förenar sig. I 11 § sägs, att rörande representation i rådet för Tjänstemännens centralorganisation vid behandling av vissa ärenden skall gälla vad därom stadgas i mellan avtalsnämnden och Tjänstemännens centralorganisation träffad överenskommelse. Avtalsnämnden äger för en tid av tre år utse en representant jämte suppleant för honom att såsom ledamot deltaga i rådets handläggning av ärenden, i vilkas behandling sålunda utsedd tjänstemannarepresentant deltagar.

### Interpellationsdebatt den 24 oktober 1951.

I andra kammaren förekom den 24 oktober 1951 en interpellationsdebatt angående förevarande spørsmål. I sitt svar på framställda interpellationer angående inrättande av en arbetsmarknadsnämnd vid konflikter på den offentliga arbetsmarknaden anförde *chefen för civildepartementet, statsrådet Lingman*, — efter att ha erinrat om det ovan omnämnda centralrådet — bl. a. följande:

En liknande anordning kan tänkas även på det direkt statliga kollektivavtalsområdet, där avtalen slutas mellan arbetstagarorganisation och statligt verk under medverkan av statens avtalsnämnd.

När det däremot blir fråga om statliga tjänstemän, är läget ett annat. Denna fråga har varit föremål för ingående överläggningar inom 1948 års förhandlingsrättskommitté. Dessutom ha under innevarande höst vissa diskussioner i ämnet förekommit. Det har därvid visat sig, att sådana problem av konstitutionell art uppstå, att det knappast kan vara möjligt att inrätta en direkt motsvarighet till arbetsmarknadsnämnden på statstjänstemannaområdet. Vad jag nu har anförut kan lättast åskådliggöras med ett exempel. Uppkommer en tvist mellan statlig myndighet och en statstjänstemannaorganisation, torde i allmänhet frågan bringas under Kungl. Maj:ts prövning och, liksom i fråga om t. ex. den allmänna lönenivån eller tjänsteförteckningen, förhandlingar upptas med regeringen eller representant för denna. Skulle Kungl. Maj:t därvid finna omständigheterna vara sådana, att man inte kan göra tillräckliga eftergifter för att en överenskommelse skall kunna uppnås, är det knappast tänkbart att större möjligheter till uppgörelse skulle föreligga vid förhandlingar inför en arbetsmarknadsnämnd med representanter för det allmänna. Skulle tvisten inte lösas inför nämnden, måste frågan återgå till regeringen. Uppnås åter en lösning av tvisten, skulle såväl Kungl. Maj:t som riksdagen vara åtminstone moraliskt bundna därav. Detta skulle föregripa riksdagens fria prövning i ännu högre grad än de förhandlingsöverenskommelser som regeringen träffar med statstjänstemannaorganisationerna. Sistnämnda överenskommelser bruka ju träffas under förbehåll av riksdagens godkännande.

Det anförda torde ge vid handen att det knappast är möjligt att inrätta en motsvarighet till arbetsmarknadsnämnden för den del av den offentliga arbetsmarknaden, som berör de statliga tjänstemännen. I vad mån det kan vara möjligt att finna andra former för tryggnad av arbetsfred inom den offentliga sektorn av arbetsmarknaden torde få bedömas sedan 1948 års förhandlingsrättskommitté avgivit sina förslag.

Vad åter den kommunala sidan beträffar föreligga inte samma svårigheter som uppstå inom den statliga sektorn. Vissa undersökningar rörande denna fråga ha redan utförts. Dessa utvisa, att också här finnas åtskilliga problem att lösa. Jag har varit i kontakt med berörda parter, och det har visat sig att det föreligger ett visst intresse för saken. Huruvida förutsättningar finnas för att något resultat skall kunna åstadkommas är det ännu för tidigt att yttra sig om. Regleringen av hithörande frågor bör enligt min mening i första hand ankomma på parterna själva.

### 1948 års förhandlingsrättskommitté.

1948 års förhandlingsrättskommitté har den 31 december 1951 framlagt betänkande angående stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt

(SOU 1951:54). Kommittén har lämnat följande *sammanfattning över förslagets innehåll*.

1) Kommitténs förslag avser förhandlingsrätt och därmed sammanhängande frågor för stats- och kommunaltjänstemän. Hittills har inom arbetslagstiftningen (förhandlingsrätt, kollektivavtal) det straffrättsliga ämbetsansvaret begagnats såsom kriterium, när det gäller att draga gränsen mellan tjänstemän och arbetare hos stat och kommun. I praktiken har emellertid gränsen mellan dessa kategorier av anställda — markerad dels av organisationsförhållandena och dels av anställningsformen enligt löneplan eller enligt kollektivavtal — kommit att dragas efter andra synpunkter. Kommittén har velat anknyta till denna utveckling. Kommittén föreslår, att för statsförvaltningen och för varje särskild kommun skall finnas en tjänsteförteckning och att de som upptagits på tjänsteförteckningen skola anses som offentliga tjänstemän, underkastade de särskilda regler som kommitténs förslag innefattar. Staten respektive kommun skall själv äga bestämma, vilka tjänster som skola uppföras på tjänsteförteckningen, men det förutsättes, att detta icke sker utan samråd med personalorganisationerna.

2) Stats- och kommunaltjänstemän böra åtnjuta samma förhandlingsrätt som andra anställda. 1937 års kungörelse om förhandlingsrätt för statstjänstemän och 1940 års kommunala förhandlingslag böra alltså upphävas och i stället 1936 års allmänna förenings- och förhandlingsrättslag bli tillämplig för stats- och kommunaltjänstemännen.

3) Härav följer, att de nu gällande särskilda bestämmelserna om erkännande av personalorganisation (auktorisation) såsom villkor för förhandlingsrätt samt om skyldighet för statlig eller kommunal myndighet att delge personalorganisationen utkast till ändringar i anställningsvillkoren (delgivningsplikt) böra försvinna.

4) Såsom centralt förhandlingsorgan för staten tänker sig kommittén civildepartementet.

5) Kommun bör erhålla rätt att åt central organisation uppdraga att å kommunens vägnar träffa bindande uppgörelse om anställningsvillkoren för kommunens anställda.

6) Förlikningsmannaväsendet utsträcker till att omfatta jämväl kommunernas tjänstemän men däremot icke statstjänstemännen.

7) I den mån staten med något av sina organ medverkar vid bestämmande av anställningsvillkoren för kommunalt anställda — exempelvis folkskollärare — bör förhandling i den delen kunna upptagas med det statliga organet, dock icke när denna medverkan från statlig sida sker i underställningsförfarande.

8) Stats- och kommunaltjänstemän böra få rätt att sluta verkliga kollektivavtal rörande sina anställningsvillkor. Vissa frågor — om antagande och entledigande och om arbetsledningen — böra emellertid i princip falla utanför kollektivavtalsmöjligheten. Dock bör kollektivavtal i vissa hänseenden tillåtas även i dylika frågor: t. ex. beträffande längden av anställningsavtalets uppsägningstid samt beträffande arbetstid och semester.

9) När kollektivavtal icke får slutas, bör heller icke förhandling i formell mening tillåtas. Däremot böra i hithörande frågor »överläggningar» mellan myndigheterna och personalorganisationerna kunna upptagas.

10) Strejkrätt i vanlig mening — d. v. s. rätt att nedlägga arbetet efter strejkvarsel med bibehållen anställning — bör icke tillerkännas stats- och kommunaltjänstemän. Däremot bör i lag fastslås rätt för alla stats- och kommunaltjänstemän — även fullmaktshavare och konstituerade — att efter uppsägning lämna anställningen. Den enda modifikation här i bör

vara, att Kungl. Maj:t, när viktigt samhällsintresse påkallar detta, skall kunna förlänga uppsägningstiden under någon kortare tid. Skulle trots denna möjlighet risk uppkomma för en öppen konflikt, som hotar viktiga samhällsintressen, räknar kommittén med att i undantagsfall tjänsteplikt kan komma att åläggas. Några i förväg vidtagna åtgärder härför — »beredskapslagstiftning» — vill kommittén emellertid icke förorda.

11) Stats- och kommunaltjänstemän böra erhålla lagstadgad rätt till neutralitet i arbetstvister med ungefärligen samma utformning som enligt 1938 års huvudavtal.

12) Kommittén föreslår, att det utfärdas en särskild tjänstemannalag, som skall innehålla bestämmelser i åtskilliga av de hänseenden som ovan berörts.

13) Tjänstemannalagen skall även innehålla bestämmelser om disciplinstraff för stats- och kommunaltjänstemän. Dessa utformas i huvudsak efter vad nu gäller. Suspension som straffform försvinner emellertid. Talan mot myndighets beslut rörande disciplinär bestraffning skall kunna fullföljas vid den särskilda tjänstedomstol, som kommittén föreslår skola upprättas (jfr nedan under 15). Lagens disciplinbestämmelser avses skola vara uttömmande; de statliga och kommunala instruktionernas och reglementenas bestämmelser om disciplinstraff skola alltså försvinna.

14) Kommittén har diskuterat, huruvida det icke borde skapas en särskild — möjligen för hela riket gemensam — instans för överprövning av kommunala (och kanske även statliga) beslut om antagande och befordran av tjänstemän. Kommittén har emellertid stannat för att på denna punkt icke förorda annan ändring i nu gällande principer än att den kommun som så vill skall få inrätta en besvärnsnämnd av den typ, som redan finnes i Stockholm.

15) Kommittén föreslår, att en särskild tjänstedomstol skall inrättas. Den skall organiseras på liknande sätt som arbetsdomstolen men i motsats till denna handlägga icke endast kollektivavtalsmål utan alla tvister som beröra stats- och kommunaltjänstemäns anställningsförhållande. Därjämte skall talan mot beslut i disciplinmål fullföljas dit. Detta får till följd, att de allmänna domstolarnas domsrätt i mål om stats- och kommunaltjänstemäns anställningsvillkor försvinner; vidare skall kammarrättens befattning med lönemål (och med lön sammanhängande anmärkningsmål) upphöra liksom regeringsrättens befattning med folkskollärares avlöningsmål och med disciplinmål. Poliskollegierna föreslås skola avskaffas.

I sin *allmänna motivering* uttalar kommittén, att den ledande principen i kommitténs arbete varit att för stats- och kommunaltjänstemännen söka öppna möjlighet till regelrätta förhandlingar och överenskommelser om anställningsvillkoren på ungefärligen samma sätt som för andra anställda i landet. Kommittén påpekar därvid bl. a., att den verksamhet, som bedrivs av stat och kommun, på de flesta områden icke kan helt jämföras med privat verksamhet.

Beträffande frågan om de offentliga tjänstemännen skola kunna i större eller mindre utsträckning tillerkännas *strejkrätt* i vedertagen mening har utgångspunkten för kommittén varit, att man på detta område lätt råkar in i de samhällsfarliga konflikterna. Om man godtar strejkrätten torde det därför bli nödvändigt att försöka nå fram till en differentiering av strejkerna i tillåtna och otillåtna, alltefter verksamhetsområdets natur, strej-

kens omfattning, måhända även tidsläget och dylika faktorer. Även om man skulle lyckas skilja ut vissa begränsade verksamhetsområden, där strejker aldrig skulle kunna tillåtas, måste som ett komplement därtill skapas ett förfarande, varigenom i övrigt från fall till fall skall avgöras, när strejk får tillgripas och när detta icke får ske. Man behöver med andra ord en motsvarighet till bestämmelserna om arbetsmarknadsnämnd i 1938 års huvudavtal. Efter att ha skisserat, hur ett system med fri strejkrätt skulle kunna tänkas, anför kommittén angående arbetsmarknadsnämnd vidare:

Rättsligt sett blir nämndens avgörande att karakterisera som en konsultativ (opinionsbildande) skiljedom, likställd med det beslut som fattas av den särskilda skiljenämnden enligt 3 kap. lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Regelmässigt kommer skiljedomen att innefatta tre huvudpunkter: den avgör sålunda a) om tvisten är av den natur — »samhällsfarlig» eller vad man nu vill kalla det — att skiljedomstolen har rättslig befogenhet att ingripa, b) hur den materiella tvistefrågan, helt eller delvis, skall lösas samt c) hur själva stridsåtgärden skall bringas ur världen (dag för återgång till arbetet o. s. v.). Slår skiljedomsförfarandet slint (eller påkallas icke nämndens ingripande), måste man icke sällan räkna med en tjänstepliktslagstiftning. Men man har då gjort vad man kunnat för att åstadkomma en fredlig uppgörelse.

Kommittén finner emellertid härefter, att det sålunda tänkta systemet med fri strejkrätt lider av betydande nackdelar. Efter att ha konstaterat att strejkrätt förutsätter möjlighet till lockout samt berört spörsmål om oavsämlighet och ämbetsansvar fortsätter kommittén:

Härefter kommer kommittén över till det speciella skyddet mot samhällsfarliga konflikter. Om man vill i förväg skilja ut vissa begränsade områden, där arbetsnedläggelse i form av strejk eller lockout under inga förhållanden anses kunna tolereras, blir det mycket svårt att avgöra, vilka områden som på detta sätt skola generellt undantagas. Ovan ha i anslutning till den finska medlingslagen uppräknats vissa dylika områden. Men det finns givetvis andra områden, som kanske med samma rätt borde undantagas, exempelvis domstolsväsendet. Arbetsmarknadsnämndens — eller vad den nu skall kallas — existens kan framgå av lag eller avtal. Är man säker på att få till stånd avtal på denna punkt, är det kanske bäst så; annars får man lagstifta. Nämndens sammansättning bereder naturligen vissa bekymmer, eftersom på arbetstagarsidan knappast ens alla huvudorganisationer torde kunna beredas säte i nämnden. Detta kan medföra, att nämnden mötes med misstro. Värre är emellertid att man icke kan lämna några direktiv för dess verksamhet. Nämnden skall i det enskilda fallet först och främst klara ut om konflikten är »samhällsfarlig» eller icke. Den nothinska s. k. mammututredningen visar rätt klart, vilka svårigheter som möta härvidlag. Vidare skall nämnden, om konflikten befinnes vara av samhällsfarlig natur, komma med ett förslag till lösning av själva tvistefrågan i erforderliga delar. Härutinnan är att märka, att vi redan ha obligatorisk skiljedom i intressetvister på några speciella områden av vår privata arbetsmarknad: tidningar, enskilda järnvägar (beträffande kontorspersonal) och tobaksmonopolet (i fråga om ackordsättning). Härtill kommer det speciella skiljedomsförfarandet enligt 3 kap. lagen om förenings- och förhandlingsrätt. På dylika begränsade områden går det till nöds att med ledning av närliggande verksamhet och med hjälp av statistik få fram en »rättvis» lös-

ning. Men antag, att avlöningsvillkoren för *en stor och i sin tur normerande* tjänstemannagrupp skola göras till föremål för behandling i denna arbetsmarknadsnämnd: vilka normer skola då användas?

Arbetsmarknadsnämnden skall icke med bindande verkan avgöra tvistefrågan utan endast komma med förslag. Det är alltså icke fråga om obligatorisk (tvångs-) skiljedom, som skulle binda riksdagen och kommunerna och därigenom stå i strid med grunderna för vår stats- och förvaltningsrätt. Det är emellertid mycket nog med en opinionsbildande instans av denna nämnds typ. Det kan tänkas exempelvis, att nämnden kommer med ett förslag beträffande statstjänstemännen, som går betydligt längre än vad riksdagen anser sig kunna gå med på. Då kommer alltså riksdagen och nämnden i motsatsställning till varandra. Farhågorna på denna punkt böra dock icke överdrivas. På den privata arbetsmarknaden ha vi haft en motsvarande nämnd i över tio år. Den har aldrig varit i funktion i detta avseende, trots att det nog funnits konflikter, som kunnat betecknas som samhällsfarliga. Det är troligt att blott och bart existensen av en nämnd av denna typ skall förmå parterna även på den offentliga tjänstemannaverksamhetens område att väl besinna sig, innan de driva en tvist till öppen konflikt. Sannolikt kommer samma motvilja mot nämndförfarandet som yppat sig på den privata arbetsmarknaden att ge sig tillkänna även när det gäller den offentliga tjänstemannaverksamheten.

I samma riktning verkar det alltid latent hotet om en tjänstepliktslag. Det är emellertid betydande nackdelar förbundna med ett system, där tjänstepliktslagen ingår som ett sista led i intressekampen. Tjänstepliktslagen avgör i regel på ett eller annat sätt även den underliggande materiella tvistefrågan (lagen föreskriver exempelvis tillämpning av medlingsförslagens villkor eller ock bestämmes, att arbetet skall fortgå under ytterligare viss tid på dittillsvarande villkor eller dylikt). Om man däremot behåller ett system ungefär sådant som det nuvarande med viss tjänsteplikt innesluten i själva anställningsförhållandet, kan visserligen avsked vägras, men förhandlingsläget är hela tiden öppet.

---

Kommittén föreslår därför, att det nuvarande systemet i stort sett skall bibehållas. Arbetsinställelse skall liksom hittills icke kunna tillgripas av offentliga tjänstemän i annan form än att de lämna anställningen. Å andra sidan skall deras rätt att frånträda tjänsten klart regleras i lag. Strejk under anställningens bestånd blir liksom hittills för dem som äro underkastade ämbetsansvar att betrakta som straffbart tjänstefel. — Kommittén anser att rätten till massuppsägning jämte blockadvapnet skall bereda tjänstemännen tillräckliga möjligheter, att när uppgörelse icke kunnat nås, öva påtryckning på motparten. Kommittén har den uppfattningen, att dessa stridsmedel i och för sig äro av den art, att ett kollektivavtal i relation till dem mycket väl ägnar sig som ett fredsdokument.

Kommittén behandlar därefter frågan om *obligatorisk skiljedom*. Efter att ha framhållit, att allvarliga invändningar kunna resas mot ett permanent system innebärande obligatorisk skiljedom i intressetvister, fortsätter kommittén:

Med hänsyn till vad sålunda anförts kan kommittén icke förorda ett system, som syftar till att låta obligatorisk skiljedom ingå som ett normalt led i lösningen av intressetvisterna mellan stat eller kommun och dess tjänstemän. Detta gäller jämväl den tid efter annan framförda tanken på en »beredskapslagstiftning» rörande obligatorisk skiljedom, som skulle



ligga färdig att vid förefallande behov snabbt kunna sättas i kraft. Kommittén vill emellertid understryka, att förhandlingsrätten innebär rätt att komma till tals med motparten och försöka övertyga honom om rättmätigheten av sina krav. Kommitténs förslag åsyftar att möjliggöra tidsbundna överenskommelser, eventuellt i kollektivavtalets form. Sådana överenskommelser kräva regelbundet återkommande förhandlingar om löner och andra anställningsvillkor. Skulle förhandlingarna stranda, komma även i fortsättningen stridsmedel att stå till buds i viss utsträckning. Och slutligen bör i detta sammanhang än en gång framhållas vad förut sagts, nämligen att de instanser som ha att å det allmännas vägnar avgöra tjänstemännens anställningsvillkor, d. v. s. riksdagen och de kommunala representationerna eller andra organ för kommunerna, äro företrädare för samhället och såsom sådana även för tjänstemännen såsom medlemmar av samhället. Tjänstemännen äro ofta representerade i dessa organ med möjlighet att göra sin stämma hörd och påverka avgörandet.

Det måste observeras, att vad nu sagts gäller *obligatorisk* skiljedom i intressetvister. Kommittén är angelägen att understryka, att dess ståndpunktstagande i denna del icke på något sätt berör de planer som på senaste tiden sett dagen att för de statliga och kommunala arbetsområdena få till stånd en avtalsmässig reglering av frågan om de samhällsfarliga konflikternas behandling, förslagsvis genom att här tillskapa en motsvarighet till den privata arbetsmarknadens arbetsmarknadsnämnd. Dessa förslag böra hälsas med största tillfredsställelse såsom innebärande naturliga utvägar att på ifrågavarande områden befrämja arbetsfreden. Om, såsom kommittén föreslår, verkliga kollektivavtal komma att bli tillåtna beträffande de offentliga tjänstemännens arbetsförhållanden, kommer detta i sin mån att underlätta tillkomsten av dylika arbetsfredsbefrämjande överenskommelser.

### Yttranden.

*Socialstyrelsen* tillstyrker, att frågan om anordnandet av en arbetsmarknadsnämndsinstitution för den offentliga arbetsmarknaden göres till föremål för närmare undersökning. Styrelsen berör inledningsvis frågan om rätten att nedlägga arbetet och om nyanställningsblockader samt fortsätter:

Ur principiell synpunkt kan det synas föga konsekvent, att ett legalt hinder upprätthålles för arbetsnedläggelse av befattningshavare, underkastade ämbetsmannansvar, men att det allmänna tolererar av sådana befattningshavares organisationer påbjudna blockadåtgärder. Måhända skulle kravet på full lojalitet ha kunnat upprätthållas ej bara beträffande de individuella tjänstemännen utan även beträffande de olika kollektiviteterna av sådana, därest frågan härom aktualiserats på ett tidigt stadium. En förutsättning för att en sådan linje skulle ha kunnat följas, har emellertid enligt tjänstemannaorganisationernas mening varit att tjänstemännens intressen väl vårdats, något som skulle ha medfört icke obetydliga kostnadsökningar i betraktande även av den starka ansvällningen av de offentliga tjänstemännens antal. Utvecklingen har därför kommit tjänstemannakåren att alltmer lita till de medel i den fackliga kampen, som de sett att den privata arbetsmarknadens organisationer med fördel kunnat använda. Att nu söka vrida utvecklingen tillbaka på detta område torde icke vara praktisk politik. I stället torde man få pröva och undersöka de möjligheter, som stå till buds för att dämpa den sociala oro, vilken nu gör sig gällande på ifrågavarande avsnitt av arbetsmarknaden.

Styrelsen påtalar härefter, att motionärerna icke närmare utvecklat, huru det av dem ifrågasatta arbetsmarknadsnämndsinstitutet skulle gestaltas och fungera. I sådana avseenden inställde sig åtskilliga problem. Efter att ha påpekat, att den mellan Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen anordnade arbetsmarknadsnämnden hade en hel del uppgifter att fylla, som icke ägde aktualitet i nu förevarande sammanhang, anför styrelsen om denna nämnd:

Arbetsmarknadsnämnden växte fram ur en känsla hos de båda parterna av att de, trots alla skiljande moment, dock hade ett gemensamt ansvar mot det allmänna och många gemensamma intressen i övrigt, vilket särskilt manifesterade sig i uppfattningen om angelägenheten att komma till rätta med en del problem på arbetsmarknaden för att undvika en eljest hotande, såsom föga lycklig betraktad inblandning från statsmakternas sida i de fackliga organisationernas fria handlande.

En motsvarande jordmån för framväxandet av en arbetsmarknadsnämnd på den offentliga arbetsmarknaden kan endast delvis anses föreligga.

Arbetsmarknadsnämnden på den privata arbetsmarknaden har såtillvida en funktionsduglig konstruktion som den består av framstående representanter för de båda lägrens huvudorganisationer. Genom dessa huvudorganisationer kan inflytande utövas på de självständiga underorganisationer i respektive läger, vilkas handlande påkallat arbetsmarknadsnämndens ingripande.

En motsvarande konstruktion synes tänkbar på det kommunala området, men ter sig på statsförvaltningens område främmande. Det är klart att topporganisationerna på personalsidan skulle kunna på sina anslutna underorganisationer utöva inflytande i en av en arbetsmarknadsnämnd rekommenderad riktning. Men på arbetsgivar sidan saknas i detta fall alla förutsättningar för en motsvarande auktoritativ påverkan; arbetsgivarpartens representanter i nämnden kan tydligen icke utses av eller företräda någon annan instans än den högsta statsledningen själv. Vad man av en på så sätt sammansatt nämnd skulle kunna förvänta, vore knappast något inflytande å respektive parter i en konfliktsituation utan snarare en opinionsbildande funktion till den stora allmänhetens vägledning. Vanskligheterna i en sådan uppgift torde ligga i öppen dag, då det härvid ej bara gäller att bedöma metodiken i de åtgärder, som från ömse sidor vidtagits, utan också ett ställningstagande till den aktuella tvistens sakliga innebörd.

Andra intrikata problem, som inställa sig, sammanhännga med den organisatoriska splittringen i organisationsväsendet på tjänstemannasidan, t. ex. frågor om de olika organisationernas representation i en nämnd, omröstningsregler m. m.

I motionen framhålles, att hittills har »arbetsmarknadsnämndens beredvillighet att till behandling upptaga även konflikter berörande den offentliga arbetsmarknaden varit utan praktisk betydelse». Såvitt styrelsen har sig bekant har den privata sektorns arbetsmarknadsnämnd över huvud taget icke såsom sådan haft till behandling någon dit hänskjuten fråga om konflikter berörande samhällsviktiga funktioner. I ett par situationer, där offentligt medlingsorgan fungerat men förutsättningar för en fredlig lösning av den aktuella tvisten syntes små, har av vederbörande medlingsorgan under hand väckts frågan om ärendets upptagande till behandling i arbetsmarknadsnämnden. I dessa fall har emellertid den bestämda uppfattningen gjort sig gällande, att ärendet även fortsättningsvis skulle handläggas av medlingsorganet.

Med det nu anförda har styrelsen velat peka på några av de svårigheter,

som synas möta vid införandet av en arbetsmarknadsnämndsinstitution för den offentliga arbetsmarknaden. Dessa påpekanden ha emellertid ingalunda gjorts i negativt syfte. Styrelsen instämmer till fullo med motionärerna i att varje organisatorisk åtgärd, som är ägnad att förebygga utbrottet av allvarliga arbetskonflikter inom samhällssektorn, bör vidtagas utan dröjsmål.

*Arbetsmarknadsstyrelsen* anser, att, därest en arbetsmarknadsnämnd skall inrättas, det bör ske genom förhandlingar mellan parterna. Styrelsen anför:

De åtgärder, som vidtagas för att främja arbetsfreden på den offentliga arbetsmarknaden, måste oundgängligen anpassas efter de speciella förhållandena inom detta område. Dessa äro icke ensartade för de i allmän tjänst anställda varken beträffande anställningsform eller organisationsförhållanden. Behandlingen av konflikter, som beröra samhällsviktiga funktioner, kan följaktligen ej heller bli helt likartad. Alldeles speciella svårigheter erbjuder otvivelaktigt behandlingen av sådana konflikter, som beröra stats-tjänstemannaområdet. Enligt styrelsens uppfattning måste förhandlingsformerna för dessa grupper i hög grad påverkas av de åtgärder, som kunna föranledas av 1948 års förhandlingsrättskommittés förslag.

I vad mån åtgärder skola vidtagas för inrättande av en arbetsmarknadsnämnd för den offentliga arbetsmarknaden bör enligt styrelsens mening bli beroende av initiativ från de förhandlande parterna. Förutsättningen för att en arbetsmarknadsnämnd skall kunna fylla sin uppgift är, att den accepteras av båda parter och att den kommer till stånd genom frivillig överenskommelse. Enligt styrelsens uppfattning bör därför en arbetsmarknadsnämnd för den offentliga arbetsmarknaden icke komma till stånd genom direktiv från statens sida.

*Svenska arbetsgivareföreningen* förordar, att en utredning angående förevarande spörsmål igångsättes först sedan statsmakterna tagit ställning till förhandlingsrättskommittés förslag. Föreningen yttrar bland annat:

Föreningen vill i princip ansluta sig till motionärernas tanke, att ett organ motsvarande den av föreningen och landsorganisationen upprättade arbetsmarknadsnämnden bör komma till stånd på den del av den offentliga arbetsmarknaden, där ett sådant organ saknas. Innan så sker, böra emellertid enligt föreningens uppfattning åtskilliga frågor utredas. Sålunda bör klarläggas, vilken ställning nämnden skall ha i förhållande till regeringen och riksdagen, nämndens verksamhetsområde, hur representationen skall vara ordnad och hur nämndens beslut skola förverkligas, utan att någon skyldighet enligt lag föreligger att följa besluten.

Även *Landsorganisationen* anser att med en utredning bör anstå till dess statsmakterna tagit ställning till förhandlingsrättskommittés förslag. Där-efter torde man med större säkerhet än nu vore möjligt kunna bedöma formen och tillämpningsområdet för en reglering samt den ifrågasatta nämndens -- eller motsvarande organs -- sammansättning, uppgifter och befogenheter. Efter att ha erinrat om den enligt huvudavtalet inrättade arbetsmarknadsnämnden och det jämlikt avtalet med avtalsnämnden för statsägda bolag inrättade centralrådet uttalar *Landsorganisationen* som

sin uppfattning, att för de arbetsmarknadssektorer, som omfattades av dessa avtal, denna form för reglering av s. k. samhällsfarliga konflikter vore ändamålsenlig — även om detta omdöme ännu icke kunde beläggas med konkreta exempel.

Landsorganisationen uttalar därefter bland annat, att särskilt under 1920- och 1930-talen hade från samtliga borgerliga riksdagspartiers sida förts en intensiv kampanj för statlig reglering av bland annat de s. k. samhällsfarliga arbetskonflikterna, men att med huvudavtalets tillkomst i december 1938 dessa aktioner upphört. Det enda undantaget utgjordes av de vid 1939 års riksdag väckta, av båda kamrarna avslagna högerpartimotioner, i vilka påyrkades utredning om åtgärder i syfte att förhindra allmänfarliga arbetsinställelser. I dessa motioner uttalades att huvudavtalet enligt sakens natur icke gjort en lagstiftning om allmänfarliga konflikter överflödig. Landsorganisationen fortsätter:

Syftet med dessa motioner synes närmast ha varit att få till stånd en form för direkt statlig reglering genom en beredskapslagstiftning, som innehölle generellt förbud mot samhällsfarliga arbetsinställelser, med möjlighet till tvångsskiljedom i den bakom konflikten liggande avtalstvisten. Man synes nu ha uppgivit sina tidigare krav på en sådan reglering — en ståndpunktsförändring, vars förklaring möjligen i viss mån kan sökas i det förhållandet att problemet om de samhällsfarliga konflikterna under senare tid närmast aktualiserats i samband med fackliga aktioner från tjänstemannaorganisationernas sida.

Efter att ha berört den nuvarande arbetsmarknadsnämndens möjligheter att behandla samhällsfarliga konflikter inom den offentliga sektorn anför Landsorganisationen:

Det är med hänsyn till vad nu sagts klart att LO i och för sig intet har att erinra mot inrättande av särskilda, mot arbetsmarknadsnämnden svarande organ för den offentliga sektorn av arbetsmarknaden utan tvärtom i princip anser dylika organ önskvärda. En annan fråga är om och i vad mån det är praktiskt möjligt att genomföra principen på hithörande områden. Man kan, när det gäller att taga ställning till den frågan, icke undgå att göra en åtskillnad mellan olika grupper av arbetstagare inom den offentliga sektorn.

Vad först angår det *kommunala* området synas varken beträffande tjänstemän eller arbetare några avgörande svårigheter möta för tillskapande av en prövnings- och förslagsinstans efter mönster av arbetsmarknadsnämnden. Med hänsyn till avsaknaden av gemensamma centrala organisationer — både på arbetsgivar- och arbetstagsidan — skulle nämndens sammansättning visserligen icke kunna göras enhetlig, med mindre de nu befintliga huvudorganisationerna kunde enas om gemensam representation i nämnden. Huru nämnden i annat fall skulle sammansättas saknar LO anledning att här diskutera, då inrättande av en nämnd för detta område enligt LO:s mening är en fråga som kan och alltså också bör vinna sin lösning genom avtalsmässig reglering.

Vad sedan angår den *statliga* sektorn synes det vara nödvändigt att särskilja å ena sidan det direkt statliga *kollektivavtalsområdet* och å andra sidan den statliga *tjänstemannaverksamheten*. I fråga om det förra torde

intet hinder möta för inrättande av en nämnd på sätt som för de statsägda bolagens vidkommande redan skett genom 1947 års avtal mellan LO och avtalsnämnden för statsägda bolag. Nämnden skulle sålunda upprättas genom avtal mellan parterna. Partsställningen i en sådan uppgörelse för statsverkens avtalsanställda — liksom det ifrågasatta organets sammansättning — är visserligen även i detta fall en mera komplicerad fråga än samma spörsmål varit i förhållandet mellan SAF och LO. Den torde dock icke vara olöslig. På »statsidan» synes hinder inte möta att statens avtalsnämnd inträder som avtalspart, på samma sätt som avtalsnämnden för de statsägda bolagen gjort i 1947 års uppgörelse.

Betydligt större äro de svårigheter som möta för tillskapande av en avtalsnämnd för den statliga tjänstemannaverksamheten. Man kan — med nuvarande anställningsformer för statstjänstemännen och beträffande dessa gällande ordning för anställningsvilkorens reglering — inte fränkomma att här faktiskt anmäla sig också konstitutionella synpunkter; en annan sak är vilken betydelse man anser att sådana synpunkter böra tillmätas. Om en arbetsmarknadsnämnd skall kunna tillvinna sig den auktoritet, som är en ovillkorlig förutsättning för att den över huvud skall kunna fullgöra sin tilltänkta uppgift, måste faktiska garantier finnas för att dess rekommendationer respekteras, även om nämnden icke äger att träffa några rättsligt bindande avgöranden. En sådan respekt åter förutsätter att det ankommer på regeringen eller den myndighet, som eljest på statsidan står som huvudman i nämnden, att — för att citera huvudavtalet — »ofördröjligen vidtaga åtgärder för genomförande av en uppgörelse» i enlighet med nämndens förslag. Det läser nu inte vara konstitutionellt möjligt att förbehålla Kungl. Maj:t, än mindre annan myndighet, en sådan befogenhet. (Det kan ju för övrigt inträffa att Kungl. Maj:t själv anser sig förhindrad att följa nämndens rekommendation.) Riksdagen måste höras och dess prövning av förslaget kan leda till att detta förkastas och icke bara Kungl. Maj:t utan också nämnden därmed desavoueras. Detta måste förhindras men kan förhindras endast genom att riksdagen betraktades som moraliskt bunden att acceptera den föreslagna uppgörelsen; en sådan bundenhet skulle ju också med större fog kunna påstås föreligga i fråga om en av både Kungl. Maj:t och arbetsmarknadsnämnden rekommenderad uppgörelse än då fråga är om ett förslag, till vilket enbart regeringen tagit ställning. Riksdagens prövningsrätt bleve endast formell.

Med nuvarande anställningssystem och förhandlingsordning för statstjänstemännen synes det knappast finnas någon möjlighet att för denna personals del inrätta någon arbetsmarknadsnämnd med funktioner motsvarande dem som ankomma på nämnden mellan SAF och LO. Hela problemet är dock så svårbedömligt att det i och för sig skulle motivera en närmare utredning.

*Tjänstemännens centralorganisation* anser, att frågan om en arbetsmarknadsnämnd på det offentliga området bör lösas genom överläggningar mellan respektive parter och icke genom lagstiftningsingripande av något slag. Även om det i viss mån torde vara önskvärt att avvakta statsmakternas ställningstagande till förhandlingsrättskommitténs förslag säger sig organisationen vara beredd att redan nu diskutera frågan om inrättandet av en arbetsmarknadsnämnd, om detta ur andra synpunkter skulle anses påkallat.

Organisationen anför bland annat följande:

TCO är intresserad av att skapa en sådan förhandlingsordning, att konflikter på arbetsmarknaden icke onödigtvis utbryta. Nu gällande förhandlingsordning på det statliga och kommunala området för tjänstemän lämnar i vissa avseenden en del övrigt att önska. Utan att nu taga ställning till vad förhandlingsrättskommittén föreslagit kan sägas, att dess förslag innebära möjligheter till en bättre förhandlingsordning än den nuvarande. Kommittén har i sitt betänkande emellertid icke direkt tagit ställning till inrättandet av en särskild arbetsmarknadsnämnd på det offentliga området. Det torde dock vara ganska klart, att inrättandet av en sådan nämnd möter särskilda svårigheter på det offentliga området. Det är knappast möjligt att uppbygga arbetsmarknadsnämndens verksamhet på samma sätt som skett på den privata marknaden mellan Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen.

En arbetsmarknadsnämnd inrättad efter samma huvudprinciper som på det privata området bör ha till uppgift att, i de fall de vanliga förhandlingsvägarna prövats utan resultat och en samhällsfarlig konflikt hotar, ingripa för att försöka få fram förslag till tvistens lösning, som av båda parter kan godtagas. En av förutsättningarna för att en dylik nämnd skall kunna verka med någon effekt är, att de personer som insätts i nämnden å ena sidan äro partsrepresentanter men å andra sidan i viss utsträckning stå obundna till den aktuella förhandlingsfrågan. De eventuella förslag, som arbetsmarknadsnämnden framlägger, skola de huvudorganisationer som äro representerade i nämnden åtaga sig att verka för att de genomföras i praktiken. Det gäller sålunda för arbetsmarknadsnämnden både att få fram ett förslag, varom parterna i nämnden kunna enas, och att dess förslag är sådant att förutsättningar finnas för dess genomförande i praktiken. Man torde inte kunna bortse från att läget icke är detsamma på den offentliga delen av arbetsmarknaden när det gäller tjänstemannagrupperna som för arbetarna på den privata arbetsmarknaden. Särskilt markant blir detta förhållande genom att en påtaglig organisationsplittring på tjänstemannasidan är för handen. En mera enhetlig organisering av tjänstemännen skulle göra, att representanten för den huvudorganisation, som insatts i nämnden, skulle kunna bedöma förhandlingsfrågan ur vidare synpunkter än om han endast representerar vissa grupper.

Förhållandena gestalta sig i viss mån något olika på den kommunala och den statliga sektorn av offentlig verksamhet. Det torde i viss utsträckning vara lättare att finna former för en arbetsmarknadsnämnd på det kommunala området än på det statliga. I det senare fallet föreligga särskilda svårigheter bland annat med hänsyn till att förhandlingarna i flertalet större frågor numera föras mellan civildepartementet å ena sidan och tjänstemännens huvudorganisationer å den andra. Genom att huvudorganisationerna i stor utsträckning äro parter redan i de grundläggande förhandlingarna, äro förutsättningarna för att ett förhandlingsförfarande i en arbetsmarknadsnämnd skall tillföra diskussionen något nytt, ej särdeles stora. Därtill komma de rent konstitutionella svårigheterna, som sammanhånga med statsrådets ansvarighet inför riksdagen och med riksdagens beslutanderätt i lönefrågor. Man måste kunna räkna med att ett förslag från en eventuell arbetsmarknadsnämnds sida kan genomföras, men här skulle den situationen kunna uppstå, att Kungl. Maj:t eller riksdagen icke vill medverka till ett dylikt förslags genomförande och då föreligger en om möjligt besvärligare situation än om nämnden icke funnits.

TCO vill med detta resonemang icke säga, att man bör avvisa tanken på inrättande av en arbetsmarknadsnämnd på det offentliga området utan är i sak positiv till att upptaga överläggningar om detta med såväl de kommunala arbetsgivarorganen som med civildepartementet.

*Svenska stadsförbundets styrelse* ansluter sig till ett av arbetsutskottet inom förbundets löne- och förhandlingsdelegation avgivet yttrande, som utmynnar i ett uttalande, att med ett ställningstagande till den i motionen upptagna frågan borde anstå till dess förhandlingsrättskommitténs förslag behandlats. Styrelsen understryker samtidigt, att inrättandet av en arbetsmarknadsnämnd på det offentliga arbetsområdet vore en riktig målsättning, men att förutsättningen för att en sådan nämnd skulle kunna fungera vore en mera genomförd enhetlighet på personalorganisationssidan.

Arbetsutskottet framhåller i sitt yttrande, att när motionärerna satt sin lit till en arbetsmarknadsnämnd och till stöd åberopat det s. k. huvudavtalets arbetsmarknadsnämnd, synas de emellertid icke ha tillräckligt beaktat de olikheter, som föreligga mellan de offentliga och privata sektorerna av arbetsmarknaden. Arbetsutskottet fortsätter:

En avgörande skillnad är sålunda, att på den privata sektorn råder en åtminstone något så när jämn maktbalans mellan parterna, medan på det offentliga området en arbetstagarorganisation, som utan hämningar utnyttjar sina möjligheter, kan tilltvinga sig ett betydande övertag över samhället med hjälp av en ensidigt påverkad allmän opinion. En maktbalans synes emellertid vara en förutsättning för att en arbetsmarknadsnämnd skall kunna utträta något av värde.

En annan betydande skillnad är, att på huvudavtalets område de särskilda fackförbunden, ehuru de förhandla var för sig, äro uppbyggda efter industriförbundsprincipen och sammanslutna till en enda huvudorganisation som därtill, åtminstone i praktiken, har vissa möjligheter att öva inflytande på de olika medlemsförbundens handlande.

På det offentliga området föreligga helt andra förhållanden. Ett 30-tal organisationer har förhandlingsrätt gentemot kommunerna. Åtskilliga av dessa organisationer ingå icke i någon huvudorganisation, och de övriga äro sammanslutna i tre olika huvudorganisationer. Liknande förhållanden råda på det statliga området. Huvudorganisationerna synas icke ha något sådant inbördes samarbete, att en enda arbetsmarknadsnämnd med representanter för dem alla kan tänkas bli funktionsduglig. Och tre formellt eller reellt olika arbetsmarknadsnämnder torde icke heller lösa några problem. Man måste nämligen hålla i minnet, att varje lönetvist, även om den omedelbart rör förhållandet mellan samhället och en viss arbetstagargrupp, medelbart gäller relationerna mellan en hel rad olika arbetstagargrupper.

Härtill kommer, att de huvudorganisationer, som på det kommunala området ifrågakomma utöver Landsorganisationen, nämligen TCO och SACO, icke synas vara så uppbyggda, att någon förstärkt garanti för arbetsfred skulle stå att vinna genom deras deltagande i en arbetsmarknadsnämnd. Det synes sålunda tveklaktigt, om TCO har en sådan ställning gentemot sina medlemsorganisationer, att den kan garantera genomförandet av en eventuell arbetsmarknadsnämndsrekommendation. Och vad SACO beträffar, synes dess organisation vara sådan, att SACO i viss utsträckning deltar i förhandlingar vid medlemsorganisationers sida. Det är svårt att inse, på vad sätt SACO:s engagemang i en arbetsmarknadsnämnd skulle kunna bidra till en lösning av frågor, som hakat upp sig på det förberedande förhandlingsstadium, där SACO deltagit i förhandlingarna.

På det statliga tjänstemannaområdet föreligga dessutom betydande konstitutionella svårigheter för en arbetsmarknadsnämnds inrättande.

---

Enligt arbetsutskottets mening måste man avvakta de lagstiftningsåtgärder, vartill förhandlingsrättskommitténs betänkande kan föranleda, innan man kan bilda sig en uppfattning, huruvida en arbetsmarknadsnämnd inom den offentliga sektorn överhuvud skulle ha någon uppgift att fylla. Och om man då skulle komma fram till en positiv uppfattning, synes en förutsättning för nämndens funktionsduglighet vara, att den förankrats i överenskommelser mellan de berörda parterna.

*Svenska landskommunernas förbund* anser — i ett av förbundets förhandlingsdelegation avgivet yttrande — förevarande fråga så pass betydelsefull, att den bör göras till föremål för en undersökning. En sådan undersökning bör emellertid företagas av de berörda partsorganisationerna i samråd med de berörda statliga myndigheterna och bör enligt delegationens mening icke bindas av ett riksdagsbeslut utan bör vara helt förutsättningslös.

I yttrandet anföres bland annat:

Förhandlingsdelegationen hyser samma uppfattning som motionärerna, att varje organisatorisk åtgärd, som är ägnad att förebygga allvarliga konflikter inom den samhällseliga sektorn av arbetsmarknaden, bör företagas utan dröjsmål.

Att inrättandet av en arbetsmarknadsnämnd i likhet med vad som skett på den privata sektorn, skulle vara en sådan fredsfrämjande åtgärd, förefaller emellertid delegationen ingalunda självklart. Splittringen i ett flertal olika huvudorganisationer av parterna på det samhällseliga området måste enligt delegationens mening vålla alldeles speciella svårigheter. Ett annat problem i detta sammanhang är, att kommunerna f. n. icke ha några lagliga möjligheter att åt central organisation uppdraga att å kommunens vägnar träffa bindande uppgörelse om anställningsvillkoren för kommunens arbetstagare, en befogenhet, som emellertid bör tillerkännas kommunerna enligt 1948 års förhandlingsrättskommittés förslag. Även om delegationen på grund av dessa och andra omständigheter icke helt kan dela motionärernas optimism, anser delegationen frågan dock så pass betydelsefull, att den bör göras till föremål för en undersökning.

*Svenska landstingsförbundets styrelse* föreslår — under hänvisning bland annat till förhandlingsrättskommitténs förslag — att med ståndpunktstagande till den i motionen väckta frågan måtte anstå i avvidan på ytterligare överväganden.

I yttrandet anföres bland annat:

Inom kommunerna har under senare år utvecklats sig en förhandlingsordning, som i praktiken ansluter sig till vad som tillämpas på den privata marknaden. Kommunerna ha därvid sammanslutit sig och bildat gemensamma organ, som i allt större omfattning föra förhandlingar med de i förhållande till kommunerna förhandlingsberättigade personalorganisationerna. Sålunda ha landstingen bildat en central lönenämnd, som för landstingens räkning sluter avtal och överenskommelser i praktiskt taget alla löne- och anställningsfrågor.

Särskilt i ett betydelsefullt avseende skilja sig emellertid förhållandena på det kommunala området väsentligt från det statliga och privata området, nämligen i fråga om antalet förhandlingsberättigade organisationer. Medan de anställda på det statliga och privata området kunna företrädas



av ett fåtal huvudorganisationer, av vilka två eller tre intaga en klart dominerande ställning, har utvecklingen på det kommunala området tenderat till en allt större splittring. Det må nämnas, att förhandlingsrätt enligt lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän av socialstyrelsen tillerkänts mer än 40 organisationer. Av dessa ha cirka 30 anmält förhandlingsrätt i förhållande till landstingen. Flertalet av dessa tillhöra någon huvudorganisation, såsom LO, TCO eller SACO. Ett stort antal ha emellertid icke anslutit sig till någon huvudorganisation.

Förhållandena på det kommunala området äro sålunda väsentligen anorlunda än på arbetsmarknaden i övrigt. Huru organisationen av en arbetsmarknadsnämnd i detta fall bör utformas, när så stor splittring i organisationshänseende råder å befattningshavarsidan, är svårt att avgöra. Skall en dylik nämnd, såsom i motionen förutsattes, omfatta jämväl den statliga sektorn, kompliceras förhållandena ytterligare.

Även om styrelsen i likhet med motionärerna finner angeläget, att åtgärder vidtagas för att förebygga och lösa konflikter, som beröra samhällsviktiga funktioner — och på landstingens område torde praktiskt taget varje konflikt vara av denna natur — kan dock styrelsen knappast finna den av motionärerna anvisade vägen framkomlig, åtminstone i nuvarande läge. I allt fall synes man härvid böra tillgripa statliga åtgärder, först sedan det visat sig omöjligt att genom frivilliga överenskommelser mellan de berörda parterna eller deras huvudorganisationer lösa frågan.

### Utskottet.

Under de senaste åren ha på den offentliga sektorn av arbetsmarknaden vid skilda tillfällen allvarliga arbetskonflikter avseende samhällsviktiga funktioner hotat och långtgående stridsåtgärder varslats. En påfallande oro råder på denna del av arbetsmarknaden. Det måste ligga i hela samhällets intresse, att åtgärder vidtagas för att försöka undvika, att dylika s. k. samhällsfarliga konflikter utbryta. Att medelst tvingande lagbestämmelser ingripa mot konflikter av denna art väcker allvarliga betänkligheter. Hela detta ytterst viktiga problem är emellertid mycket komplicerat och svårlöst.

Motionärerna framhålla, att varje organisatorisk åtgärd, som är ägnad att förebygga, att arbetskonflikter inom samhällsviktiga områden utbryta, bör vidtagas utan dröjsmål. I detta syfte föreslå motionärerna, att riksdagen skall i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om snara åtgärder för att genom tillskapande av en arbetsmarknadsnämnd möjliggöra en sådan behandling av ifrågavarande konflikter, att förbättrade förutsättningar skapas för arbetsfred.

Ur rent principiella synpunkter hyser utskottet den bestämda uppfattningen, att frågor av hithörande art i största möjliga utsträckning böra lösas genom förhandlingar mellan parterna. Först sedan det visat sig uteslutet att genom överenskommelser nå resultat bör samhället, om så befinnes oundgängligen påkallat, ingripa med lagstiftningsåtgärder. Vad särskilt angår den nu föreliggande speciella frågan om arbetsmarknadsnämnd torde förutsättningarna för en sådan nämnds verksamhet bliva betydligt gynn-

sammare om nämnden kunde komma till stånd efter förhandlingar och frivilliga överenskommelser mellan parterna i stället för genom påbud från statsmakternas sida.

Motionärerna åberopa som jämförelse den arbetsmarknadsnämnd, som upprättats enligt bestämmelserna i det s. k. huvudavtalet av den 20 december 1938 mellan Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen i Sverige, men ha i övrigt icke närmare angivit, hur de tänka sig att en motsvarande nämnd på den offentliga sektorn skulle organiseras och fungera. Förutsättningarna för en arbetsmarknadsnämnds verksamhet och förhållandena i övrigt äro emellertid väsentligt annorlunda inom den offentliga sektorn av arbetsmarknaden än inom den privata. På den offentliga sektorn uppkomma, såsom framgår av de av utskottet inhämtade remissyttrandena, ett flertal svårlösta problem, och det torde möta vissa svårigheter att tillskapa en nämnd efter samma principer, som gälla för arbetsmarknadsnämnden inom den privata sektorn. Vad nu sagts gäller särskilt på det statliga tjänstemannaområdet. I fråga om det kommunala området och det statliga kollektivavtalsområdet torde icke samma svårigheter möta.

Utskottet — som icke anser sig böra gå närmare in på eller taga ställning till dessa olika problem — vill här endast i korthet erinra om några av de svårigheter, som åberopas av remissinstanserna. Sålunda framhålles, att även om en arbetsmarknadsnämnd icke skulle äga träffa några bindande avgöranden i själva konfliktfrågan utan endast utgöra en opinionsbildande instans vissa konstitutionella frågor uppkomma såsom t. ex. i vilken utsträckning Kungl. Maj:t och riksdagen skulle känna sig bundna av nämndens ställningstagande. Därest Kungl. Maj:t och riksdagen icke skulle vilja medverka till genomförande av nämndens förslag, torde, såsom Tjänstemännens Centralorganisation påpekar, situationen bliva besvärligare än om nämnden icke funnits. I flera av yttrandena framhålles, att den rådande organisationsplittringen på tjänstemannasidan skulle bereda svårigheter ej minst när det gällde nämndens sammansättning. Vissa huvudorganisationer deltaga redan i de grundläggande förhandlingarna direkt med civildepartementet. I något yttrande uttalas, att förutsättningarna för att en därefter följande behandling av konfliktfrågan i en arbetsmarknadsnämnd skulle tillföra diskussionen något nytt icke vore stora. En del huvudorganisationers möjligheter att påverka underorganisationerna för en lösning av en konflikt i enlighet med nämndens rekommendationer ifrågasätts. Socialstyrelsen påpekar att beträffande statsförvaltningens område saknas på arbetsgivarsidan alla förutsättningar för en motsvarande auktoritativ påverkan. Från kommunernas sida framhålles, att kommunerna icke ha några lagliga möjligheter att åt central organisation uppdraga att å kommunens vägnar träffa bindande uppgörelse om anställningsvillkoren för kommunens arbetstagare.

I den ovan lämnade redogörelsen har intagits en sammanfattning av de förslag angående stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt m. m., som 1948 års förhandlingsrättskommitté framlagt i sitt i december 1951

avgivna betänkande. Förslagen avse sådana centrala frågor som förhandlingsrätten och förhandlingsformerna för tjänstemännen, rätten att sluta verkliga kollektivavtal rörande anställningsvillkoren, rätten att efter uppsägning lämna anställningen, rätten till neutralitet i arbetstvister, kommunernas rätt att åt central organisation uppdraga att å kommunens vägnar träffa bindande uppgörelse om anställningsvillkoren för kommunens anställda, o. s. v.

Lösningen av det nu föreliggande spørsmålet om en arbetsmarknadsnämnd måste uppenbarligen i avsevärd utsträckning bliva beroende på statsmakternas ställningstagande till förhandlingsrättskommitténs förslag. Först därefter torde man med någorlunda säkerhet kunna bedöma, om en på statsmakternas föranstaltande inrättad arbetsmarknadsnämnd eller liknande organ är den lämpligaste åtgärden för att försöka förebygga samhällsfarliga konflikter, och — därest så befinnes vara fallet — först då torde man kunna draga upp bestämdare riktlinjer för en arbetsmarknadsnämnds sammansättning, uppgifter, verksamhetsområde m. m. Utskottet ansluter sig därför till den ståndpunkt, som intagits av flertalet av remissinstanserna, nämligen att med en utredning av frågan om inrättande av arbetsmarknadsnämnd bör anstå i avbidan på ställningstagandet till förhandlingsrättskommitténs förslag. Detta förslag är för närvarande föremål för remissbehandling. Med hänsyn till vikten av dessa spørsmål, framstår det såsom angeläget, att statsmakterna snarast möjligt taga ställning till nämnda förslag. Därest parterna redan dessförinnan genom avtalsmässig reglering skulle kunna uppnå viss lösning av frågan om behandlingen av de samhällsfarliga konflikterna, måste en sådan lösning hälsas med största tillfredsställelse.

Utskottet anser sålunda att riksdagen i nuvarande läge icke bör taga något initiativ i den av motionärerna väckta frågan. Utskottet får därför under hänvisning till vad ovan anförts hemställa,

att förevarande motion, II: 297, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 6 maj 1952.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

---

*Vid detta ärendes behandling ha närvarit*

från första kammaren: herrar Norman, Sten, Nils Elowsson, Wistrand, Uhlén, Bengtson, Englund och Nils Theodor Larsson;

från andra kammaren: herr Jacobsson i Igelsbo, fru Nordgren\*, herrar Ryberg\*, Nilsson i Göteborg, Hagård, fröken Höjer, herrar Andersson i Alfredshem och Svensson i Göteborg.

---

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

**Reservation**

av herrar *Wistrand, Jacobsson* i Igelsbo, *Hagård* och fröken *Höjer*, vilka ansett, att utskottet i anledning av förevarande motion, II: 297, bort hemställa,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att initiativ måtte tagas till förhandlingar med vederbörande arbetstagarorganisationer angående upprättande av en arbetsmarknadsnämnd i syfte att verka för undvikande av arbetskonflikter av samhällsfarlig natur.

---