

## Nr 49

*Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt, m. m., jämte i ämnet väckta motioner.*

Genom en den 21 mars 1969 dagtecknad proposition, nr 76, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden och lagrådets protokoll, föreslagit riksdagen att

dels antaga vid propositionen fogade förslag till

- 1) lag om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt,
- 2) förordning om ändring i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor,
- 3) förordning om ändring i studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 (nr 401),
- 4) förordning om ändring i studiehjälpsreglementet den 4 juni 1964 (nr 402),

dels godkänna vad föredragande departementschefen förordat i sådana frågor om samhällsstöd vid arbetskonflikt som inte berörs av författningsförslagen.

I samband med propositionen har utskottet behandlat de i anledning av propositionen väckta motionerna I: 1012 av herr *Werner* och II: 1162 av herr *Hermansson m. fl.* I motionerna, som är likalydande, yrkas,

»att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 76 år 1969 med förslag till lag om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt,

att nu gällande konfliktdirektiv upphäves

dels i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor 37 § och 50 § 1 mom,

dels i studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 (nr 401) 31 a § och 36 §,

dels ock i studiehjälpsreglementet den 4 juni 1964 (nr 402) 28 a § och 34 §, samt

att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om motsvarande ändring i arbetsmarknadskungörelsen på berört område.»

De vid propositionen fogade författningsförslagen har följande lydelse.

**Förslag**  
till  
**Lag**  
om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Denna lag äger tillämpning i den mån särskild föreskrift därom meddelas i lag eller annan författning eller i beslut av Konungen om bidrag åt arbetslösa eller annat samhällsstöd.

2 §

Arbetskonflikt anses i denna lag föreligga vid lockout eller strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd på arbetsmarknaden.

Vid tillämpning av lagen anses som arbetstagare även den som, utan att anställningsförhållande föreligger, utför arbete för annans räkning och därvid till denne intager en beroende ställning av väsentligen samma art som en arbetstagare till arbetsgivaren. Den för vars räkning arbetet utföres anses som arbetsgivare enligt lagen.

3 §

Samhällsstöd utgår icke till arbetsgivare eller arbetstagare som är indragen i arbetskonflikt.

Samhällsstöd utgår dock till den som är indragen i arbetskonflikt till följd av motparts stridsåtgärd, om åtgärden är olovlig enligt lag eller kollektivavtal eller icke vidtagits öppet.

4 §

Arbetsgivare är indragen i arbetskonflikt, om han omfattas av stridsåtgärd som avses i 2 §.

5 §

Arbetstagare är indragen i arbetskonflikt under förutsättning att han

1. omfattas av sådan stridsåtgärd på arbetsplatsen som avses i 2 § eller i annat fall blir utan arbete till följd av arbetskonflikt på arbetsplatsen, om han icke är eller till kort tid före konflikten varit bunden av något där gällande kollektivavtal samt flertalet av de arbetstagare på arbetsplatsen,

vilka hade huvudsakligen samma arbetsuppgifter som han, omfattas av stridsåtgärden,

2. före konfliktens utbrott tillträtt och vid konfliktutbrottet alltjämt innehade anställning vid den konfliktberörda arbetsplatsen samt anställningen var avsedd att vara minst en månad och gällde arbete minst två dagar eller 17 timmar i veckan samt

3. vid konfliktutbrottet icke var permitterad eller uppsagd av arbetsgivaren.

Har arbetstagares anställning vid konfliktberörd arbetsplats upphört före konfliktutbrottet på grund av att arbetstagaren efter varsel om konflikten själv sagt upp eller utan uppsägning lämnat anställningen och kan det antagas att han vid bibehållen anställning hade fyllt förutsättningarna i första stycket, anses han indragen i konflikten, om ej annat följer av 6 §.

#### 6 §

Har konfliktindragen arbetstagares anställning vid den konfliktberörda arbetsplatsen upphört på grund av att arbetstagaren själv sagt upp eller utan uppsägning lämnat anställningen och får han anställning vid annan arbetsplats, anses han ej längre indragen i konflikten, sedan den nya anställningen varat en månad.

#### 7 §

Talan mot central förvaltningsmyndighets beslut i den del beslutet rör tillämpningen av denna lag föres genom besvär hos arbetsdomstolen. Vid arbetsdomstolens prövning av besvären gäller lagen den 22 juni 1928 (nr 254) om arbetsdomstol i tillämpliga delar med de ändringar och tillägg som följer av 8—11 §§.

#### 8 §

Angår beslutet medlem i sammanslutning som avses i 1 § lagen den 22 juni 1928 (nr 253) om kollektivavtal, föres hans talan av sammanslutningen. Medlemmen får ej själv föra talan, om han icke visar att sammanslutningen undandrager sig att föra hans talan.

#### 9 §

Avvisas ej besvären, delger arbetsdomstolen besvären med den som är behörig motpart, om det icke uppenbarligen saknar betydelse för målets utgång.

#### 10 §

Har myndighet beviljat eller avslagit framställning om samhällsstöd,  
1\* — *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 9 saml. 2 avd. Nr 49*

kan arbetsdomstolen eller dess ordförande förordna annat i avbidan på att besvären prövas slutligt.

### 11 §

Arbetsdomstolen får avgöra besvärsmål enligt denna lag utan huvudförhandling.

---

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

**Förslag**  
till  
**Förordning**  
om ändring i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor

Härigenom förordnas, att 37 § och 50 § 1 mom. förordningen den 14 december 1956 om erkända arbetslöshetskassor<sup>1</sup> skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

37 §.

*För tid, då arbetskonflikt råder, må ersättning icke utgivas till den, som är direkt indragen i konflikten (deltager i strejk eller är föremål för lockout), eller den, som eljest blivit arbetslös i anledning av konflikten och vilkens löne- och anställningsvillkor skäligt kunna antagas röna inverkan av densamma.*

*Närmare bestämmelser angående tillämpningen av denna paragraf meddelas av tillsynsmyndigheten.*

*Lagen den — — —  
1969 (nr 00) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt äger tillämpning på ersättning enligt denna förordning.*

50 §.

1 m o m. Talan mot — — — — — hos tillsynsmyndigheten.

Mot tillsynsmyndighetens beslut i ärende angående försäkring enligt denna förordning föres talan genom besvär hos försäkringsdomstolen.

Mot tillsynsmyndighetens beslut i ärende angående försäkring enligt denna förordning föres talan genom besvär hos försäkringsdomstolen, om annat ej följer av lagen om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.

<sup>1</sup> Förordningen omtryckt 1964: 495.

*(Nuvarande lydelse)*

Beslut som avses i andra stycket må av tillsynsmyndigheten underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl förefinnas för sådan prövning.

*(Föreslagen lydelse)*

Beslut som avses i andra stycket och ej innebär tillämpning av den nämnda lagen må av tillsynsmyndigheten underställas försäkringsdomstolens prövning, om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl förefinnas för sådan prövning.

---

Denna förordning träder i kraft den dag Konungen bestämmer. Äldre bestämmelser äger dock alltjämt tillämpning i fråga om ersättning enligt förordningen vid arbetskonflikt, om vilken varsel utfärdats eller som börjat före ikraftträdandet.

**Förslag  
till  
Förordning  
om ändring i studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 (nr 401)**

Härigenom förordnas, *dels* att 36 § studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, *dels* att i förordningen skall införas en ny paragraf, 31 a §, av nedan angiven lydelse.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

31 a §.

*Lagen den — — —*

*1969 (nr 00) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt äger tillämpning på studiemedel som sökts efter varsel om eller utbrott av arbetskonflikt. Dock äger lagen icke tillämpning på studiemedel åt handikappad som av medicinska eller sociala skäl behöver utbildning på grund av handikappet.*

36 §.

Över centrala studiehjälpnsnämndens beslut må klagan ej föras.

Över centrala studiehjälpnsnämndens beslut må klagan ej föras *i annat fall än som anges i lagen om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.*

---

Denna förordning träder i kraft den dag Konungen bestämmer. De nya bestämmelserna äger dock icke tillämpning på studiemedel vid arbetskonflikt, om vilken varsel utfärdats eller som börjat före förordningens ikraftträdande.

**Förslag**  
**till**  
**Förordning**  
**om ändring i studiehjälpsreglementet den 4 juni 1964 (nr 402)**

Härigenom förordnas, *dels* att 34 § studiehjälpsreglementet den 4 juni 1964 skall erhålla ändrad lydelse, *dels* att i reglementet skall införas en ny paragraf, 28 a §, av nedan angiven lydelse.

*(Nuvarande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

28 a §.

*Lagen den — — — 1969*  
*(nr 00) om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt äger tillämpning på studiebidrag eller förhöjt studiebidrag för utbildning som börjat efter varsel om eller utbrott av arbetskonflikt och på annan studiehjälp som sökts efter varsel eller konfliktutbrott. Dock äger lagen icke tillämpning på studiehjälp åt handikappad som av medicinska eller sociala skäl behöver utbildning på grund av handikappet.*

34 §.

Över centrala studiehjälpsnämndens beslut må klagan ej föras.

Över centrala studiehjälpsnämndens beslut må klagan ej föras *i annat fall än som anges i lagen om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.*

---

Denna förordning träder i kraft den dag Konungen bestämmer. De nya bestämmelserna äger dock icke tillämpning på studiehjälp vid arbetskonflikt, om vilken varsel utfärdats eller som börjat före förordningens ikraftträdande.



### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt. Genom lagen bestäms hur samhällets neutralitet vid arbetskonflikt inverkar på bidrag åt arbetslösa och annat samhällsstöd. Lagen avses tills vidare bli tillämplig på främst utbildnings- och flyttningsbidrag, arbetslöshetshjälp, arbetslöshetsförsäkring, studiemedel och studiehjälp.

Med arbetskonflikt avses i förslaget lockout eller strejk eller därmed jämförlig stridsåtgärd på arbetsmarknaden.

Förslaget innebär att den som strejkar eller är föremål för lockout liksom hittills inte skall kunna beviljas samhällsstöd så länge arbetskonflikten pågår.

Arbetstagare som inte är direkt indragen i konflikten utan permitteras eller friställs på annat sätt till följd av konflikten skall enligt förslagets huvudregel däremot, till skillnad från vad som gäller nu, få samhällsstöd även om han har ekonomiskt intresse av konfliktens utgång.

Samhällsstöd som har börjat utgå före konflikten, t. ex. för omskolning, skall inte upphöra när konflikten bryter ut. Den som är arbetslös redan före konflikt berörs alltså inte av de föreslagna neutralitetsbestämmelserna.

För att inte en eventuellt varslad eller pågående arbetskonflikt skall påverkas av de nya bestämmelserna föreslås att de skall sättas i tillämpning genom beslut av Kungl. Maj:t vid en tidpunkt då det är lugnt på arbetsmarknaden.

Av propositionen redovisas i det följande endast vad föredragande departementschefen, *statsrådet Holmqvist*, anfört såsom allmän motivering i samband med lagrådsremissens avlåtande.

### Motionerna

I motionerna anförs bl. a.

Strejkande eller lockoutade gör inte anspråk på att bli betraktade som arbetslösa. De söker alltså inte sådana former av samhällsstöd, som uttryckligen är förbehållna endast arbetslösa. Någon lagstiftning, som talar om att de inte är arbetslösa, framstår därför som helt överflödig. Nu gällande konfliktdirektiv — § 37 i förordningen om erkända arbetslöshetskassor och § 112 i arbetsmarknadskungörelsen — har alltså ingen funktion att fylla, när det erkänts, att s. k. indirekt berörda inte skall avstängas.

Men strejkande eller lockoutade bör utan inskränkning tillförsäkras samma rättigheter som andra löntagare. De bör exempelvis — vilket f. ö. departementschefen själv i teorin medger men i praktiken frångår (prop. s. 101, 103) — ha samma rätt som andra löntagare till utbildnings- och flyttningsbidrag m. m. vid risk för arbetslöshet. De bör självfallet också ha rätt till studiemedel och studiehjälp. Ingenting berättigar staten att underkasta dem någon speciallagstiftning, allra minst en lagstiftning med de tänjbara och överskådliga konsekvenser som den nu föreslagna har.

## Departementschefen

### Behov av nya neutralitetsbestämmelser

Sedan länge gäller den grundsatsen i vårt land att samhället skall stå neutralt vid konflikt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Grundsatsen har kommit till uttryck i bestämmelser om ersättning från erkänd arbetslöshetskassa och arbetslöshetshjälp i samband med arbetskonflikt. Bestämmelserna innebär att samhällsstöd i dessa former inte får lämnas till den som är direkt indragen i konflikt, dvs. strejkar eller är föremål för lockout. Sådant stöd får inte heller lämnas till den som på annat sätt har blivit arbetslös med anledning av konflikt (s. k. indirekt arbetslös), om hans löne- och anställningsvillkor skäligen kan antas röna inverkan av konflikten.

Dessa neutralitetsbestämmelser går tillbaka på beslut efter de politiska striderna under 1920-talet och 1930-talets början om arbetslöshetspolitikens utformning. Sedan dess har förhållandena på arbetsmarknaden ändrats väsentligt. Sålunda har dåvarande system med avtalsförhandlingar företagsvis eller förbundsvis i stor utsträckning ersatts med centrala förhandlingar i grundläggande frågor, förhandlingar som leds av huvudorganisationer och omfattar stora grupper av arbetsgivare och arbetstagare. Till följd härav kan en arbetskonflikt numera komma att leda till omfattande indirekt arbetslöshet, samtidigt som det har blivit allt svårare att avgöra vilka indirekt arbetslösa som enligt gällande neutralitetsbestämmelser skall stängas av från kassaersättning och arbetslöshetshjälp vid arbetskonflikt. Erfarenheterna från de konflikter som har förekommit eller hotat att bryta ut under efterkrigstiden ger emellertid stöd för antagandet att avstängning skulle komma att drabba flertalet indirekt arbetslösa.

Också i andra avseenden är förhållandena nu andra än när neutralitetsbestämmelserna kom till. Samhället har åtagit sig ett väsentligt vidgat ansvar för sysselsättningen. Inom arbetsmarknadspolitikerna har detta vidgade ansvarstagande fått form av bl. a. ett differentierat system av åtgärder för att bereda sysselsättning åt dem som ställs utan arbete. Vid neutralitetsbestämmelsernas tillkomst bestod samhällsinsatserna för den arbetslöse huvudsakligen i kontant stöd eller nödhjälpsarbete. Numera ger samhället stöd också i form av bidrag till flyttning och omskolning eller annan utbildning samt till olika åtgärder för att bereda handikappade arbete. Neutralitetsbestämmelserna är inte anpassade till denna nya arbetsmarknadspolitik.

Mot denna bakgrund tillkallade dåvarande chefen för inrikesdepartementet i början av år 1968 efter Kungl. Maj:ts bemyndigande den s. k. konflikt-direktivutredningen, som redovisade sitt uppdrag i september 1968. Utred-

ningen har på skäl av den art som jag nyss har antytt funnit att de nuvarande neutralitetsbestämmelserna behöver ersättas med nya. Denna uppfattning har också remissinstanserna, även om motiven för deras ståndpunkt varierar.

Även enligt min mening gör såväl utvecklingen på förhandlingsväsendets område som arbetsmarknadspolitikens utveckling det nödvändigt att nu ompröva frågan om samhällets neutralitet vid arbetskonflikter. Innan jag går närmare in på huvudfrågorna vill jag ange ett par utgångspunkter för övervägandena om samhällsneutraliteten.

När man säger att samhället skall stå neutralt vid arbetskonflikt avses samhället som huvudman för bl. a. arbetsmarknadspolitikens stöd- och hjälpåtgärder, socialt stöd och utbildningsstöd. Däremot rör frågan om samhällsneutralitet självfallet inte statens eller kommuns möjligheter i egenskap av arbetsgivare att vid tvist med de anställda tillgripa åtgärder som i motsvarande situation står andra arbetsgivare till buds.

Mina överväganden i det följande begränsar sig till neutralitetsproblem i fråga om samhällsstöd till anställda och arbetsgivare som berörs av arbetskonflikt. Jag avser inte att i detta ärende behandla samhällets neutralitet i fråga om åtgärder med anledning av andra verkningar på samhällslivet av arbetskonflikter.

I ett remissyttrande anmärks att en nordisk utredning om neutralitetsbestämmelserna borde ha företagits. Jag vill med anledning härav erinra om att förhållandena på arbetsmarknaden i de nordiska länderna väsentligen bestäms av arbetsmarknadens parter själva och att formerna för bl. a. arbetsmarknadspolitiska insatser från samhällets sida varierar. Det skulle därför bli tidsödande att söka nå en gemensam nordisk lösning av neutralitetsproblemen. Jag kan inte förorda att en omprövning av våra neutralitetsbestämmelser anstår i avvaktan på en sådan internordisk prövning.

### Samhällsneutralitetens innebörd och omfattning

Det råder i stort sett allmän enighet om att samhället skall vara neutralt i förhållande till parterna i arbetskonflikter. Jag förordar att denna grundsats även framdeles skall utgöra utgångspunkten för bedömningen av samhällets handlande vid arbetskonflikt.

Däremot har meningarna varit och är i viss mån fortfarande delade i frågan om vad denna neutralitet närmare innebär. Enighet synes dock råda om att de som direkt omfattas av en arbetskonflikt måste ställas utanför möjligheten att få samhällsstöd. Också jag ansluter mig till uppfattningen att denna möjlighet inte bör tillkomma den som själv har vidtagit eller är föremål för stridsåtgärd vid arbetskonflikt. Jag vill emellertid tillägga att skyddet mot nöd under alla förhållanden måste tillgodoses. Till denna

2\* — Bihang till riksdagens protokoll 1969. 9 saml. 2 avd. Nr 49

fråga återkommer jag, när jag i det följande behandlar socialhjälp vid arbetskonflikt.

Under 1920-talet ansågs neutraliteten kräva att personer, som var arbetslösa redan när konflikt bröt ut inom deras fack, undantogs från möjligheten att få samhällsstöd, den s. k. regeln bakåt. Det ansågs vidare inte utgöra neutralitetsbrott av samhället att hänvisa arbetslösa till arbetsplats, där konflikt pågick, och att stänga av dem från möjligheten att få samhällsstöd om de vägrade att bli strejkbrytare, de s. k. Stripadirektiven. Som jag har nämnt förut ändrades uppfattningen om neutraliteten i dessa avseenden år 1933, då regeln bakåt och Stripadirektiven slopades. På dessa båda punkter har sedan dess inte förekommit några meningsmotsättningar.

Alltsedan 1920-talet råder emellertid olika meningar om och i vad mån de som till följd av en konflikt blir indirekt arbetslösa skall ställas utanför möjligheten att få samhällsstöd. Detta är huvudfrågan i föreliggande ärende.

Bakgrunden till diskussionen om förhållandet mellan samhället och de indirekt arbetslösa är, förenklat uttryckt, de överväganden av ekonomisk och psykologisk art från arbetsmarknadsorganisationernas sida som bestämmer hur arbetsstriden förs. Arbetsstridens främsta syfte är att — intill den gräns där skyddsarbete måste utföras — utsätta motparten för så svåra ekonomiska påfrestningar att han blir benägen till uppgörelse i så nära anslutning som möjligt till de villkor som har ställts upp av den part som öppnar striden. En stridsåtgärd innebär emellertid samtidigt ekonomiska påfrestningar även för denna part. Utgången av arbetsstriden beror i hög grad på vardera partens ekonomiska resurser. Sättet att föra striden bestäms följaktligen bl. a. av önskemålet att begränsa de ekonomiska verkningarna av en stridsåtgärd för den egna sidan. En metod att på arbetstagersidan nå detta syfte är den s. k. punktstrejken, som innebär att arbetsinställelsen begränsas till ett mindre antal arbetstagare, som har en nyckelställning i ett eller annat avseende, medan striden i verkligheten gäller anställningsvillkoren för ett stort antal arbetstagare. Punktstrejken leder ofta till omfattande indirekt arbetslöshet bland arbetstagare som har intresse av stridens utgång. Man har menat att dessa indirekt arbetslösa i själva verket måste anses delta i striden och att det därför är neutralitetsbrott från samhällets sida att ge ekonomiskt stöd åt dem med anledning av arbetslösheten. Frågan har blivit, vilken intressegemenskap som skall föreligga mellan de direkt stridande och de indirekt arbetslösa för att samhällsstöd till de senare skall anses som neutralitetsbrott.

Enligt gällande neutralitetsbestämmelser fastställs intressegemenskapen genom jämförelse mellan de stridandes och de indirekt arbetslösas kollektivavtal. I den mån samma kollektivavtal gäller för de båda grupperna eller väsentlig överensstämmelse föreligger mellan avtalens innehåll och giltighetstid anses intressegemenskapen vara så påtaglig att de indirekt arbetslösa måste stängas av från samhällsstöd med anledning av arbetslösheten

för att samhället skall anses upprätthålla sin neutralitet. Konfliktdirektivutredningen har förordat en helt annan metod att fastställa intressegemenskap. Utredningen utgår i sitt förslag sålunda från att intressegemenskapen mellan arbetstagarna kommer till uttryck i deras organisationstillhörighet. De indirekt arbetslösa vilka tillhör fackförbund som deltar i arbetskonflikt skall därför enligt utredningens förslag ställas utanför möjligheten att få samhällsstöd. Denna regel kompletterar utredningen med bestämmelser om avstängning i vissa fall även av sådana indirekt arbetslösa som tillhör annat fackförbund inom samma huvudorganisation. Avstängning i dessa fall knyts enligt förslaget främst till huvudorganisationens stadgeenliga befogenheter gentemot medlemsförbunden.

Ingen av dessa metoder att bestämma intressegemenskapen har gått fri från kritik. Mot den avtalslikhetsprincip som gällande neutralitetsbestämmelser vilar på har invänts främst att principen erbjuder stora tillämpningssvårigheter. De erinringar som har riktats mot utredningens förslag går ut på att avgränsningen av de indirekt arbetslösa som anses ha intressegemenskap med de stridande är rent formell och att den leder till avstängning från samhällsstöd av grupper vilkas anställningsförhållanden inte påverkas av stridens utgång. Man har betonat bl. a. att organisationerna ofta inte har byggts upp med hänsyn till samorganiserade gruppers intressegemenskap i fråga om anställningsvillkoren.

Enligt min mening är det mot denna bakgrund nödvändigt att närmare överväga om det över huvud taget är möjligt att på ett rimligt sätt avgränsa de indirekt arbetslösa som på grund av förutsatt intressegemenskap skall jämföras med de stridande i fråga om rätt till samhällsstöd under en konflikt. Frågan var aktuell redan vid de nuvarande neutralitetsbestämmelsernas tillkomst. Som då framhölls är sammanhangen i det ekonomiska livet sådana att utgången av en konflikt kan få verkningar långt utöver den krets som konflikten närmast gäller. Ändrad lönenivå i ett yrke kan omedelbart eller så småningom återverka på andra yrkesområden. Köpkraft kan ökas eller minskas och avsättning av varor påverkas. Om man försöker att räkna med de indirekta verkningarna för de arbetslösa av en arbetskonflikt, måste man därför riskera att i det övervägande antalet fall begå orättvisor mot dem. Skäl av denna art ansågs från regeringens sida tala för att man avstod från att anse några indirekt arbetslösa berörda av arbetskonflikt (prop. 1933: 209). Riksdagen godtog inte denna ståndpunkt (SäU 1933: 18, rskr 356). De erfarenheter som har vunnits sedan dess av förhållandena på arbetsmarknaden, särskilt i fråga om sambandet mellan lönenivån inom skilda yrkesgrupper, ger emellertid i dag betydligt större tyngd åt de skäl som år 1933 anfördes mot försöken att finna hållbara kriterier för en särskild intressegemenskap mellan vissa grupper indirekt arbetslösa och de stridande. Det kan enligt min mening knappast göras gällande att t. ex. förhandlingarna under de senaste tio åren mellan SAF och LO om generella lönehöjningar

har haft intresse enbart för de anställda inom LO-området och inte för de anställda inom t. ex. TCO:s och SACO:s områden. Jag ansluter mig därför till konfliktdirektivutredningens och remissinstansernas uppfattning att reell intressegemenskap mellan indirekt arbetslösa och de stridande inte utgör en godtagbar grund för att behandla skilda grupper indirekt arbetslösa olika i fråga om möjlighet att få samhällsstöd på grund av arbetslösheten.

Från de synpunkter jag nu har anfört är inte heller utredningens förslag indamålsenligt. Den formella avgränsning av konfliktberörda indirekt arbetslösa som utredningen förordar tar nämligen över huvud taget inte sikte på intressegemenskap i fråga om anställningsvillkoren. Utredningens förslag kan därför, som flera remissinstanser har anmärkt, leda till att indirekt arbetslösa på grund av sin organisationstillhörighet avstängs från samhällsstöd, trots att de i varje fall på kort sikt saknar intresse av konfliktens utgång, medan andra grupper med direkt intresse av utgången men med annan organisationstillhörighet får samhällsstöd.

Detta är en följd av att utredningens förslag helt inriktas på att klarlägga solidariteten inom arbetsmarknadsparternas organisationer på ömse sidor och de konsekvenser som denna solidaritet har för parternas sätt att föra striden. Utredningen menar att striden förs av organisationer — förbund eller huvudorganisationer — och att den därför gäller en stridande organisations alla medlemmar, inte bara dem som det bedöms taktiskt lämpligt att föra ut i den direkta striden.

Jag delar denna uppfattning och har heller ingen erinran mot den ingående analys av arbetsstriden som utredningen har gjort. Däremot finns det enligt min mening skäl att närmare granska utredningens slutsats att samhällsneutraliteten därför kräver att indirekt arbetslösa som tillhör stridande eller understödjande förbund eller huvudorganisation stängs av från samhällsstöd som i annat fall utgår vid arbetslöshet.

Jag vill då först konstatera att stridsåtgärder i intressekonflikter på arbetsmarknaden är tillåtna enligt svensk lag, bortsett från vissa undantagsfall, och att parterna på arbetsmarknaden själva, dvs. utan samhällets inblandning, bestämmer vilka stridsåtgärder de skall vidta och åtgärdernas omfattning. Med anledning av uttalanden vid remissbehandlingen är jag angelägen att framhålla att de författningsbestämmelser som reglerar vår arbetsrätt inte innefattar någon inbördes värdering av de skilda i och för sig tillåtna stridsåtgärderna vid arbetskonflikt. Risker att bli utsatt för t. ex. strejk eller lockout hör till spelets regler. Som utredningen anför skall samhället inte heller ta ställning till frågan vem som bär skulden till en konflikt.

I det som jag nu har anfört ligger ett ställningstagande till förmån för arbetsmarknadsparternas principiella frihet att själva bestämma om arbetsstriden. Detta synes mig väl förenligt med den utveckling som har ägt rum

på arbetsmarknaden sedan 1930-talets början och som innebär att de fackliga organisationernas ställning har befasts.

Jag anser därför att samhällets neutralitet vid arbetskonflikter bör bestämmas i förhållande till parternas frihet att föra arbetsstriden. Syftet med striden är som jag har sagt förut att genom att tillfoga motparten ekonomiskt avbräck få till stånd en uppgörelse. Strejken är på arbetstagarsidan ett medel att stoppa eller försvåra arbetsgivarens verksamhet och därmed åsamka honom förluster, och lockout är på arbetsgivarsidan ett medel att beröva arbetstagarna deras inkomster. Valet av stridsåtgärd och åtgärdens omfattning bestäms så att striden kan vinnas med så små ekonomiska uppoffringar för den egna sidan som möjligt. Självfallet kommer också andra faktorer in i bilden, bl. a. den psykologiska effekten av olika stridsåtgärder.

Samhällsstöd vid arbetslöshet får betydelse i arbetsstriden så till vida som stödet bidrar till den arbetslöses försörjning och därigenom lättar trycket på de konfliktfonder som regelmässigt har byggts upp inom organisationerna. Det är därför givet att, som jag har förordat i det föregående, samhällsstöd inte skall utgå till den som deltar i arbetskonflikt.

En stridsåtgärd från endera sidan medför flera effekter. Sålunda leder en strejk, särskilt punktstrejken, i regel till att andra anställda än de strejkande ställs utan arbete och mister sin inkomst, dvs. permitteras och blir indirekt arbetslösa. Det är särskilt denna situation som har tagits till utgångspunkt för diskussionen om behovet att stänga av också indirekt arbetslösa från samhällsstöd.

Som utredningen har anfört bör avstängning från samhällsstöd komma i fråga bara om samhällets neutralitet till arbetskonflikter kräver det, dvs. om samhället genom att ge stödet under en konflikt medverkar till att stärka eller försvaga någondera sidan ekonomiskt. Om man med dessa utgångspunkter bedömer punktstrejken, måste först konstateras att den viktigaste ekonomiska konsekvensen för arbetstagarsidan är att denna sida med begränsade egna ekonomiska uppoffringar kan tillfoga motparten lika stor ekonomisk skada som genom en generell strejk. Detta påstående äger emellertid giltighet endast om de arbetstagare som blir indirekt arbetslösa kan få samhällsstöd och på så sätt får hjälp till det dagliga uppehållet. De belastar då inte sin organisations konfliktfonder.

Avstängning av indirekt arbetslösa från samhällsstöd skulle i denna situation kunna anses motiverad om arbetsgivaren saknade möjlighet att möta punktstrejken med egna stridsåtgärder som berövar motsidan fördelarna av en sådan strejk. Så är dock inte fallet. Arbetsgivarsidan kan genom lockout åstadkomma att de indirekt arbetslösa dras in i striden och alltså går miste om samhällsstöd enligt den förut angivna huvudregeln. Som jag har antytt förut innebär därför avstängning från samhällsstöd av indirekt arbetslösa att samhället genom sina neutralitetsbestämmelser åstadkommer den effekt som arbetsgivarsidans stridsåtgärd skall ge och följaktligen be-

friar denna sida från att behöva tillgripa stridsåtgärden. Det blir härigenom samhällets neutralitetsbestämmelser och inte parternas stridsåtgärder som på arbetstagsarsidan reglerar effekten av en punktstrejk. Samhället har med andra ord genom sitt principiella ställningstagande påverkat förutsättningarna för parternas handlande i en fråga som det bör ankomma på parterna att avgöra.

Utredningen erinrar om att kollektivavtalslagen förbjuder avtalspart att vidta stridsåtgärd för att genomföra bestämmelse som är avsedd att träda i tillämpning efter det att det gällande kollektivavtalet har löpt ut. Sympatilockout — eller annan stridsåtgärd — kan enligt utredningen därför sannolikt inte användas i fråga om organisation, vars medlemmar har fredsplikt därför att deras kollektivavtal alltså gäller. Med anledning av SAF:s uttalande att detta kan medföra en allvarlig rubbning av balansen mellan parterna vill jag i likhet med utredningen erinra om att kollektivavtalens giltighetstid är en förhandlingsfråga och alltså ytterst beror av styrkeförhållandena vid tvist om ett blivande avtals innehåll på denna punkt.

En annan omständighet som enligt min mening bör beaktas är att nuvarande regler om avstängning av indirekt arbetslösa som LO har påpekat verkar olika för tjänstemän och arbetare. Tjänstemän kan i regel inte friställas genom permittering utan måste sägas upp och får då lön under uppsägningstid. För att varken lön eller samhällsstöd skall utgå till dem vid konflikt, måste de vara direkt indragna i konflikt. Arbetsgivaren har rätt att utan uppsägning tillgripa lockout mot dem. Beträffande tjänstemännen är det alltså enligt såväl gällande bestämmelser som utredningens förslag arbetsgivarparten som råder över konfliktens verkningar i detta hänseende. Så länge denna praxis råder på arbetsmarknaden i fråga om permittering, kan de båda arbetstagargrupperna i detta hänseende få samma ställning endast genom en ordning som innebär att bara de direkt indragna stängs av från möjlighet att få samhällsstöd.

Jag har förut berört svårigheten att på ett rättvist sätt avgränsa den grupp indirekt arbetslösa som bör stängas av från samhällsstöd vid arbetslöshet. Både konfliktdirektivens historik och det nu föreliggande remissutfallet bär tydliga vittnesbörd om denna svårighet. Vid de nuvarande bestämmelsernas tillkomst år 1933 uttalade föredragande departementschefen att bestämmelser om avstängning av indirekt arbetslösa nödvändigt blir synnerligen obestämbara och tånjbara samt att enkla och klara regler är särskilt viktiga på detta område. I detta uttalande instämmer jag oreserverat. Det är enligt min mening särskilt viktigt att reglerna är sådana att arbetsmarknadens parter i förväg kan avgöra samhällsneutralitetens innebörd inför en hotande konflikt. Enkla regler behövs bl. a. därför att tveksamma fall i en konfliktsituation oftast måste avgöras snabbt om avgörandet skall få någon praktisk betydelse. Erfarenheten får anses visa att den önskvärda enkla ordningen kan vinnas endast genom neutralitetsbestämmelser som avser stridsåtgär-



derna. En sådan ordning tillgodoser dessutom bl. a. SAF:s önskemål att neutralitetsbestämmelserna inte får motverka strävandena till samverkan mellan arbetsmarknadsorganisationerna på ömse sidor och medverka till att utvecklingen hittills mot centraliserat beslutsfattande inom huvudorganisationerna bryts. Neutralitetsbestämmelserna kommer med en sådan lösning över huvud taget inte att ha någon inverkan på utformningen av organisationernas stadgar.

Mot en ordning där neutralitetsbestämmelserna avser bara de stridande har invänts att den är ägnad att åstadkomma onödiga konflikter. Risken härför bedömer jag som ringa. Vid överväganden om stridsåtgärdernas omfattning vid en arbetskonflikt torde effekten i fråga om möjlighet att få samhällsstöd sällan ha avgörande betydelse. Vidare bör uppmärksammas att just denna effekt inträder i stor omfattning enligt nuvarande neutralitetsbestämmelser utan att stridsåtgärd behöver tillgripas, och det kan då inte sägas vara en utvidgning av konflikten, om stridsåtgärd måste tillgripas för att effekten skall nås. Snarare finns skäl att räkna med en begränsning av konfliktens faktiska verkningar, eftersom konfliktbeslutet kan fattas med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet, medan de nuvarande och de av utredningen föreslagna neutralitetsbestämmelsernas generella utformning gör sådant hänsynstagande omöjligt.

De överväganden som jag nu har redovisat har lett mig till uppfattningen att samhället vid utformningen av sin neutralitet vid arbetskonflikter bör beakta endast den direkta striden. Detta står bäst i överensstämmelse med principen att det bör ankomma på arbetsmarknadens parter att själva bestämma arten och omfattningen av striden. Jag förordar därför att endast de som är arbetslösa på grund av att de är direkt indragna i arbetskonflikt skall omfattas av neutralitetsbestämmelser av innebörd att de stängs av från möjlighet att få samhällsstöd vid arbetslöshet.

### **Betydelsen av organisationstillhörighet**

Med den huvudlinje som jag sålunda förordar i fråga om samhällets neutralitet vid arbetskonflikter kommer frågan om de konfliktberördas organisationstillhörighet i ett annat läge än enligt utredningens förslag. Visserligen kommer det enligt mitt förslag liksom enligt utredningens att sakna betydelse om de som är indragna i arbetskonflikt tillhör den ena eller andra arbetsgivar- eller löntagarorganisationen eller inte alls tillhör sådan organisation. Men man kan inte bortse från att stridsåtgärder regelmässigt vidtas av organisationer och riktar sig mot arbetsgivare eller arbetstagare såsom medlemmar i organisationer på arbetsmarknaden. Stridens syfte är knutet till kollektivavtal mellan organisationer. Det medför att oorganiserade arbetstagare liksom de som tillhör organisation som inte har varit part i något på arbetsplatsen gällande kollektivavtal ofta kommer att stå

utanför direkta stridsåtgärder. På arbetsmarknaden råder emellertid som allmän princip att organiserad och oorganiserad arbetskraft skall behandlas lika. Sålunda är i regel ett kollektivavtal även utan uttrycklig föreskrift tillämpligt också på anställda som inte är bundna av avtalet. Vikten att värna om denna likabehandlingsprincip har betonats av utredningen och remissinstanserna och jag vill även för min del stryka under betydelsen av att principen upprätthålls. Som en följd härav kan man inte undgå att ta ställning till vilka konsekvenser arbetsstriden bör få för dessa kategorier anställda, om de inte vidtar eller blir föremål för direkta stridsåtgärder men måste friställas på grund av konflikten.

Med utredningens utgångspunkter har det varit naturligt att lösa denna fråga på så sätt att dessa indirekt arbetslösa anses berörda av konflikten och alltså avstängs från samhällsstöd. Denna lösning är inte möjlig med mitt förslag i huvudfrågan, eftersom jag anser att indirekt arbetslösa i princip inte skall avstängas från samhällsstöd. Jag föreslår därför att oorganiserade arbetstagare eller arbetstagare, som är organiserade men inte har varit bundna av något kollektivavtal som har gällt på deras arbetsplats närmast före konflikten och inte heller blir bundna av avtal där under konflikten, i princip skall anses indragna i konflikt om de blir permitterade eller annars utan arbete på grund av konflikten. Denna regel bör i överensstämmelse med den förordade huvudregeln begränsas att gälla endast anställda vid arbetsplats där det råder konflikt, dvs. där det finns konfliktindragna arbetstagare. Vidare måste uppmärksammas det fall att en konflikt berör endast vissa kategorier arbetstagare på en arbetsplats. Oorganiserade eller andra ej avtalsbundna arbetstagare som permitteras eller annars blir utan arbete bör i ett sådant fall i enlighet med grunderna för utredningens förslag i frågan anses som indragna i konflikten under förutsättning dels att de hade huvudsakligen samma arbetsuppgifter som de stridande, dels att de stridande utgör flertalet arbetstagare med sådana arbetsuppgifter på arbetsplatsen.

För fullständighetens skull vill jag tillägga att vad jag nu har sagt alltså inte avser arbetstagare som tillhör annan avtalslutande organisation på arbetsplatsen än den stridande. Sådana arbetstagare blir, om de permitteras på grund av konflikten, inte berörda av konflikten enligt mitt förslag.

Det skulle kunna synas som om den lösning som jag sålunda förordar innebär intrång i vars och ens rätt att tillhöra vilken organisation han vill. Den förut nämnda principen om likabehandling av organiserade och oorganiserade kräver emellertid detta avsteg från huvudregeln. Avsteget, som görs även i utredningens förslag och har godtagits av de allra flesta remissinstanserna, står i god överensstämmelse med grunderna för systemet med kollektivavtalsreglering av förhållandena på arbetsmarknaden. Friheten att vara oorganiserad eller organiserad i annan organisation än sådan som sluter kollektivavtal för anställda på arbetsplatsen innebär inte i och för sig en

rätt att undgå konsekvenserna av striden om arbetsvillkoren där. Jag anser därför att invändningar av det slag jag nyss antydde mot mitt förslag inte är befogade.

### Samhällets stödåtgärder

#### Inledning

När de nuvarande neutralitetsbestämmelserna kom till, var arbetsmarknadspolitiken i huvudsak en arbetslöshetspolitik. Den omfattade de s. k. reservarbetena, som närmast motsvarade nuvarande beredskapsarbeten, samt kontant stöd från erkända arbetslöshetskassor och kommunalt kontantunderstöd med statsbidrag. Som framgår av min föregående framställning är arbetsmarknadspolitiken numera i väsentligt större utsträckning än förr inriktad på att bereda arbetslösa nytt arbete, i första hand på den öppna arbetsmarknaden och, om det inte lyckas, i skyddad verksamhet av något slag. Bidrag och hjälp för flyttning och omskolning är i dag mer än förr ett alternativ till arbetslöshetshjälp och kassaersättning. Ett uttryck härför är att utbildningsbidrag och flyttningsbidrag kan utgå inte bara till den som är arbetslös utan också till den som löper risk att bli arbetslös.

Syftet med arbetsmarknadspolitiken, att så långt det är möjligt sörja för full, produktiv och fritt vald sysselsättning, ger två principiella utgångspunkter i fråga om samhällsneutraliteten vid arbetskonflikt. För det första bör de arbetsmarknadspolitiska medlen inte vid en arbetskonflikt generellt användas restriktivt under återopande av samhällsneutraliteten. Neutraliteten innebär enligt vad jag har utvecklat i det föregående att samhället avstår från att använda arbetsmarknadspolitiska medel endast i den mån de direkt inverkar på arbetsstriden men i övrigt bedriver arbetsmarknadspolitiken utan hänsyn till konflikten. Till följd av mitt förslag att indirekt arbetslösa inte skall stängas av från stödmöjligheten finns det därför anledning att räkna med att de arbetsmarknadspolitiska insatserna, när det gäller de icke konfliktindragna, får minst samma omfattning under konflikt som annars.

Av huvudprincipen för samhällsneutraliteten följer vidare att ingen bör vägras samhällsstöd, om det kan konstateras att han skulle ha fått det i händelse konflikt inte hade brutit ut. Jag återkommer till denna fråga, när jag nu övergår till att behandla de olika stödformerna, men vill redan nu förutskicka att utredningssvårigheter kan uppstå i detta sammanhang och att det ibland blir nödvändigt att ställa upp presumtionsregler för de tillämpande myndigheterna.

#### Åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken

*Arbetsförmedling m. m.* Arbetsförmedling sker dels i samband med den arbetssökandes personliga kontakt med ett arbetsförmedlingskontor, vilket

tidigare var den enda förmedlingsformen, dels numera också genom allmän skriftlig information om lediga platser. Informationen ger tillräckligt underlag för den arbetssökande att själv ta kontakt med arbetsgivaren.

Arbetsförmedling är den enda av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som f. n. enligt uttryckliga bestämmelser skall bedrivas oberoende av arbetskonflikt. Föreskrift härom finns i 5 § arbetsmarknadskungörelsen, där det vidare heter att arbetsförmedlingsorganet skall underrätta den arbetssökande om konflikten. Utredningen föreslår ingen annan ändring härvidlag än att skyldigheten för förmedlingsorganen att upplysa arbetssökande om arbetskonflikt skall omfatta också allmän information om lediga platser. Remissinstanserna gör ingen erinran mot utredningens förslag utom en länsarbetsnämnd som emotser svårigheter att fullgöra den utvidgade upplysningsplikten.

Jag finner liksom utredningen och remissinstanserna det självklart att arbetsförmedling som hittills skall bedrivas oberoende av arbetskonflikt och att arbetsförmedlingsorganen fortfarande skall vara skyldiga att upplysa de arbetssökande om arbetskonflikt vid arbetsplats där ledig anställning anvisas. Arbetsmarknadsstyrelsen har inte ifrågasatt möjligheten att komplettera vakanslistor eller öppen information i andra former med uppgifter om de arbetsplatser där konflikt råder. Jag ansluter mig till utredningens förslag även i detta avseende. Det ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen att bestämma hur förslaget skall genomföras på praktiskt lämpligaste sätt.

I samband med utredning om framtida sysselsättning, arbetsvårdsutredning eller utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning kan den arbetssökande få resekostnadsersättning och traktamente samt i sistnämnda fall också ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Som utredningen framhåller avser dessa åtgärder till övervägande del arbetssökande med handikapp eller annat arbetshinder. Jag ansluter mig därför till utredningens och remissinstansernas uppfattning att arbetskonflikt inte skall påverka ifrågasatt utredningsverksamhet eller möjligheten för de arbetssökande att få de angivna ersättningarna.

*Utbildningsbidrag m. m.* Som jag har nämnt tidigare har utbildningsbidragen tillkommit senare än neutralitetsbestämmelserna. Statsmakterna har aldrig tagit ställning till hur bidragen skall behandlas vid arbetskonflikt. Utredningen föreslår att bidrag i princip inte skall få beviljas den som är konfliktberörd, med undantag för handikappade i vissa fall. Denna mening biträds av nästan alla remissinstanserna men många håller före att de handikappade bör behandlas gynnsammare än vad utredningen har ansett vara praktiskt möjligt.

Från de synpunkter som har intresse i detta sammanhang kan samhällsstödet till utbildning indelas i två olika grupper. Den ena omfattar statsbidrag till företag på villkor att företaget anordnar utbildningen och

ger den anställde avtalsenliga löneförmåner under utbildningstiden. Till denna grupp hör f. n. vissa bidrag, som inte regleras i arbetsmarknadskungörelsen utan genom särskilda föreskrifter av Kungl. Maj:t, nämligen bidrag till kostnader för utbildning i samband med lokalisering av företag m. m., bidrag till företag för yrkesutbildning av handikappade samt bidrag till företag för yrkesutbildning av äldre arbetskraft. Om lön inte utgår från företaget till eleverna vid arbetskonflikt, brister förutsättningarna för det statliga bidraget. Även om jag anser det angeläget att företagsutbildningen kan fortsättas också vid arbetskonflikt, är det uppenbart att företagen inte kan åläggas att i varje situation fortsätta med företagsutbildningen under konflikt. Både praktiska och andra skäl kan hindra fortsatt utbildningsverksamhet. Bedömningen bör göras av företaget självt med hänsyn till bl. a. utbildningens betydelse för parternas agerande i konflikten. Några allmänna regler om företagsutbildningen kan därför enligt min mening inte ställas upp. Det ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen att i varje särskilt fall komma överens med vederbörande företag om företagsutbildning vid konflikt och att besluta om statsbidrag till företaget.

Den andra och vanligaste gruppen omfattar utbildningsbidrag som utgår direkt till eleven. Så är fallet vid de former av utbildning som anges i 15 § arbetsmarknadskungörelsen, dvs. omskolning och yrkesutbildning vid kurser, som anordnas inom det ordinarie utbildningsväsendet eller särskilt för ändamålet och finansieras av arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen, samt utbildning i provanställning. Vidare anordnas utbildning enligt bestämmelser av Kungl. Maj:t i brev den 7 oktober 1966 angående bristyrkesutbildning. Som utredningen framhåller är utbildningsbidrag i huvudsak ersättning av samma natur som arbetsinkomst. Jag anser därför, liksom utredningen och de allra flesta remissinstanserna, att utbildningsbidrag till den som är direkt indragen i arbetskonflikt i princip måste betraktas som ett avsteg från samhällets neutralitet.

Denna princip behöver emellertid modifieras. Som utredningen framhåller kan samhällets neutralitet vid arbetskonflikt inte anses kräva att den som blir berörd av konflikten stängs av från bidrag till sådan utbildning som har aktualiserats oberoende av konflikten. Enligt utredningens förslag skall utbildning som konfliktberörd arbetstagare har påbörjat före konflikten alltid få fullgöras. I övrigt skall enligt förslaget konfliktberörd arbetstagare inte få beviljas utbildningsbidrag, om arbetslöshet på grund av konflikten föreligger eller kunde befaras när frågan om utbildningen aktualiserades hos arbetsförmedlingen genom skriftlig förfrågan från arbetstagaren eller vid hans personliga besök hos förmedlingen. Före befarad konflikt bör enligt utredningen utbildningsbidrag inte få beviljas den som löper risk att bli arbetslös på grund av konflikten. Remissinstanserna har inte gjort några erinringar mot en huvudsaklig lösning efter dessa linjer.

En av förutsättningarna för att utbildningsbidrag skall utgå är att sö-

kanden löper risk att bli arbetslös. Jag anser det inte förenligt med det betraktelsesätt som ligger till grund för de uppställda förutsättningarna för utbildningsbidrag att sådant bidrag utgår till den som löper risk att bli arbetslös endast till följd av befarad arbetskonflikt, vare sig fråga är om risk att bli indragen i konflikten eller att bli permitterad på grund av den. Riktigheten härav framgår ytterligare av att strejk eller lockout inte anses bryta anställningsförhållandet. Vid arbetsmarknadsmyndigheternas prövning av förutsättningarna för utbildningsbidrag utgör alltså risk för att bli indragen i eller permitterad på grund av arbetskonflikt inte risk för arbetslöshet. Detta innebär å andra sidan att beslut, varigenom utbildningsbidrag före konfliktutbrott har beviljats den som inte är arbetslös, måste vara grundat på risk för arbetslöshet som inte har samband med konflikt. I sådant fall bör utbildningen och utbildningsbidraget vara oberoende av konflikten. Bidrag som har beviljats före konflikt bör därför få utgå oavsett om utbildningen har börjat före konflikt eller efter utbrottet av konflikt där eleven blir indragen.

Den huvudprincip som jag har förordat i fråga om samhällsneutraliteten medför att utbildningsbidrag inte får utgå till den som är arbetslös därför att han är indragen i arbetskonflikt. Vad jag nyss har sagt utgör ett undantag från denna huvudprincip. Ytterligare ett undantag är motiverat för det fall att bidrag visserligen inte har beviljats före konflikten men utbildningen skulle ha kommit till stånd oavsett den arbetslöshet som har samband med konflikten. Detta bör i första hand antas vara fallet om utbildningen före varsel om konflikten har aktualiserats genom att utbildningsbidrag har sökts eller genom att arbetstagaren skriftligen eller vid besök hos arbetsförmedlingen har förfrågat sig om utbildning. Även om han inte har vidtagit någon sådan åtgärd före varsel, kan det i undantagsfall tänkas att utbildningen uppenbarligen skulle ha kommit till stånd och bidrag beviljats oberoende av konflikten. Undantaget bör omfatta även det fallet.

Den ordning som jag sålunda förordar stämmer i huvudlinjerna överens med utredningens ståndpunkt, som har lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Ordningen innebär bl. a. att det, om förutsättningarna för utbildningsbidrag tillämpas så som jag har utvecklat i det föregående, inte kan inträffa att utbildningsbidrag som har börjat utgå blir indraget till följd av konfliktutbrott.

Jag vill emellertid i sammanhanget framhålla att det inför en befarad arbetskonflikt, och särskilt efter varsel om konflikten eller dess utbrott, finns skäl att iaktta försiktighet vid prövningen av om en risk för arbetslöshet föreligger oberoende av konfliktrisen. Gränsen kan vara svår att dra, och vid tveksamhet rörande arbetslöshetsrisken är en återhållsam bedömning att förorda för att förebygga att samhällsneutraliteten sätts i fråga.

Redan i utredningens direktiv framhölls att de handikappade så långt som möjligt bör skyddas mot olägenheterna av en arbetskonflikt. Önske-

målet att kunna bereda yrkesutbildning åt alla sådana handikappade som oberoende av konflikt får anses behöva utbildning har utredningen av praktiska skäl funnit omöjligt att förverkliga helt, eftersom de handikappade vanligen är integrerade med övriga elever och handikappet som sådant inte behöver ha direkt samband med utbildningens inriktning. Annorlunda ställer det sig enligt utredningen i fråga om anpassningsutbildning för handikappade och dem som genomgår arbetsprövning vid statens arbetsklinik. Dessa åtgärder avser enbart svårt handikappade.

Utredningens förslag innebär därför å ena sidan att indirekt arbetslös eller lockoutad handikappad inte kan få utbildningsbidrag, om han inte tillhör någon av de grupper handikappade som enligt utredningen är klart avskiljbara, samt å andra sidan att handikappad som själv strejkar kan få bidrag, om han hör till en sådan grupp. Flertalet remissinstanser lämnar utredningens förslag utan erinran, medan arbetsmarknadsstyrelsen, LO och statens handikappråd anser att man kan skydda de handikappade i större utsträckning än som följer av utredningens förslag.

Mitt förslag att indirekt arbetslösa inte skall avstängas från möjlighet att få samhällsstöd vid arbetskonflikt innebär att problemet att skydda de handikappade begränsas. Å andra sidan måste man räkna med att förslaget leder till att ett större antal handikappade än utredningen förutsatte kan komma att direkt omfattas av strejk eller lockout eller annan stridsåtgärd på deras arbetsplats. Stridsåtgärder för att få till stånd en uppgörelse enbart om en grupp handikappades anställningsvillkor synes dock vara orealistiskt att förutse.

I fråga om den grupp handikappade som sålunda kan bli indragna i arbetskonflikt bör, som framhålls vid remissbehandlingen, undersökas i vad mån de bör kunna få utbildningsbidrag i större utsträckning än andra konfliktindragna. Jag vill betona att fråga här är endast om handikappad som har anställning från vilken han har blivit arbetslös till följd av konflikt där han är direkt indragen. Om det redan före konflikten har konstaterats att handikappet motiverar utbildning men denna — och utbildningsbidrag — inte aktualiseras förrän den handikappade blir arbetslös till följd av konflikten, är det enligt min mening både rimligt och möjligt att bevilja honom utbildningsbidrag även om han t. ex. själv strejkar. Emellertid kan, som framhålls av statens handikappråd och De handikappades riksförbund, den inträffade sysslolösheten till följd av konflikten utgöra motivet för att behovet av utbildning i speciella fall tas upp till prövning. Om det då visar sig att sysslolösheten för den handikappade skapar en sådan situation att handikappet av sociala eller medicinska skäl bör föranleda yrkesutbildning, anser jag att bidrag också bör kunna beviljas trots att den handikappade är direkt indragen i konflikten. Jag är alltså ense med de remissinstanser som anser att de handikappade i detta hänseende kan skyddas utöver vad utredningen har funnit möjligt. Min ståndpunkt innebär vis-

serligen att arbetsmarknadsmyndigheterna i varje särskilt fall måste undersöka handikappets natur och den handikappades särskilda förhållanden. Men jag räknar med att sådan undersökning kan komma att aktualiseras under konflikt i endast ett relativt obetydligt antal fall.

Till den som deltar i bristyrkesutbildning utgår utbildningsbidrag med tillämpning av bestämmelserna om utbildningsbidrag i arbetsmarknadskungörelsen. Utredningens förslag att huvudregeln om avstängning från möjligheten att få utbildningsbidrag vid konflikt skall gälla även bristyrkesutbildning har i princip godtagits vid remissbehandlingen. Också jag biträder förslaget. Som framhålls av statens handikappråd kan det emellertid inte uteslutas att också handikappade deltar i bristyrkesutbildning. För dem bör då tillämpas den ordning som jag nyss har förordat i fråga om utbildningsbidrag till handikappade vid annan arbetsmarknadsutbildning.

*Flyttningsbidrag m. m.* De bidrag som numera kan utgå i samband med flyttning samt statlig inlösen av egna hem och lägenheter har, liksom utbildningsbidragen, tillkommit efter neutralitetsbestämmelserna. Utredningen föreslår med instämmande i princip av remissinstanserna att flyttningsbidrag inte skall få beviljas och inlösen inte ske från den som är berörd av arbetskonflikt.

Jag finner de skäl som utredningen har anfört för sitt förslag vara bärande och förordar därför att flyttningsbidrag i princip inte skall få utgå till den som är indragen i arbetskonflikt. Liksom för utbildningsbidrag är risk för arbetslöshet en förutsättning för flyttningsbidrag. Vad jag har sagt i det föregående om befarad arbetskonflikts inverkan på bedömningen av denna förutsättning har motsvarande giltighet i fråga om flyttningsbidrag. Risken för arbetslöshet bör alltså bedömas utan hänsyn till konfliktrisk, och beslut varigenom flyttningsbidrag beviljas före konfliktutbrott måste vara grundat på risk för arbetslöshet som inte har samband med konflikt. Flyttningsbidrag som har beviljats före konflikt bör därför alltid få utgå oavsett konflikten. Som jag har utvecklat beträffande utbildningsbidrag bör emellertid inför befarad arbetskonflikt eller under konflikt försiktighet iakttas vid prövningen av om risk för arbetslöshet föreligger.

Flyttningsbidrag får inte utgå till den som är arbetslös därför att han är indragen i konflikt. Från denna huvudprincip bör göras samma undantag som jag har förordat i fråga om utbildningsbidrag. Om flyttningsbidrag inte har beviljats före konflikten men flyttningen skulle ha kommit till stånd oavsett konflikten, bör alltså bidrag kunna utgå till den som är indragen.

Inlösen av eget hem eller bostadsrättslägenhet har så nära samband med flyttning att, som utredningen föreslår, samma regler bör gälla som för flyttningsbidrag.

Jag delar utredningens uppfattning att de handikappade inte kan särbehandlas i fråga om flyttningsbidrag och inlösen av eget hem eller lägenhet.



Den som saknar arbete därför att han är indragen i arbetskonflikt kan inte samtidigt vara säsongarbetslös. De familjebidrag till säsongarbetslösa familjeförsörjare som sedan år 1966 utgår försöksvis behöver därför inte omfattas av neutralitetsbestämmelser.

*Arbetslöshetshjälp och arbetslöshetsförsäkring.* Dessa former av samhällsstöd omfattas f. n. av neutralitetsbestämmelser. I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag att någon ändring av bestämmelserna inte är påkallad i och för sig. Jag förordar därför ingen annan ändring än den som följer av mitt förslag att indirekt arbetslösa inte skall stängas av från stödmöjligheterna.

Vid beredskapsarbete, som är en form av arbetslöshetshjälp, tillämpas lönerna på den öppna arbetsmarknaden. I allmänhet träffas kollektivavtal som har form av s. k. hängavtal och därför i stort sett följer riksavtalen inom de olika arbetsområdena. Arbetskonflikt skulle därför i undantagsfall kunna inträffa på arbetsplats där beredskapsarbete pågår. Om man vill godta arbetskonflikt som medel att lösa intressetvister vid arbeten som samhället anordnar för arbetslösa — en fråga som jag inte avser att ta ställning till i detta lagstiftningsärende — synes det ofrånkomligt att i neutralitetssammanhang behandla beredskapsarbetare på samma sätt som annan arbetstagare. Är han indragen i konflikten bör han således som utredningen framhåller stängas av från samhällsstöd så länge konflikten pågår. Han skall under denna tid inte betraktas som arbetslös. Däremot skall beredskapsarbetare som blir indirekt arbetslös till följd av konflikt inte gå miste om andra stödmöjligheter. Arbetslösa bör självfallet inte hänvisas till beredskapsarbetsplats där konflikt pågår.

I detta sammanhang vill jag nämna att den begränsning av konfliktberördheten till direkt indragna som jag har förordat kan få andra ekonomiska konsekvenser vid en konflikt än den nuvarande ordningen. I den mån en konflikt leder till att stora grupper blir indirekt arbetslösa kommer deras arbetslöshetskassor att belastas, vilket i sin tur medför ökade kostnader för staten. Detsamma gäller statens och kommunernas kostnader för arbetslöshetshjälp till indirekt arbetslösa. Eftersom arbetsmarknadsparterna råder inte bara över arbetsstridens igångsättande utan också över en konflikts omfattning, är det omöjligt att på förhand beräkna vilka kostnader det allmänna av denna anledning kan komma att åsamkas i samband med konflikt.

KSA-utredningen säger i sitt remissyttrande — i anslutning till de överväganden som hittills har gjorts inom utredningen — att neutralitetsbestämmelser bör gälla för kontant arbetslöshetsstöd i form av både grundstöd och frivillig arbetslöshetsförsäkring. Med anledning härav vill jag framhålla att ställning till samhällsneutraliteten bör tas i fråga om varje nytillkommande stödform för sig och att stödets syfte, storlek och utformning därvid måste beaktas. I samband med utredningar om nya stödformer bör

alltså underlag tillhandahållas statsmakterna för bedömning av samhällsneutraliteten.

*Arbetsvård, näringshjälp och andra åtgärder för handikappade.* Under denna rubrik sammanför utredningen alla de åtgärder enligt arbetsmarknadskungörelsen vilka är uteslutande eller huvudsakligen inriktade på handikappade. Utredningen föreslår, utan erinran från remissinstanserna, att de handikappade skyddas från verkningarna av arbetskonflikt genom att dessa åtgärder får vidtas och fortgå oberoende av konflikt. Jag har samma uppfattning och vill tillägga att frågan om stöd åt dessa handikappade under konflikt torde få ringa betydelse om, som jag förordar, endast direkt indragna omfattas av neutralitetsbestämmelserna.

Den av socialstyrelsen upptagna frågan om åtgärder för att trygga fortsatt sysselsättning i skyddad verkstad under arbetskonflikt hos avnämaren av verkstadens produkter torde inte böra behandlas i detta sammanhang. Skulle undantagsvis ett sådant fall uppkomma, bör det ankomma på verkstadens huvudman att i samråd med berörda myndigheter undersöka vilka åtgärder som behöver och kan vidtas för att sysselsättningen skall kunna upprätthållas.

#### **Utbildningsstöd utanför arbetsmarknadspolitiken**

Samhällsneutraliteten har hittills diskuterats bara i förhållande till de former av samhällsstöd som utgör ett led i arbetsmarknadspolitiken. Gemensamt för dessa stödformer är att de förutsätter arbetslöshet eller risk för arbetslöshet. Utredningen har gått längre och funnit att även det allmänna studiestödet, som inte förutsätter arbetslöshet, bör påverkas av arbetskonflikt. Denna uppfattning delas av remissinstanserna.

Eftersom studiestödet är oberoende av elevens arbetssituation, skulle neutraliteten kunna anses kräva att stödet utgår oberoende av om han har mist sitt arbete till följd av arbetskonflikt eller av annan orsak. Det skulle kunna sägas vara ett avsteg från neutraliteten att stänga av den som är indragen i konflikt från ett stöd som i princip kan utgå till alla. Emellertid anser jag liksom utredningen att det är nödvändigt att beakta de praktiska konsekvenserna av om studiestöd skulle kunna utgå till den som är indragen i konflikt. Det skulle i själva verket innebära att konflikten skulle bli meningslös, eftersom ena parten skulle kunna hålla ut under den tid som behövs för utbildning till ett nytt yrke. I praktiken synes det inte heller lämpligt att i fråga om samhällsstöd åt konfliktindragen arbetstagare göra skillnad mellan den som får arbetsmarknadsutbildning och den som utbildas utanför arbetsmarknadspolitiken. Jag biträder alltså utredningens förslag att den som är indragen i arbetskonflikt avstängs från rätten till studiemedel och studiehjälp.

Vad jag nu har sagt bör inte uppfattas så att jag räknar med att många

konfliktindragna kommer att påbörja utbildning med anledning av konflikten. Eftersom det i allmänhet är ett stort steg att ta för den enskilde att börja utbildning och söka studiestöd, måste det som jag ser saken bli fråga om undantagsfall. Ytterligare ett skäl för detta antagande är att utbildningen i stor utsträckning kan påbörjas endast vid början av en termin.

De lärarutbildningskurser som skolöverstyrelsen i detta sammanhang erinrar om i sitt yttrande avser främst ämneslärare, sjuksköterskor, yrkeslärare och förskollärare. Utbildningsarvode utgår till deltagare som inte innehar lärartjänst. Det synes högst osannolikt att den som på grund av annan tjänst än lärartjänst är indragen i arbetskonflikt skulle ansöka om att få delta i dessa kurser som ju är tillgängliga bara för personer med viss utbildning. Även om jag självfallet anser att samhällsneutralitet bör iakttas också i fråga om arvoden av denna art, finner jag det inte nödvändigt med särskilda bestämmelser på dessa skilda utbildningsområden.

Den av några remissinstanser ställda frågan huruvida lärarkandidaterna bör anses som arbetstagare avser dessas anställningsförhållanden vid den tidpunkt då konflikt blir aktuell. Jag kommer i det följande att behandla anställningens betydelse i samband med konflikt men vill redan här säga att jag i detta lagstiftningsärende inte kan gå in på en generell lösning av den väckta frågan utan anser att den vid konflikt får lösas i rättstillämpningen.

Det ankommer enligt min mening på kommunerna att själva bestämma i vad mån sådana kommunala studiestipendier som skolöverstyrelsen nämner i sitt yttrande bör utgå till den som är indragen i arbetskonflikt. Den som har statligt doktorand- eller licentiestipendium kan som stipendiat inte vara indragen i arbetskonflikt. Inte heller torde man behöva räkna med att den som blir indragen i konflikt söker sådant stipendium om han inte skulle ha gjort det ändå. Villkoren i en anställning som en docent- eller licentiestipendiat eventuellt har som bisyssla kan däremot föranleda arbetskonflikt som han blir indragen i. Jag kan inte finna att neutraliteten kräver att stipendiet då dras in.

Jag har i det föregående förordat att utbildningsbidrag i särskilda fall skall få utgå till handikappad trots att han är indragen i arbetskonflikt. Motsvarande bör gälla handikappad som behöver sådant utbildningsstöd utanför arbetsmarknadspolitiken som omfattas av neutralitetsbestämmelser.

Liksom utbildningsbidrag bör studiemedel och studiehjälp få utgå om studierna har påbörjats oavsett konflikten. Tidpunkten för varsel bör vara avgörande. Har ansökan om studiestöd gjorts före varsel, bör således stödet få beviljas och utgå efter varsel och efter konfliktutbrottet. Centrala studiehjälpsnämnden upplyser att studiemedel kan beviljas på grundval av ansökan som har gjorts efter det att studierna påbörjades. Nämnden vill emellertid inte förorda någon specialregel för det fall att den studerande blir indragen i konflikt innan han sökt studiemedel. Skälet till nämndens

ställningstagande är risken för missbruk från den som är anställd vid läroanstalt där han också är registrerad som studerande. Jag biträder nämndens mening.

För studiehjälp som utgår efter ansökan bör gälla vad jag nu har förordat i fråga om studiemedel. På grund av vad centrala studiehjälpsnämnden har anfört förordar jag att sådan studiehjälp, som inte förutsätter ansökan, får utgå till den som vid konfliktvarsel har påbörjat sin utbildning.

Med anledning av en anmärkning i yttrandet från statens handikappråd vill jag framhålla att den som vid prövning i samband med en långvarig konflikts början har fått studiestöd inte vid en senare prövning av stöd för ytterligare studieperiod bör kunna berövas detta på grund av samma konflikt.

### Sjukpenning

Förmåner från den allmänna försäkringen och yrkesskadeförsäkringen utgår f. n. utan hinder av arbetskonflikt, och inkomstbortfall till följd av konflikt påverkar inte placeringen i sjukpenningklass. I likhet med utredningen och riksförsäkringsverket finner jag att dessa förmåner är av sådan natur att de inte bör påverkas av arbetskonflikt.

Som jag kommer att utveckla närmare i det följande har den som är ledig från sitt arbete på grund av sjukdom kvar sin anställning och anses indragen i konflikten. Praktisk betydelse för honom får detta först när han blir frisk och sjukpenningen upphör att utgå. Konfliktindragen som blir sjuk efter konfliktens utbrott får å andra sidan sjukpenning under sjukdomstiden. I vissa fall förekommer arbetsgivarinträde, vilket innebär att arbetsgivaren betalar lön under den anställdes sjukdom och i gengäld uppbär dennes sjukpenning från den allmänna försäkringskassan. Om konflikt medför att sjuklön inte betalas, saknas underlag under motsvarande tid för arbetsgivarinträde. Sjukpenning skall då, trots att i princip arbetsgivarinträde tillämpas, betalas till den sjuke från försäkringskassan.

### Stöd åt företagare

Samhällsstöd åt företagare kan förekomma i olika former, nämligen som stöd till företag för utbildnings- eller investeringsändamål, som stöd med syfte att hjälpa en arbetslös att bli självständig företagare samt som stöd till enskild person som har blivit arbetslös i egenskap av självständig företagare.

Utredningen behandlar — utöver utbildningsstödet, som är redovisat i det föregående — endast stöd åt företag för investeringsändamål och anser att samhället i princip bör vara neutralt i fråga om sådant stöd. Några särskilda neutralitetsbestämmelser för företagsstödet behövs enligt utredningen

dock inte. Vid remissbehandlingen har framhållits att neutralitetsbestämmelserna bör omfatta detta företagsstöd.

Stödet till företag för investeringsändamål utgår i allmänhet i form av lån eller bidrag. Det kan enligt min mening inte komma i fråga att säga upp lånet till omedelbar betalning eller återkräva bidragsbeloppet endast därför att företaget blir indraget i arbetskonflikt. Frågan gäller om stöd inte skall få beviljas efter konfliktutbrottet eller efter konfliktvarsel och om stöd som har beviljats före konflikt skall innehållas tills denna är bilagd. Villkoren för företagsstöd är utformade så att något orsakssammanhang mellan företagets situation till följd av konflikten och behovet av stöd inte föreligger. Som utredningen säger utgår stödet först efter ingående undersökning av investeringsbehovet och andra omständigheter, och kontrollen över att det används för rätt ändamål är betryggande. Även om sålunda stödbehovet inte har samband med konflikten, kan denna göra det tveksamt om stödet kan användas för avsett ändamål i händelse det betalas ut under konflikten. Och utgör stödet lån eller garanti för lån kan det vara tveksamt om säkerheterna för lånet är godtagbara så länge den av konflikten föranledda ovissheten om företagets förhållanden består. Omständigheter av denna art måste, som utredningen framhåller, den myndighet som beslutar om stöd självant beakta. Det kan därvid redan med hänsyn till stödförutsättningarna finnas anledning att uppskjuta beslut i stödärende eller innehålla beslutat stöd. Endast i rena undantagsfall torde investeringsstöd — om det i och för sig skulle kunna betalas ut enligt sina förutsättningar — ha den verkan att det förbättrar företagets situation i konflikten. I likhet med utredningen anser jag att myndigheterna i ett sådant fall kan beakta samhällsneutraliteten utan stöd av särskilda föreskrifter. För dessa undantagsfall anser jag det alltså inte behövt med särskilda neutralitetsbestämmelser för alla de skiftande former av företagsstöd som finns f. n. Jag vill erinra om att sådant stöd kan förekomma inte bara i form av bidrag och lån, som utredningen behandlar, utan också t. ex. i form av aktieteckning, tillstånd att ta i anspråk investeringsfonder och befrielse från avgift som är knuten till viss investering.

En form av samhällsstöd med syfte att hjälpa en arbetslös att bli självständig företagare är näringshjälp, som jag redan har behandlat. Utredningen har i samband med näringshjälpen anfört att hjälpåtgärder som avser att underlätta för arbetstagare att bli egen företagare bör vidtas oberoende av konflikt, eftersom arbetstagaren inte kan ha någon fördel av konfliktens utgång. Jag delar denna uppfattning.

Som KSA-utredningen påpekar kan samhällsstöd enligt arbetsmarknads-kungörelsen utgå till arbetslös oavsett om han tidigare har varit självständig företagare eller arbetstagare. Detsamma gäller i viss utsträckning ersättning från erkänd arbetslöshetskassa. I den mån kvalifikation i form av förvärvsarbete krävs, som fallet är med omställningsbidrag och kassaersätt-

ning, får arbete som självständig företagare räknas. Den av KSA-utredningen väckta frågan omfattar emellertid i själva verket alla former av samhällsstöd till enskild person, som är självständig företagare och blir indragen i arbetskonflikt. Så länge han under konflikten kan anses behålla egenskapen av självständig företagare och arbetsgivare bör han enligt min mening anses som indragen och således lika litet som sina konfliktindragna anställda kunna beviljas samhällsstöd. Det torde bli nödvändigt att från fall till fall avgöra om egenskapen av självständig företagare består. Att så inte är fallet kan framgå t. ex. av att rörelsen avvecklas. Det bör visserligen sakna betydelse att avveckling sker till följd av konflikten, men förhållandena bör då vara sådana att det är uppenbart att rörelsen inte blir återupptagen efter konflikten. Med självständig företagare som är fysisk person bör vid tillämpning av den ordning jag nu har förordat likställas bolagsman i handelsbolag och aktieägare i enmansaktiebolag, om han blir arbetslös därför att bolaget är indraget i arbetskonflikt.

#### **Socialhjälp**

Den som är arbetsför men som enbart på grund av arbetslöshet saknar medel till uppehälle har inte rätt till socialhjälp, s. k. obligatorisk socialhjälp. Kommunen får emellertid bevilja honom socialhjälp om det behövs, s. k. frivillig socialhjälp. Sådan socialhjälp skall i princip betalas tillbaka men kommunen får efterge återbetalningsskyldigheten.

Förarbetena till socialhjäplagen tyder närmast på att socialhjälp till den som saknar arbete på grund av arbetskonflikt inte har ansetts utgöra ett avsteg från samhällsneutraliteten. Utredningen, som nämner att socialhjälp vid arbetskonflikter hittills i regel har hållits på sådan nivå att hjälpen har räckt bara för rent oundgängliga ändamål, dvs. existensminimum, räknar med att den standardsänkning som det innebär att vara beroende av endast socialhjälp utgör en garanti för samhällsneutraliteten.

Utredningen har emellertid i sitt betänkande inte tagit slutlig ställning till behovet av neutralitetsbestämmelser i fråga om socialhjälp. Enligt utredningens mening bör frågan om bindande direktiv för socialhjäplagens tillämpning vid konflikt lösas i samband med den översyn av socialhjälpens grundförutsättningar som sker inom den pågående socialutredningen. Liksom remissinstanserna finner jag denna ståndpunkt välgrundad. På grund av socialutredningens remissyttrande anser jag mig kunna utgå från att denna utredning tar upp frågan om socialhjälp vid arbetskonflikt i hela dess vidd.

Mot denna bakgrund har utredningen undersökt kommunernas möjligheter att inom den gällande socialhjäplagens ram förena skydd mot nöd med samhällsneutraliteten. Utredningen framhåller härvid att socialhjälp allmänt sett kan antas få allt mindre betydelse i samband med arbets-

konflikt. Även om remissinstansernas meningar härom är delade, leder mitt förslag i det föregående att indirekt arbetslösa inte skall stängas av från samhällsstöd närmast i samma riktning. Utredningen anser vidare att den standardsänkning, som under alla förhållanden inträder för den som är beroende av socialhjälp, och återbetalningsskyldigheten utgör tillräckliga garantier mot att socialhjälp får neutralitetskränkande effekt. Den närmare reglering av återbetalningsskyldigheten som möjligen kan övervägas anser utredningen böra ske i samband med socialutredningens översyn av den sociala vårdlagstiftningen. Jag har ingen erinran mot utredningens bedömningar i dessa hänseenden.

Jag anser alltså liksom utredningen att det f. n. inte föreligger tillräckligt underlag för slutligt ställningstagande till frågan om förhållandet mellan socialhjälp och samhällsneutraliteten. Utredningens undersökningar ger enligt min mening vid handen att det inte kan antas medföra olägenheter att i väntan på att socialutredningen tillhandahåller sådant underlag alltjämt överlåta åt kommunerna att vid eventuella arbetskonflikter göra den nödvändiga avvägningen mellan trygghet mot nöd och samhällsneutralitet.

#### **Förfarandet i ärenden om samhällsstöd vid arbetskonflikt**

Avgörandet i sista instans i fråga om tillämpningen av de gällande neutralitetsbestämmelserna ankommer på olika myndigheter. Sålunda prövar Kungl. Maj:t i sista hand tillämpningen i fråga om samhällsstöd enligt arbetsmarknadskungörelsen med undantag för ärenden om kommunalt kontantunderstöd, i vilka klagan förs genom kommunalbesvär. Prövningen av sådana besvär tillkommer regeringsrätten som sista instans. Försäkringsdomstolen är sista instans för prövning av besvär rörande ersättning från erkänd arbetslöshetskassa och centrala studiehjälpnämnden för besvär angående studiemedel och studiehjälp.

Utredningen föreslår nu utan erinran från remissinstanserna att arbetsdomstolen skall vara sista instans i mål om tillämpningen av de av utredningen föreslagna bestämmelserna om samhällsneutralitet vid arbetskonflikt.

Tillämpningen av de neutralitetsbestämmelser som jag har förordat i det föregående får närmast anses utgöra rättstillämpning. Förvaltningsmyndigheterna kan företräda samhället både som arbetsgivare och som ansvariga för tillämpningen av statsmakternas politik i fråga om samhällsstöd. Dessa förhållanden talar enligt min mening för att prövningen av samhällets neutralitet i sistnämnda hänseende vid arbetskonflikt åtminstone i sista instans bör ankomma på fristående rättstillämpande organ, dvs. domstol.

Jag är ense med utredningen om att flera skäl av organisatorisk och annan art kan anföras mot att regeringsrätten anförtros denna prövning i sista

instans. Kommunalt beslut om kontantunderstöd inom arbetslöshetshjälpen kan visserligen som jag nyss nämnt överklagas endast genom kommunalbesvär, varvid regeringsrätten är högsta instans. Det kan inte komma i fråga att nu gå ifrån denna ordning. Jag vill emellertid erinra om att den kommunala kontantunderstödsverksamheten bedrivs av endast få kommuner och f. n. omprövas av KSA-utredningen.

Avgörande vid neutralitetsbestämmelsernas tillämpning är frågan om arbetsgivare eller arbetstagare är indragen i konflikt. Besvärsprovningen omfattar olika stridsåtgärders karaktär, omfattning och lovlighet, enskilda anställningsavtals innehåll och bestånd samt oorganiserades ställning på arbetsplatsen. Däremot omfattar besvärsprovningen inte sådana frågor som risk för arbetslöshet av annan anledning än arbetskonflikt eller medicinska eller sociala skäl som motiverar samhällsstöd till handikappade. I dessa frågor gäller den vanliga besvärsordningen.

Neutralitetsfrågorna är enligt min mening av sådan art att arbetsdomstolen är bäst lämpad att pröva dem. Som utredningen visar talar också organisatoriska skäl för arbetsdomstolen. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag att arbetsdomstolen blir högsta besvärinstans i mål om samhällsneutralitet, med det undantag för regeringsrätten som jag har nämnt. De särskilda bestämmelser som behövs om domstolens handläggning av dessa besvärs mål behandlar jag i det följande.

I likhet med utredningen anser jag att frågan om samhällsneutraliteten vid arbetskonflikt angår både arbetsgivaren och arbetstagaren samt deras organisationer. Självständig besvärsmålsrätt bör därför i princip tillkomma var och en av dem i frågan om ett stödbesluts förenlighet med gällande neutralitetsbestämmelser. Någon särskild författningsbestämmelse torde inte behövas för att förvaltningsmyndigheterna i enlighet härmed skall kunna bedöma vem ett beslut angår. Vad utredningen har uttalat i övrigt om förfarandet i lägre instanser kan jag biträda, i den mån uttalandena får aktualitet med den lösning som jag har förordat beträffande kretsen av konfliktberörda parter vid arbetskonflikt.

Som jag nyss antydde kan provningen av stödärenden i samband med konflikt komma att avse två skilda frågor, dels om stöd kan utgå i och för sig, dvs. bortsett från konflikten, dels om neutralitetshinder finns mot stöd. Eftersom dessa skilda frågor enligt mitt förslag skall prövas av olika myndigheter, kan vissa komplikationer uppstå vid handläggningen. Följande situationer synes mig böra uppmärksammas.

Om lokalt stödorgan, dvs. länsarbetsnämnd, erkänd arbetslöshetskassa, studiemedelsnämnd eller skolmyndighet, finner att stöd kan beviljas i och för sig, prövar detta organ också neutralitetsfrågan. Föreligger inte neutralitetshinder beviljas stöd, i motsatt fall avslås stödansökan på grund av att neutralitetsbestämmelserna utgör hinder mot stöd. Besvärstalan mot beslutet kan i båda fallen avse endast neutralitetsfrågan. Den prövas



av den centrala förvaltningsmyndigheten, dvs. arbetsmarknadsstyrelsen eller centrala studiehjälpsnämnden. Denna myndighets beslut kan, i enlighet med vad jag har förordat, överklagas hos arbetsdomstolen.

Finner däremot det lokala stödorganet att stöd inte kan beviljas i och för sig, meddelas avslagsbeslut av detta skäl och neutralitetsfrågan prövas inte i första instansen. Besvär över beslutet kan avse endast frågan om stöd i och för sig. Om den centrala förvaltningsmyndigheten inte ändrar det överklagade beslutet, prövar den inte neutralitetsfrågan. Förs frågan om stöd i och för sig genom besvär vidare till Kungl. Maj:t eller försäkringsdomstolen — vilket är möjligt utom i fråga om studiehjälp och studiemedel — och anses därvid att stöd skall utgå, ankommer det på de lägre myndigheterna att självmant ta upp neutralitetsfrågan, om den fortfarande är aktuell. Om den centrala förvaltningsmyndigheten däremot på grund av besvären över det lokala organets beslut finner förutsättningar i och för sig föreligga för stöd, skall den pröva också neutralitetsfrågan. Utgör neutraliteten inte hinder mot stöd, beviljas det, medan i motsatt fall beslutet bör innehålla att stöd i och för sig kan utgå men att neutralitetsbestämmelserna utgör hinder mot att stöd beviljas. Talan mot beslutet kan i båda dessa fall avse endast neutralitetsfrågan och får alltså föras hos arbetsdomstolen.

Ett särskilt problem kan uppstå i stödärende där risk för arbetslöshet utgör en av stödförutsättningarna. Det är fallet i fråga om utbildningsbidrag och flyttningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen. Denna stödförutsättning skall som jag har angett bedömas helt bortsett från varslad eller annars befarad arbetskonflikt. Med hänsyn till svårigheterna att i en sådan situation göra bedömningen av arbetslöshetsrisken skulle det emellertid kunna hända att beslut, varigenom samhällsstöd har beviljats sedermera konfliktindragen arbetstagare, framstår som ett åsidosättande av samhällsneutraliteten. Ett sådant beslut måste därför anses angå även arbetsgivaren, varför besvärskravet torde tillkomma både arbetsgivaren och den arbetsgivarorganisation som han eventuellt är medlem i. Beslutet rör emellertid prövningen av de vanliga stödförutsättningarna, dvs. bedömningen av arbetslöshetsrisken, och inte de särskilda neutralitetsbestämmelserna. Besvär över ett sådant beslut skall därför föras hos Kungl. Maj:t som sista instans och inte hos arbetsdomstolen.

### Författningsförslag

De nuvarande neutralitetsbestämmelserna har i fråga om arbetslöshetsförsäkringen kommit till genom lagstiftning med riksdagen och i fråga om arbetslöshetshjälpen genom administrativa föreskrifter som ger uttryck för de villkor riksdagen har fäst vid anslagen till denna hjälp. Neutralitetsbestämmelserna finns alltså i de författningar som rör dessa stödformer.

I fråga om myndigheternas handläggning av ärenden om samhällsneutralitet gäller de allmänna reglerna om förvaltningsförfarandet.

Utredningen har funnit det vara lämpligt att till en särskild lag sammanföra dels de allmänna bestämmelser som behövs om samhällsstöd vid arbetskonflikt, dels de särskilda bestämmelser som fordras för handläggningen i arbetsdomstolen av besvärsmål angående sådant stöd. Den föreslagna lagen skall enligt den författningstekniska lösning som utredningen har valt göras tillämplig på olika former av samhällsstöd efter en bedömning i fråga om varje stödform för sig. Om lagen anses böra tillämpas i fråga om en stödform, skall särskild föreskrift därom ges i den författning som reglerar den stödformen. Denna lösning har inte mött erinran vid remissbehandlingen.

Vad jag har anfört i det föregående ger vid handen att jag anser generella bestämmelser om samhällsneutralitet behövas för ett betydande antal stödformer. Vidare är neutralitetsbestämmelserna enligt min mening av central betydelse för förhållandena på vår arbetsmarknad. Både praktiska och principiella skäl talar således för att neutralitetsbestämmelserna förs samman till en särskild författning så som utredningen har tänkt sig.

De allmänna neutralitetsbestämmelsernas centrala betydelse anser jag motivera att deras innehåll liksom hittills läggs fast med riksdagen. Det bör ske genom lag. Som jag redan har antytt behövs speciella bestämmelser om besvärsmål vid arbetsdomstolen vilka avser tillämpning av bestämmelserna om samhällsneutraliteten. De kan införas endast genom lag. I likhet med utredningen anser jag att de bör föras samman med övriga bestämmelser om samhällets neutralitet vid arbetskonflikt och alltså inte fogas in i lagen om arbetsdomstol. Jag förordar således en särskild lag om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt.

Vid min genomgång i det föregående av de skilda formerna av samhällsstöd har jag funnit att de flesta av dem bör omfattas av neutralitetsbestämmelser. Med hänsyn till stödformernas skiftande beskaffenhet fordras för en del av dem särskilda regler om i vad mån eller på vad sätt neutralitetsbestämmelserna bör äga tillämpning. Jag har vidare framhållit att ställning till samhällsneutraliteten bör tas för varje nytillkommande stödform för sig. Mot denna bakgrund biträder jag den av utredningen föreslagna författningstekniska lösning som innebär att neutralitetsbestämmelsernas tillämplighet på en viss stödform skall framgå av den författning eller det beslut, där stödformen i övrigt regleras närmare.

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt,
- 2) förordning om ändring i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor,

3) förordning om ändring i studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 (nr 401),

4) förordning om ändring i studiehjälsreglementet den 4 juni 1964 (nr 402).

Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Jag vill tillägga att, om riksdagen godkänner vad jag i övrigt har förordat, ändringar behövs också i bl. a. arbetsmarknadskungörelsen. Frågan om sådana ändringar torde få anmälas för Kungl. Maj:t sedan riksdagen har fattat beslut i förevarande ärende.

#### Utskottet

I propositionen läggs fram förslag till en särskild lag om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt. Utgångspunkten för lagstiftningen är att samhället liksom hittills skall förhålla sig neutralt vid arbetskonflikter. Samhällsstöd i form av t. ex. arbetslöshetshjälp eller utbildningsbidrag skall i princip inte kunna utgå till den som strejkar eller är föremål för lockout. Lagen innehåller en närmare reglering av hur stödfrågorna skall lösas i konfliktsituationer. Arbetsdomstolen föreslås — utom då det gäller kommunalt kontantunderstöd — bli sista instans vid tillämpning av lagen. Det föreslås att lagen skall bli tillämplig på sådana förmåner som utgår enligt förordningen om erkända arbetslöshetskassor, studiemedelsförordningen och studiehjälsreglementet samt beträffande vissa i arbetsmarknadskungörelsen reglerade stödformer av vilka de viktigaste är utbildningsbidrag, flyttningsbidrag och arbetslöshetshjälp.

I motionerna I: 1012 och II: 1162 yrkas avslag på de framlagda författningsförslagen. Motionärerna begär dessutom att de redan gällande neutralitetsbestämmelserna i förordningen om erkända arbetslöshetskassor och arbetsmarknadskungörelsen skall upphävas. Av motionernas motivering framgår att motionärerna inte avser att strejkande eller lockoutade skulle få sådan ersättning som »uttryckligen är förbehållen endast arbetslösa» men att de däremot borde kunna få utbildnings- och flyttningsbidrag m. m. samt studiemedel och studiehjälp. Motionärerna menar dessutom att det inte finns behov av några neutralitetsbestämmelser eftersom strejkande och lockoutade inte betraktar sig som arbetslösa.

Utskottet kan inte dela motionärernas åsikt att det skulle saknas behov av neutralitetsbestämmelser. Utskottet vill i stället uttala sin tillfredsställelse över propositionens förslag som innebär enklare och klarare regler än tidigare på det berörda området. Särskilt värdefullt är det att arbetsdomstolen gjorts till överinstans vid tillämpning av bestämmelserna. Motionsyrkandet att utbildningsbidrag, studiehjälp m. m. skulle kunna utgå till den som är indragen i konflikt kan utskottet heller inte biträda. Utbildningsbidrag måste i huvudsak anses som ersättning av samma natur som arbetsinkomst.

Det skulle därför innebära ett avsteg från den neutralitetsprincip som ligger till grund för lagstiftningen om sådant bidrag skulle kunna utgå till den som är indragen i konflikt. Flyttningsbidrag och olika former av studie-hjälp bör behandlas på samma sätt. Utskottet avstyrker alltså motionerna i deras helhet.

Utöver vad ovan anförts har de i propositionen framlagda förslagen och de av föredragande departementschefen i anslutning därtill gjorda uttalandena inte givit utskottet anledning till erinran eller särskilt uttalande.

Utskottet hemställer,

att riksdagen med avslag på motionerna I: 1012 och II:  
1162 bifaller propositionen nr 76.

Stockholm den 6 maj 1969

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

---

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från första kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Lars Larsson (s), Dahlberg (s), Hübinette (m), Wanhainen (s), Axelson (fp) och Axel Georg Pettersson (cp)\*;

från andra kammaren: herrar Gustavsson i Alvesta (cp)\*, Jönsson i Ingemarsgården (fp), fröken Sandell (s), herrar Göransson (s), Nordberg (s)\*, Åkerlind (m), fru Håvik (s) och herr Olsson i Mölndal (s).

\*Ej närvarande vid utlåtandets justering.