STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1939:19
FINANSDEPARTEMENTET

BETÄNKANDE
OM
STATSTJÄNSTEMÄNS STÄLLNING
VID
ARBETSKONFLIKTER

AVGIVET AV

inom finansdepartementet tillkallade sakkunniga

STOCKHOLM
1939

Statens offentliga utredningar 1939

Kronologisk förteckning

1. Betänkande angående grunder för intagning av enskild väg till allmänt underhåll ävensom angående statsbidrag till enskilda vägar. Svenska Tryckeri a.-b. 59 s. K.
2. Utredning och förslag rörande plats i Stockholms skärgård för förläggning av Stockholms örlogsbas. Beckman. 30, 87 s. 6 kartor. Fö.
3. Betänkande med förslag till taxa för befordring av gods m. m. å statens järnvägar. Beckman. 206 s. K.
4. Svensk namnbok till vägledning vid val av nya släktnamn. Lund, Blom. v, 106 s. Ju.
5. Betänkande angående revision av tjänsteförteckningen i vad avser statens affärsdrivande verk. Norstedt. 163 s. Fi.
6. Underlättandet av kvinnornas arbete i de mindre lanthemmen. Kihlström. 126 s. Jo.
7. Betänkande angående justitiekanslerns, justitieombudsmannens och militieombudsmannens allmänna ämbetsställning m. m. Norstedt. 128 s. Ju.
8. Betänkande med förslag till exporttariffer. Beckman. 20 s. K.
9. 1937 års landsfiskals- och stadsfiskalsutredning. Betänkande med förslag till omorganisation av landsfiskals- och stadsfiskalsbefattningarna m. m. Norstedt. 341 s. Ju.
10. 1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till militärt icke-ordinarieregelmente. Marcus. 130 s. Fi.
11. Betänkande och förslag rörande befrämjande av avsättningen av den svenska stenindustriens produkter. Idun. 319 s. H.
12. Betänkande rörande industriellt utnyttjande av halm. Hæggström. 125 s. Jo.
13. Rationaliseringsutredningens betänkande. Del 1. Motiv och förslag. Marcus. 257 s. S.
14. Rationaliseringsutredningens betänkande. Del 2. Verkställda undersökningar. Marcus. 550 s. S.
15. Hembiträdesutredningens betänkande. 2. Betänkande med förslag till lag om reglering av anställnings- och arbetsförhållandena inom det husliga arbetet. Hæggström. 194 s. S.
16. Utredning och förslag angående fortsatt förstatligande av kommunala mellanskolor. Hæggström. x, 157 s. E.
17. Utredning och förslag rörande fri undervisningsmateriell för folk- och fortsättningsskolor. Hæggström. 224 s. E.
18. 1938 års arvsskattekommitté. Betänkande med förslag till förordning om arvs- och gåvoskatt m. m. Marcus. 264 s. Fi.
19. Betänkande om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter. Marcus. 82 s. Fi.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1939: 19
FINANSDEPARTEMENTET

BETÄNKANDE

OM

STATSTJÄNSTEMÄNS STÄLLNING

VID

ARBETSKONFLIKTER

AVGIVET AV

inom finansdepartementet tillkallade sakkunniga

STOCKHOLM 1939
ISAAC MARCUS BOKTRYCKERI-AKTIEBOLAG

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Finansdepartementet.

Genom beslut den 28 oktober 1938 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för finansdepartementet att tillkalla högst fem sakkunniga för att inom departementet biträda med utredning av frågan om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter.

Med stöd av nämnda bemyndigande tillkallade Herr Statsrådet samma dag såsom sakkunniga landshövdingen O. Ekblom, byråchefen i järnvägsstyrelsen T. Emers, ordföranden i landsorganisationen A. Lindberg, ordföranden i svenska järnvägsmannaförbundet A. Löfgren samt ledamoten av riksdagens första kammare, skogschefen C. G. L. H:son Tamm. Tillika uppdrog Herr Statsrådet åt Ekblom att i egenskap av ordförande leda de sakkunnigas arbete.

Den 5 december 1938 förordnade Herr Statsrådet hovrättsassessorn J. M. Wahlbäck att vara sekreterare åt de sakkunniga.

Efter avslutat uppdrag få de sakkunniga härmed vördsamt till Herr Statsrådet överlämna betänkande med förslag rörande statstjänstemäns tjänstgöringsskyldighet vid arbetsinställelse. Vid betänkandet har fogats särskilt yttrande av herrar Lindberg och Löfgren.

Stockholm den 10 juni 1939.

O. EKBLOM.

TOR EMERS. AUG. LINDBERG.

AXEL LÖFGREN. GUSTAF TAMM.

Martin Wahlbäck.

Förslag

till

kungörelse angående statstjänstemäns tjänstgöringsskyldighet vid arbetsinställelse.

Med ändring av vad i instruktion, arbetsordning eller annan dylik författning finnes stadgat häremot stridande förordnas som följer:

1 §.

Statens tjänstemän äro allenast i de fall denna kungörelse föreskriver skyldiga utföra arbete, i fråga varom arbetsinställelse (lockout eller strejk) vidtagits.

Vad om arbetsinställelse är stadgat skall ock gälla blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd, därest denna medför sådan verkan, att åtgärden med hänsyn härtill är att jämställa med arbetsinställelse.

Med statstjänstemän avses i denna kungörelse dels de civila arbetstagare i statens tjänst, som äro underkastade ämbetsmannaansvar, dels ock militär och civilmilitär personal på aktiv stat och övergångsstat, dylik övertalig personal samt försvarsväsendets reservpersonal.

2 §.

Vad i 1 § stadgas gälle ej, därest den arbetsinställelse varom fråga är strider mot lag, avtal eller föreningsstadgar.

3 §.

Arbetsinställelse inverkar icke på tjänstemans skyldighet att utföra de göromål, som eljest fullgöras av honom. Tjänsteman, som har att utföra arbete av samma slag som det, i fråga varom arbetsinställelse vidtagits, åligger dock icke att fullgöra tjänstgöring utöver fastställd arbetstid, därest dylik utökad tjänstgöring direkt föranledes av arbetsinställelsen.

4 §.

Den i 1 § stadgade begränsningen av tjänstemans tjänstgöringsskyldighet äger icke tillämpning å skyddsarbete.

Till skyddsarbete hänföres dels arbete, som erfordras för avveckling av verksamhet på tekniskt försvarligt sätt, dels ock arbete, som icke kan anstå

utan fara för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, fartyg, maskiner, husdjur eller varulager. Lika med skyddsarbete anses arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag.

5 §.

Där hänsyn till allmänt väl oundgängligen kräver, att tjänsteman utför arbete, från vars fullgörande han enligt bestämmelserna i denna kungörelse eljest skulle vara befriad, äger Konungen på framställning av den myndighet eller institution, varunder tjänstemannen lyder, meddela förordnande härom.

Myndighet eller institution, som gjort framställning enligt första stycket, må själv meddela sådant förordnande, som framställningen avser, att gälla intill dess Konungen beslutat i ärendet.

6 §.

Vid krig eller mobilisering skola bestämmelserna i denna kungörelse icke äga tillämpning å militär och civilmilitär personal.

Denna kungörelse träder i kraft den

Utredningsuppdraget och frågans tidigare behandling.

Frågan om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter uppmärksammades i samband med 1928 års lönekommittés den 21 juli 1930 avgivna förslag till allmänt avlöningsreglemente för ordinarie tjänstemän tillhörande den civila statsförvaltningen (Stat. off. utr. 1930: 17). I detta förslag förekom under 10 § särskilda tjänstgöringsföreskrifter för tjänstemän, som tillsattes genom fullmakt, och för tjänstemän, som tillsattes genom konstitutorial. Dessa tjänstgöringsföreskrifter voro dock så till vida likalydande, att båda grupperna av tjänstemän förklarades vara underkastade »såväl föreskrifterna i den för verket gällande instruktionen som ock den vidsträcktare tjänstgöringsskyldighet eller jämkning i åligganden, som kan bliva i behörig ordning beslutad».

I sin motivering till 10 § i reglementsförslaget behandlade 1928 års lönekommitté andra avsnitt av paragrafen än det här citerade och hade sålunda icke anledning beröra frågan om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter. Denna fråga togs däremot upp i ett särskilt yttrande av kommitténs ledamot, tullkontoristen J. A. Reinwall. Denne framhöll i yttrandet, att det för tjänstemän måste vara av vikt att erhålla någon slags garanti för att icke vid eventuellt förekommande arbetskonflikt bliva ofrivilligt inblandade samt sade sig därför hava inom kommittén påyrkat ett tillägg till de föreslagna tjänstgöringsföreskrifterna av följande lydelse: »Dock må under konflikt tjänsteman icke beordras utföra arbete, som eljest utföres av i konflikten deltagande.» Detta tillägg föreslogs dock skola gälla endast för tjänstemän med konstitutorial, icke för fullmaktstjänstemän.

I herr Reinwalls yttrande instämde dels kommitténs ledamot, numera riksgäldsfullmäktigen E. G. E. Eriksson, dels ock följande såsom tillfälliga ledamöter av kommittén förordnade representanter för olika personalgrupper, nämligen expeditionsvakten J. Andersson, vaktkonstapeln C. Lundkvist, förrådsmästaren K. G. K. Mattelin, förste reparatören R. Nygren och överskötaren V. Svensson.

Som bekant ledde 1928 års lönekommittés förslag icke till något omedelbart ställningstagande från statsmakternas sida, utan blevo de av kommittén behandlade lönefrågorna föremål för förnyad utredning, som i de centrala delarna verkställdes av 1936 års lönekommitté. I sitt den 16 december 1937 avgivna betänkande med förslag till civilt avlöningsreglemente meddelade kommittén — i anslutning till den del av dess reglementsförslag som

rörde frågan om tjänstgöringsföreskrifter — att vissa tjänstemannaorganisationer till kommittén inkommit med framställning om införande i avlöningsreglementet av ett stadgande av samma innehåll, som, enligt vad förut anförts, föreslagits till införande av reservanter inom 1928 års lönekommitté. I fortsättningen anförde 1936 års lönekommitté.

»Med det sålunda ifrågasatta stadgandet torde närmast hava avsetts att säkerställa, att en statstjänsteman, som så önskar, skulle kunna stå neutral vid inträffad öppen arbetskonflikt mellan staten och i dess tjänst varande kollektivavtalsanställda arbetare samt icke kunna tvingas att utföra arbete, som arbetare på grund av avtalstvist nedlagt och förklarat i blockad.

Den fråga, som sålunda berörts, måste utan tvivel anses såsom betydelsefull. Icke blott ur tjänstemännens utan även ur statens synpunkt torde det vara önskvärt, att hithörande förhållanden äro ordnade på ett sådant sätt, att friktioner mellan staten och dess anställda i möjligaste mån undvikas. Statstjänstemännens ställning vid arbetskonflikter är för närvarande icke i något avseende författningsmässigt reglerad. Praxis torde dock numera i allmänhet hava utvecklat sig därhän, att tjänsteman icke under konflikt beordras att utföra annat arbete än det, som han vanligen har att utföra, och att alltså ramen för tjänstemannens arbetsområde icke vid konflikt vidgas att omfatta sådana utanför hans vanliga åligganden fallande arbeten, vilka äro föremål för konflikten. Man torde sålunda kunna utgå från att de statliga myndigheterna — i varje fall verk med talrika personalgrupper — hava sin uppmärksamhet riktad på angelägenheten av att på förevarande område undvika åtgärder, vilka kunna medföra stridigheter mellan verksledningarna och de anställda eller mellan olika grupper av anställda inbördes. Detta utesluter dock icke, att avsaknaden av varje vägledande föreskrift i ämnet kan framstå såsom en brist, icke minst ur psykologiska synpunkter, eller att åtminstone beträffande vissa förvaltningsområden med stora såväl tjänstemanna- som arbetargrupper en reglering i någon form av hithörande problem kan befinnas önskvärd. Inom det enskilda näringslivet synes denna fråga under senare tid hava varit föremål för uppmärksamhet och en reglering av privatanställda tjänstemäns ställning vid arbetskonflikt har i viss omfattning ägt rum genom avtalsuppgörelser mellan vederbörande organisationer av arbetsgivare och arbetsledande personal.

Såvitt kommittén kan döma, måste emellertid vissa vanskligheter möta ett försök att ordna här ifrågavarande angelägenhet genom bestämmelser av den generella innebörd, varom här är fråga. En reglering i författningsform av tjänstemännens ställning under arbetskonflikt torde bland annat kräva en så noggrann och ingående begreppsbestämning, att svårigheter och tvister vid tolkning och tillämpning av föreskrifterna ej behöva befaras. Å ena sidan måste hänsyn härvid tagas till samtliga de stridsmetoder, som inom den enskilda arbetsmarknaden erkännas såsom lojala medel i arbetstvister; å andra sidan måste särskilt beaktande skänkas åt frågan om säkerställande av för samhällslivet oundgängliga arbeten och överhuvud åt den särställning, staten såsom arbetsgivare intager. I betraktande av de skiftande förhållanden, som äro rådande inom olika grenar av statsverksamheten, kan det vidare — såvitt erfarenheterna från det enskilda näringslivets område giva vid handen — måhända bliva nödvändigt att reglera olika detaljfrågor på olika sätt för skilda förvaltningsområden. Ur dessa synpunkter måste kommittén ställa sig tveksam inför lämpligheten av att söka en lösning av det föreliggande problemet inom ramen av civila avlöningsreglementet. I varje fall har lönekommittén ansett sig icke kunna utan särskild utredning, för vilken kommittén icke förfogar över tillräcklig sakkunskap eller erforderlig tid, framlägga förslag till bestämmelser i ämnet. Kommittén, som — på sätt nyss framhållits — finner förevarande spörsmål vara av den betydelse, att det ej lämpligen bör förbigås, vill emellertid uttala sig för att frågan göres till föremål för särskild utredning och övervägande av på detta

område sakkunniga personer, därvid även torde få prövas, i vilken form eventuella föreskrifter i ämnet lämpligen böra utfärdas.»

Vid anmälan i proposition nr 263 till 1938 års riksdag av det på 1936 års lönekommittés betänkande byggda förslaget till nytt civilt avlöningsreglemente anslöt sig departementschefen till lönekommitténs mening, att frågan om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter borde bli föremål för särskild utredning. Riksdagen gjorde icke något uttalande i anledning härav.

I direktiven för de sakkunnigas arbete, vilka innehållas i chefens för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, yttrande till statsrådsprotokollet den 28 oktober 1938, redogjorde departementschefen till en början för 1936 års lönekommittés i det föregående återgivna uttalanden i frågan samt sade sig icke hava något väsentligt att foga till den karakteristik av föreliggande problemställning, som lönekommittén givit. De synpunkter som framlagts av kommittén syntes departementschefen sålunda böra bli vägledande för arbetet, vilket i första hand finge inriktas på att klarlägga principfrågorna under beaktande av de växlande förhållandena inom skilda förvaltningsområden.

Såsom av den lämnade redogörelsen framgår har riksdagen haft att så tillvida fatta ställning till förevarande fråga, att i propositionen till 1938 års riksdag med förslag till civilt avlöningsreglemente den meningen uttalades, att frågan angående statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter borde göras till föremål för närmare utredning. Emellertid har frågan även tidigare varit föremål för behandling inom riksdagen.

Vid 1936 års riksdag väcktes nämligen inom andra kammaren av hr Spångberg m. fl. en motion (nr 623) med hemställan om utredning angående sådana förändringar av anställningsbestämmelserna vid statens verk, att de anställda icke behövde tvingas till strejkbryteriarbete. Till utgångspunkt för sin framställning hade motionärerna tagit förhållandena under en år 1935 vid telegrafverket inträffad arbetskonflikt, som berörde verkets linjearbeten. Enligt motionärernas uppgift hade vid nämnda konflikt trafik- och skrivbiträden, ingenjörselever, förmän och andra personalgrupper tvingats att utföra strejkbryteriarbete, såsom installationsarbeten på nybyggnader, spikningar av kablar, grävning av kabelgravar m. m. Dessa kommenderingar hade skett med stöd av bestämmelser i verkens instruktioner för de anställda. Efter en redogörelse för dylika bestämmelser gjorde motionärerna gällande, att de anställda vid statens verk genom en hänsynslös tillämpning av gällande personal- och straffbestämmelser tvingades att i händelse av konflikt utföra de strejkandes arbete. Då emellertid enligt motionärernas mening statens arbetare och tjänstemän icke borde tvingas utföra sådant arbete, hemställdes om utredning i ovan angivet hänseende.

Motionen remitterades till andra kammarens fjärde tillfälliga utskott, som i vederbörlig ordning inhämtade yttrande över motionen av *socialstyrelsen* och *telegrafstyrelsen*. Därjämte avgåvos till utskottet yttranden i anledning av motionen av *telegrafverkets personalförbund, telegraf- och telefonmannaförbundet* samt *statstjänarnas centralorganisation*.

Socialstyrelsen anförde i sitt yttrande, att det i motionen behandlade spörsmålet icke syntes kunna betraktas såsom berörande allenast frågan om tjänstemans skyldighet att fullgöra honom ålagda göromål utan torde få anses sammanhänga med den betydelsefulla frågan om tryggandet av arbetets ostörda bedrivande vid statliga företag. Efter erinran att arbetsfredsproblemet, vad beträffade verksamhetsgrenar, som fyllde omedelbart viktiga samhälleliga funktioner, under senare tider oavlåtligen tilldragit sig det allmännas uppmärksamhet, framhöll styrelsen, att den vid olika tillfällen haft anledning understryka, att frågan om tjänstemännens ställning till staten såsom arbetsgivare i åtskilliga avseenden icke kunde anses vara på ett enhetligt och ur rättslig synpunkt tillfredsställande sätt reglerad. Det vore naturligt, fortsatte styrelsen, att berörda förhållande kommit att i högre grad accentueras, i den mån statens verksamhet utvidgats till nya områden och de statsanställdas antal utökats, och att därmed behovet av en allsidig reglering av statstjänstemännens rättsliga ställning gjort sig allt starkare gällande. Sistnämda fråga torde, enligt vad styrelsen slutligen anförde, emellertid, jämlikt därom meddelade direktiv, vara föremål för övervägande av de för utredning rörande förhandlingsordning för statstjänstemän den 10 maj 1935 tillkallade sakkunniga.

Telegrafstyrelsen påpekade i sitt yttrande till en början, att staten vid fullgörandet av de funktioner inom stats- och samhällslivet, som staten påtagit sig att svara för, använde ett system, enligt vilket för säkerställandet av sådant arbete, som vore oundgängligen erforderligt, anställdes tjänstemän, som, mot det att de av staten tillförsäkrades vissa särskilda förmåner, förpliktade sig att ställa sin arbetskraft till statens förfogande i den utsträckning av staten fastställda instruktioner angåve. Detta system tillämpades även inom telegrafverket, i det att tjänstemännen vid verket enligt instruktionen vore ålagda viss lydnadsplikt och skyldighet att utföra arbete av varje slag, som i tjänsten anvisades dem. Enär styrelsen av statsmakterna ålagts att handhava de för stats- och samhällslivet numera oumbärliga telefon-, telegraf- och radioanläggningarna, vore det, framhölls vidare, uppenbart, att styrelsen icke kunde biträda den tankegång, som låge bakom yrkandet i motionen och som i verkligheten innebure, att staten borde frivilligt beröva sig själv möjligheten att, därest sådan statsanställd personal, som icke intoge tjänstemannaställning och alltså icke iklätt sig förenämnda skyldighet gentemot staten, nedlade ett för stats- och samhällslivet oumbärligt arbete, få detta arbete utfört genom de hos staten med nyssnämnda skyldighet anställda tjänstemännen. I anledning av hänvisningen i motionen till arbetskonflikten år 1935 vid telegrafverket uppgav styrelsen, att dess handhavande under nämnda konflikt av befogenheten att avfordra tjänstemännen arbete av annan art än det de normalt sysselsattes med, begagnats med sådan varsamhet, att full tillfredsställelse däröver upprepade gånger uttalats från ledningen för och medlemmarna av det förbund, som omslöte de kroppsarbetande tjänstemännen vid linjeavdelningen. Slutligen förklarade sig styrelsen på sålunda anförda grunder avstyrka bifall till motionen.

Telegrafverkets personalförbund upplyste i sitt yttrande, att förbundet omslöte all lägre ordinarie och extra ordinarie linjepersonal vid telegrafverket eller sålunda den tekniskt utbildade lägre linjepersonalen — linjeförmän, förste reparatörer och reparatörer. Arbetsuppgifterna för denna grupp vore enligt förbundet i stort sett så fördelade, att omkring 75 procent av befattningshavarna under normala förhållanden helt eller delvis hade att utföra just sådant arbete, som av motionärerna betecknats såsom strejkbryteriarbete. Den övriga delen av personalen, vilken vore sysselsatt uteslutande med underhållsarbete, hade icke under konflikten vid verket beordrats att utföra annat arbete än det den under normala förhållanden utförde. Ej heller beordrades någon av de till telegrafverkets trafikpersonalförbund anslutna extra ordinarie och ordinarie stationsbiträdena eller stationsförmännen till av linjearbetarna nedlagt arbete. Förbundet sade sig icke kunna dela motionärernas mening, att förbundets medlemmar utfört strejkbryteriarbete i egentlig mening under konflikten. Förhållandena vid övriga statens verk vore icke analoga, vilket berodde därpå att proportionen mellan å ena sidan extra och å den andra extra ordinarie och ordinarie personal vore helt olika. Förbundet hade dock icke något att erinra mot att frågan bleve föremål för utredning.

Statstjänarnas centralorganisation förklarade i sitt yttrande, som avgavs av dess styrelse, att det måste anses vara ett önskemål, att bestämmelser till skydd mot att statstjänstemän bleve ofrivilligt inblandade i uppkommande arbetskonflikter komme till stånd.

Jämväl *telegraf- och telefonmannaförbundet* tillstyrkte i sitt yttrande motionen och åberopade såsom motiv därför, att det i längden icke kunde gagna vare sig staten, det verk det gällde eller arbetarna att tjänstemän tvingades att utföra strejkbryteriarbete.

Utskottet anförde i sitt utlåtande i anledning av motionen, att det torde framgå av de yttranden, som telegrafstyrelsen och telegrafverkets personalförbund avgivit, att de uppgifter, som förekomme i motionen rörande förhållandena under arbetskonflikten år 1935 vid telegrafverket, måste betecknas såsom väsentligen felaktiga. De till personalförbundet anslutna befattningshavarna beordrades sålunda, enligt utskottet, ej att utföra annat arbete än det som normalt ålåg dem, och dylikt arbete var ej förklarat i blockad av telegraf- och telefonmannaförbundet. Vid sådant förhållande kunde det enligt utskottets mening ej vara riktigt att tala om »strejkbryteriarbete». Med hänsyn till arten av de i motionen lämnade uppgifterna om vad som förekommit i samband med arbetskonflikten vid telegrafverket ävensom till den i övrigt av motionärerna åberopade motiveringen ansåg utskottet, att motionen ej kunde läggas till grund för ett övervägande av frågan om en riksdagsskrivelse till Kungl. Maj:t i ämnet. Utskottet framhöll emellertid, att anställningsförhållandena för statens befattningshavare i tjänstemannaställning givetvis vore sådana, att fall *kunde* förekomma, då befattningshavarna ålades verkställa arbete, som vore förklarat i blockad. Att detta av därav berörda befattningshavargrupper ansåges mindre tillfredsställande vore enligt utskottets mening ej ägnat att förvåna och önskemål

om ändring därutinnan hade också framkommit. Man hade emellertid anledning förvänta, att berörda spörsmål skulle ägnas uppmärksamhet vid den utredning rörande statstjänstemännens rättsliga ställning, som, enligt vad socialstyrelsen framhållit, skulle verkställas av de för utredning rörande förhandlingsordning för statstjänstemän den 10 maj 1935 tillkallade sakkunniga. Det torde, framhöll utskottet vidare, ligga i öppen dag, att i samband därmed vederbörlig uppmärksamhet måste ägnas jämväl spörsmålet om tryggande av arbetsfreden i fråga om verksamhetsgrenar, som fyllde viktiga samhälleliga funktioner. Utskottet hemställde under åberopande därav, att motionen icke måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Andra kammaren biföll utskottets hemställan. Av den debatt, som föregick beslutet, framgår, att enighet rådde om att den i motionen behandlade frågan borde komma under saklig omprövning, och att de ledamöter, som förordade bifall till utskottets hemställan, gjorde detta i förväntan att den utredning, som socialstyrelsen i sitt yttrande omnämnt, komme att taga upp frågan till behandling.

De den 10 maj 1935 tillkallade sakkunniga rörande förhandlingsordning för statstjänstemän avgåvo den 9 oktober 1936 betänkande i ämnet. Efter det proposition avlåtits i frågan till 1937 års riksdag, som anslöt sig till de i propositionen framlagda synpunkterna, utfärdades den 4 juni 1937 kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän. Tillgängliga handlingar giva icke vid handen, att i samband med berörda utredningsarbete spörsmålet om statstjänstemännens ställning vid arbetskonflikt varit föremål för särskild uppmärksamhet.

Begreppen tjänstemän och arbetare.

Språkligt sett torde i allmänhet benämningen arbetare användas såsom beteckning för dem, vilka huvudsakligen utföra kroppsarbete, i vilket avseende de särskiljas från tjänstemännen. I fråga om de i statens tjänst anställda kan emellertid en gränsdragning mellan tjänstemän och arbetare icke ske efter dylika linjer. En avsevärd del av de i statens tjänst anställda kroppsarbetarna intaga nämligen tjänstemannaställning. Detta gäller främst kroppsarbetande personal, som fullgör sådana göromål, att, därest dessa icke oavlåtligt fullgöras, fara omedelbart uppkommer, att en för samfärdseln såsom oundgänglig ansedd statlig verksamhetsgren lamslås. Exempel härpå utgör den lägre trafikpersonalen vid statens järnvägar. En medveten strävan att få in personalen under de mera bundna anställningsformer, som medföra tjänstemannaställning, torde hava rått åtminstone inom kommunikationsverken.

Emellertid är gränsen mellan hos staten anställda tjänstemän och arbetare skäligen godtycklig och flytande. För avgränsningen dem emellan har

man som bekant i vårt land icke stöd av någon allmän tjänstemannalagstiftning.

Principiellt sett torde inom den statliga verksamheten tjänstemännen skiljas från arbetare därigenom, att medan i fråga om de sistnämnda det rättsliga förhållandet till staten regleras genom ett avtal, jämställt med det rent privaträttsliga, för tjänstemännens del förhållandet till staten bestämmes av de offentligrättsliga regler, som staten fastställt rörande deras löneförmåner, tjänstgöringsskyldighet, semester, ledighet med bibehållande av viss avlöning vid sjukdom m. m. Tjänstemannen tillträder sin befattning med vetskap om de därmed förenade villkoren, över vilka staten ensidigt bestämmer utan att tjänstemannen tillägges någon medbestämmanderätt. Dock har av staten vidtagits anstalter för att åt tjänstemännen trygga ett visst inflytande på innehållet i de av staten fixerade reglerna för deras rättsställning. I nämnda avseende må erinras om lönenämnds- och tjänstgöringsnämndsinstitutionerna samt om den förhandlingsrätt för statens tjänstemän, som införts genom kungörelsen den 4 juni 1937.

Rättsreglerna rörande tjänstemännens anställnings- och avlöningsförhållanden framgå av de olika avlöningsreglementen, som Kungl. Maj:t och riksdagen fastställt för särskilda delar av statsförvaltningen. De tjänster, å vilka dessa reglementen äro tillämpliga, upptagas i tjänsteförteckningar, som fogats till reglementena. Dessa tjänsteförteckningar angiva dels vilka arbetstagargrupper, som i den ovan angivna bemärkelsen intaga ställning av tjänstemän, dels ock till vilken lönegrad varje särskild befattning är att hänföra. Ungefärlig gräns mellan de tjänstemän, vilka med hänsyn till göromålens art och ur allmän arbetarpolitisk synpunkt förete starka beröringspunkter med kroppsarbetarna, samt övriga tjänstemän torde 15 lönegraden i den i civila avlöningsreglementet den 4 januari 1939 med A betecknade löneplanen kunna sägas utgöra. Till belysande av till vilka skikt tjänstemannakategorien sträcker sig må för de affärsdrivande verkens del omnämnas de befattningar, som inplacerats i de nio lägsta lönegraderna. De äro

vid postverket skrivbiträde, kontorsbiträde, brevbärare, expeditionsvakt, stationsmästare av klass 8, postiljon, brevbärarförman, förste expeditionsvakt, kanslibiträde, reparatör, stationsmästare av klass 7, värdebrevbärare och förste postiljon,

vid telegrafverket lokaltelefonist, skrivbiträde, kontorsbiträde, landstelefonist, expeditionsvakt, stationsbiträde, förste stationsbiträde, rikstelefonist, förrådsförman, förste expeditionsvakt, inkasserare, kanslibiträde, reparatör, kassör, kontorist och stationsförman,

vid statens järnvägar skrivbiträde, kontorsbiträde, banvakt, eldare å tågfärja, expeditionsvakt, förrådsvakt, ledningsvakt, matros, stationskarl, maskinbiträde, maskinvakt å tågfärja, portvakt, rorgängare, timmerman å tågfärja, trafikbiträde, vagnskötare, banförman, förrådsförman, förste expeditionsvakt, förste portvakt, kanslibiträde, lokeldare, reparatör, trädgårdsförman, konduktör, kontorist, maskinskötare å tågfärja, stallförman, stationsförman, stationsmästare av klass 7 och vagnförman,

vid statens vattenfallsverk skrivbiträde, kontorsbiträde, expeditionsvakt, vakt, förrådsförman, förste expeditionsvakt, kanalförman, kanslibiträde, reparatör, skogvaktare, kontorist, maskinist och montör,

samt vid domänverket kontorsbiträde, expeditionsvakt, förste expeditionsvakt, kanslibiträde, kronojägare och tillsyningsman.

Tjänstemannaställning intages emellertid även av andra än dem, som finnas upptagna å dylika tjänsteförteckningar. Dessa upptaga nämligen endast ordinarie tjänstemän. För icke-ordinarie tjänstemän äger vederbörande verksmyndighet att bestämma, vilka olika slag av icke-ordinarie befattningar som skola finnas vid verket — dock med viss begränsning beträffande extra ordinarie befattningar i vissa lönegrader.

Det har i en av socialstyrelsen år 1931 offentliggjord, i serien Socialstatistik ingående utredning rörande anställnings- och avlöningsförhållanden för lägre personal i allmän tjänst påpekats, att gränsläggningen mellan arbetare och tjänstemän företer betydande skiljaktigheter inom olika förvaltningsgrenar. Principen att efter anställningsformen begreppsmässigt avskilja tjänstemän från arbetare verkar alltså vid omsättning i praktiken ojämnt. Gränsfall finnas också då tveksamhet kan råda om huruvida vederbörande, trots anställningsformen, är att betrakta såsom tjänsteman; exempel härpå erbjuder tillfälligt anställd personal.

Av större betydelse är dock den utveckling, som försiggått i riktning mot att under tjänstemannabegreppet inordna jämväl kontraktsanställd personal. Denna utveckling har varit skönjbar dels på det sätt att avtalsformen införts såsom grundläggande för anställningsförhållandet för personal som innehaft tjänstemannaställning, dels ock så till vida att ett tjänstemannabegrepp, omfattande i viss utsträckning jämväl kontraktsanställd personal, vunnit insteg.

I förra hänseendet kan såsom exempel tagas anställningsförhållandena för de icke-ordinarie telefonisterna. Före år 1922 gällde för dem av telegrafstyrelsen utfärdade »avlöningsbestämmelser för extra tjänstemän vid telegrafverket». Från och med den 1 oktober 1922 ersattes emellertid dessa bestämmelser med ett kollektivavtal mellan telegrafstyrelsen och kvinnliga telefontjänstemannaföreningarnas centralförening, innefattande såväl förhandlingsordning som löneavtal; i löneavtalet ingå jämväl allmänna bestämmelser om antagande och entledigande, om telefonists skyldigheter i tjänsten och om arbetstidens längd. Detta kollektivavtal omfattar enligt ordalagen till förenämnda centralförening anslutna »extra tjänstemän i extra lokaltelefonists, lokaltelefonists, landstelefonists och extra rikstelefonists tjänsteställning», och det har sålunda icke satts i fråga att den omständigheten att deras anställningsförhållanden i ovan angiven omfattning reglerades genom kollektivavtal skulle inverka på deras ställning av tjänstemän.

Det utvidgade tjänstemannabegrepp, varom nyss nämnts, har kommit till användning i 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt och i 1937 års kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

Vid remiss till lagrådet av Kungl. Maj:ts förslag till lag om förenings- och

förhandlingsrätt anförde föredragande departementschefen, att det vore givet, att en lag om förenings- och förhandlingsrätt med därtill sig anslutande regler om rätt för förlikningsman att ingripa i arbetstvist som medfört eller syntes hota att medföra arbetsinställelse icke borde gälla för de statsanställda som saknade strejkrätt, d. v. s. statens ämbets- och tjänstemän. Frågan om en förhandlingsordning för statstjänstemän låge, enligt departementschefen, på ett helt annat plan än de privatanställdas. Annorlunda ställde sig saken beträffande de kategorier av arbetstagare, särskilt hos de affärsdrivande verken, som anställdes genom rent privaträttsliga arbetsavtal och i stort sett vore fullt jämförliga med arbetare å den enskilda arbetsmarknaden. Departementschefen ansåg icke något avgörande skäl föreligga, varför icke lagen om förenings- och förhandlingsrätt skulle bliva tillämplig å dem. Enligt dessa och enligt för kommunernas del anförda likartade synpunkter föreslog departementschefen, att från lagens tillämpningsområde skulle undantagas sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som vore underkastade ämbetsmannaansvar, och beträffande den närmare innebörden av denna avgränsning hänvisade departementschefen till reglerna i 25 kapitlet strafflagen och de särskilda ansvarighetslagarna samt vid dessas tillämpning utbildad praxis.

Liknande gränsdragning är genomförd i kungörelsen den 4 juni 1937 angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän. Med statens tjänstemän avses nämligen enligt kungörelsen »sådana arbetstagare i statens tjänst, som äro underkastade ämbetsmannaansvar».

För gränsläggningen mellan tjänstemän och arbetare har alltså i nämnda författningar den omständigheten blivit avgörande, huruvida vederbörande äro underkastade ämbetsmannaansvar. Straffrättsligt ansvar för de i statens tjänst anställda ifrågakommer enligt 25 kapitlet strafflagen, utom för statens ämbetsmän, även för »de tjänstemän, som under ämbets- eller förvaltningsmyndigheterna lyda» samt för »andra, som förordnade äro att ämbete eller tjänsteärende förrätta». I många fall äro förhållandena sådana, att det icke omedelbart av dessa ordalag kan sägas framgå, huruvida bestämmelserna i nämnda kapitel äga tillämpning, utan får detta bliva en tolkningsfråga.

Under uttrycket »tjänstemän, som under ämbets- eller förvaltningsmyndigheterna lyda» inbegripas enligt doktrinen (Bergendal: Lärobok i rättskunskap III s. 562) innehavare av »en mera fast anställning hos staten, kommun e. dyl. menighet med jämförelsevis bestämd avlöning enligt stat, långvarigt kontrakt e. dyl. (bl. a. folkskollärare, poststationsföreståndare, lantbrevbärare), alltså 'statstjänare' och däremot svarande, däremot icke arbetare med sådan mera lös anställning som i industrier är vanlig (ej heller underbefäl av manskapet vid krigsmakten)». Med »andra, som förordnade äro att ämbete eller tjänsteärende förrätta» avses enligt samma källa, utom dem, vilka vikariera å annans ämbete eller tjänst, de, som äro förordnade att fullgöra något särskilt begränsat uppdrag.

Från de avgöranden, som i rättspraxis träffats om tillämpligheten av 25

kapitlet strafflagen å statliga arbetstagare kan nämnas, att såsom tjänstemän ansetts lantbrevbärare (Nytt Juridiskt Arkiv 1913: 145), stationskarlsaspiranter och extra-ordinarie stationskarlar vid statens järnvägar (N. J. A. 1918: 334) samt maskinist vid regemente (N. J. A. 1934: 455). I fråga om lantbrevbärarna må påpekas, att de anställas genom personliga kontrakt, som upprättas mellan dem och postverket; dessa kontrakt hänvisa i fråga om ersättningen till allmänna grunder härför, som fastställts av generalpoststyrelsen. För förhandlingar om dessa grunder har tillskapats en speciell form av förhandlingsordning under ledning av en utav Kungl. Maj:t utsedd ordförande (jfr s. 40—41).

Även genom andra beslut än domstolsavgöranden kan man erhålla vägledning för bedömandet av vilka som äro underkastade ämbetsmannaansvar. Det har förut nämnts, att i kungörelsen angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän förstås med tjänstemän »sådana arbetstagare i statens tjänst, som äro underkastade ämbetsmannaansvar». Förhandlingsrätt tillkommer enligt kungörelsen förening av tjänstemän eller förening av flera sådana föreningar blott i den mån Konungen tillerkänt dem sådan rätt i förhållande till vederbörande myndighet. En av förutsättningarna för att en förening skall erhålla förhandlingsrätt är sålunda, att den i sig innesluter grupp eller grupper av tjänstemän i kungörelsens mening. I sådana fall då en förening, vars medlemmar utgöra en enhetlig personalgrupp, erhållit förhandlingsrätt, kan därav den slutsatsen dragas, att Kungl. Maj:t ansett föreningens medlemmar vara underkastade ämbetsmannaansvar. En slutsats i dylik riktning kan sålunda dragas av Kungl. Maj:ts beslut den 16 december 1938, varigenom växelstationsföreståndarnas riksförbund tillerkänts förhandlingsrätt i förhållande till telegrafstyrelsen. Enligt sina stadgar är förbundet riksorganisation för föreståndarna vid telegrafverket, och endast växelstationsföreståndare äga rätt till inträde i förbundet. Växelstationsföreståndarna äro anställda i telegrafverkets tjänst genom individuella kontrakt med tre månaders ömsesidig uppsägningstid och i övrigt innehållande bestämmelser om deras åligganden och dem tillkommande ersättning. Växelstationsföreståndarna synas det oaktat kunna inbegripas under ett tjänstemannabegrepp, vars innehåll gjorts beroende av reglerna för ämbetsmannaansvar.

Den i det föregående lämnade redogörelsen torde visa svårigheterna att uppdraga en bestämd skiljelinje mellan tjänstemän och arbetare. Den synes dock även ådagalägga, att arten av åliggandena icke avgör frågan huruvida vederbörande är att anse såsom tjänsteman eller ej. Det nutida tjänstemannabegreppet innesluter sålunda även alla dem, som enligt äldre terminologi betecknades såsom betjänte, och det torde i främsta rummet vara för denna grupps vidkommande, som behovet av en reglering av deras ställning vid arbetskonflikt gjort sig gällande. De sakkunniga torde senare få till övervägande upptaga frågan, huru tjänstemannabegreppet vid en dylik reglering närmare bör bestämmas.

Nuvarande förhållanden med avseende å statstjänstemännens ställning vid arbetskonflikt.

1. Den civila förvaltningen.

Civila avlöningsreglementet den 4 januari 1939, som träder i kraft den 1 juli 1939, innehåller i 3 § 1 momentet första stycket följande tjänstgöringsföreskrifter:

»Tjänsteman är underkastad de tjänstgöringsföreskrifter, som meddelas i instruktion, arbetsordning eller annan dylik författning. Han är ock pliktig underkasta sig *dels,* där särskilt tjänstgöringsområde är för hans befattning bestämt, omreglering av tjänstgöringsområdet, *dels ock* minskning i eller upphörande av extra inkomster, vilka kunna medfölja befattningen eller utgå för bestyr i sammanhang därmed.»

Den åberopade paragrafen innehåller vidare bestämmelser om tjänstemans skyldighet att såsom vikarie bestrida befattning inom högre lönegrad vid det verk han tillhör samt om tjänstemans förflyttningsskyldighet.

Då civila avlöningsreglementet kommer att äga tillämpning å de ordinarie tjänstemännen vid de affärsdrivande verken och vid de flesta övriga grenar av den civila statsförvaltningen, kan i förevarande sammanhang bortses från de civila ordinarie tjänstemän, å vilka reglementet ej blir tillämpligt.

De civila ordinarie statstjänstemännens tjänstgöringsskyldighet regleras sålunda ej av några för dessa tjänstemän gemensamma föreskrifter, utan man har att söka normerna härför i de särskilda instruktioner, arbetsordningar m. m., som utfärdats för olika verk och myndigheter eller för särskilda tjänster.

För icke-ordinarie tjänstemän inom de delar av den civila statsförvaltningen, å vilka civila avlöningsreglementet kommer att äga tillämpning, meddelas de grundläggande avlöningsbestämmelserna i särskilda av Kungl. Maj:t den 15 juni 1935 (nr 397—400) utfärdade kungörelser. I dessa kungörelser finnes icke, såsom i civila avlöningsreglementet, någon hänvisning till i instruktioner, arbetsordningar eller andra dylika författningar meddelade tjänstgöringsföreskrifter. Ej heller finnes dylik hänvisning i det förslag till civilt icke-ordinarieregleme nte, som framlagts av 1936 års lönekommitté (Stat. off. utr. 1938: 52). Såsom lönekommittén emellertid framhållit (s. 28) ligger det »i sakens natur, att en icke-ordinarie tjänsteman är underkastad gällande tjänstgöringsföreskrifter, förflyttningsskyldighet, inskränkning i rätt att innehava bisyssla m. m. i samma omfattning som en ordinarie tjänsteman och att han kan när som helst underkastas ytterligare skyldigheter i dessa hänseenden». Att någon bestämmelse härom icke ingår i vederbörande reglemente torde sålunda i och för sig sakna betydelse.

De affärsdrivande verken.

Med hänsyn till de sakkunnigas uppdrag äro för den civila statsförvaltningens del förhållandena vid de affärsdrivande verken av det största intresset, enär dessa verk äga den mest talrika personalen i arbetarställning.

Nu gällande instruktioner för de affärsdrivande verken ha av Kungl. Maj:t utfärdats, för järnvägsstyrelsen med underlydande linjebefäl den 22 juni 1928 (nr 216), för telegrafstyrelsen den 15 juni 1934 (nr 355), för generalpoststyrelsen den 30 maj 1930 (nr 189), för vattenfallsstyrelsen med underlydande lokalförvaltningar vid statens vattenfallsverk den 30 juni 1920 (nr 594) och för domänverket den 1 mars 1935 (nr 48). Samtliga dessa instruktioner innehålla beträffande omfattningen av tjänstemännens tjänstgöringsskyldighet bestämmelser, som endast redaktionellt skilja sig från varandra. Bestämmelserna äro i instruktionen för järnvägsstyrelsen med underlydande linjebefäl (§ 54 tredje och fjärde styckena, § 83 femte och sjätte styckena samt § 105) av följande lydelse:

»Envar, som blivit antagen till ordinarie befattning hos styrelsen (vid distrikt, vid huvudverkstad, vid huvudförråd), skall tjänstgöra, när och varhelst han därtill beordras, och utföra de göromål av vad slag de vara må, som åläggas honom i tjänsten, även därest dylikt åläggande på grund av föreliggande omständigheter avser fullgörande av annan befattningshavares tjänståliggande. Rörande skyldighet att under viss tid såsom vikarie bestrida högre befattning är särskilt stadgat.

I övrigt är varje hos styrelsen (vid distrikt, vid huvudverkstad, vid huvudförråd) anställd tjänsteman pliktig att ställa sig till efterrättelse de föreskrifter, som i särskilda fall med avseende å tjänstgöringen meddelas av styrelsen (honom överordnad myndighet) eller av hans förman.»

Motsvarande bestämmelser återfinnas i § 36 mom. 3 instruktionen för telegrafstyrelsen, § 36 mom. 3 instruktionen för generalpoststyrelsen, § 48 mom. 3 instruktionen för vattenfallsstyrelsen med underlydande lokalförvaltningar vid statens vattenfallsverk samt 59 § instruktionen för domänverket.

En tjänstgöringsföreskrift av samma lydelse förekom första gången i den instruktion för järnvägsstyrelsen med underlydande distriktsförvaltningar, som utfärdades den 31 december 1907. Föreskriften ifråga föreslogs ursprungligen i det betänkande angående reglering av löneförhållandena för personalen vid statens järnvägar, som den 18 februari 1907 avgavs av en för ändamålet tillsatt kommitté. I motiveringen till förslaget (s. 361—362) anförde kommittén bl. a.

»I det förslag till reglemente för antagande och entledigande m. m. av personalen vid statens järnvägstrafik, som trafikstyrelsen med underdånig skrivelse den 23 december 1867 avgav, intogs bestämmelse, att var och en, som blivit till ordinarie befattning antagen, skulle tjänstgöra när och varhelst han därtill beordrades och finge icke åtaga sig annat uppdrag, så framt ej styrelsen ansåge det kunna utföras utan hinder för hans tjänsteutövning vid statens järnvägstrafik. Detta villkor för antagande i ordinarie tjänst betingades, enligt vad styrelsen i motiven framhöll, av järnvägstjänstens beskaffenhet, vilken i de flesta fall toge tjänsteinnehavarens hela

arbetsförmåga och tid odelat i anspråk. Den sålunda föreslagna bestämmelsen intogs i den första instruktionen av den 17 september 1869 och återfinnes såväl i instruktionen av den 5 november 1875 som i nu gällande instruktion av den 15 oktober 1897 (§§ 54 och 89).

Det är ju givet, att ett strängt fullgörande av förekommande, i tjänsten givna åligganden måste vara ett oeftergivligt villkor för ernåendet av det med järnvägsrörelsen avsedda ändamålet: att med säkerhet och skyndsamhet befordra personer, post och gods. I en sådan rörelse, där allt är beroende på en talrik och spridd personals sammanhållande till gemensamt och punktligt arbete för ett och samma ändamål, kan minsta uraktlåtenhet i berörda hänseenden medföra stora förluster och faror. Därför har ock i gällande instruktion (§§ 47, 82 och 83) intagits en bestämmelse om allmän lydnadsplikt, i det att däri föreskrivits, att en var är pliktig att ställa sig till efterrättelse, förutom honom berörande instruktioner och reglementen, jämväl de föreskrifter, som i särskilda fall med avseende å tjänstgöringen meddelas av styrelsen eller vederbörande förman.

Under vissa förhållanden kunna emellertid fall inträffa, som för järnvägsrörelsens rätta handhavande påfordra befattningshavares användande även för göromål, som ligga utom hans omedelbara, dagliga verksamhetsfält. Det är givetvis även i dylika fall en ovillkorlig skyldighet för en var befattningshavare att ställa sig vederbörandes order till efterrättelse. Då emellertid på något håll uppfattningen härav icke synes hava varit alldeles klar, och frågan är av den natur, att den i förekommande fall icke lämpar sig att utgöra föremål för en diskussion om rätta tolkningen av instruktionen, torde uttrycklig bestämmelse härutinnan böra inryckas i instruktionen; och synes detta lämpligen kunna ske genom ett förtydligande tillägg till ovanberörda stadgande rörande skyldighet för befattningshavare att tjänstgöra när och varhelst han därtill beordras.»

Det av kommittén framlagda förslaget till lönereglering för personalen vid statens järnvägar föranledde proposition (nr 164) härom till 1907 års riksdag. I nämnda proposition berörde föredragande departementschefen jämväl den föreslagna ändringen i instruktionen. Han yttrade därom bl. a. följande:

»Såsom regel bör naturligtvis gälla, att varje befattningshavare skall utföra det arbete, som tillhör hans särskilda syssla. Men det inträffar ej sällan, att exempelvis i bråda tider trafikpersonalen ej är tillräcklig att utföra arbetet för trafikens räkning. Det borde ju då lämpligen kunna ordnas så, att ban- och maskinavdelningens personal, om så eljest finnes lämpligt, biträder jämväl i de egentliga trafikgöromålen. Härigenom skulle mången gång annars oundvikliga rubbningar i tågtrafiken kunna undgås. — — — Jag vill dock tillägga, att vederbörande överordnade böra noga tillse, att ålägganden i fråga om fullgörande av annan tjänstehavares tjänsteåligganden icke ske i oträngt mål utan endast, när sådant för trafikens lämpliga skötsel är av nöden. Slutligen anser jag mig i anledning av ett uttalande i en av svenska järnvägsmannaförbundets styrelse till mig ingiven skrift böra påpeka, att det givetvis icke ligger inom en överordnads befogenhet att ålägga personalen utförandet av göromål för hans enskilda räkning.»

Näst efter statens järnvägar erhöll postverket tidigast samma tjänstgöringsföreskrift (genom instruktion den 31 december 1909). Den kommission, på vars förslag stadgandet infördes i postverkets instruktion, hänvisade allenast till att det ägde sin motsvarighet i instruktionen för järnvägsstyrelsen.

Bestämmelsen i de olika instruktionerna om att tjänsteman skall tjänst-

göra »när och varhelst han därtill beordras och utföra de göromål av vad slag det vara må, som åläggas honom i tjänsten» giver de överordnade en till synes obegränsad befogenhet att förfoga över underordnades arbetskraft. I nyss återgivna uttalande av departementschefen betonades emellertid angelägenheten av »att ålägganden i fråga om fullgörande av annan tjänstehavares tjänsteåligganden icke ske i oträngt mål». Det torde också vara uppenbart, att de överordnades befogenheter i detta hänseende icke kunna vara obegränsade. Ordern måste kunna rimligen framstå såsom av rådande arbetsförhållanden motiverad. Omständigheterna torde härvid i allmänhet utpeka viss personal såsom i högre grad än annan ägnad att fullgöra det arbete, som må komma i fråga.

Såvitt av de förut återgivna motiveringarna till den i 1907 års instruktion införda förändrade lydelsen av stadgandet om tjänstgöringsskyldighetens omfattning framgår, var uppmärksamheten icke fäst vid stadgandets tillämpning för det fall att järnvägspersonal i arbetarställning såsom medel att påverka utgången av viss tvistefråga kollektivt nedlade arbetet Att tankarna ej voro inriktade därpå bestyrkes också därav att möjligheten av att en sådan situation inträffade icke berörts vare sig i de yttranden över löneregleringskommitténs förslag, som avgåvos av personalen och av dess organisation, eller under frågans riksdagsbehandling. Anledningen härtill har måhända varit den, att frågan knappast förväntats kunna bliva aktualiserad annat än vid trafikavdelningen, varest i allmänhet personalen till alldeles övervägande del intager ställning av tjänstemän — detta begrepp här liksom eljest använt i dess nutida bemärkelse och alltså inbegripande de s. k. betjänte. Det må för övrigt påpekas, att det »förtydligande tillägg», som löneregleringskommittén sade sig åsyfta med orden »även därest dylikt åläggande på grund av föreliggande omständigheter avser fullgörande av annan *befattningshavares* tjänsteåliggande» i och för sig kan giva anledning till tvekan om stadgandet är tillämpligt på *tjänstemäns* utförande av *arbetares* åligganden. Termen befattningshavare användes nämligen av kommittén såsom beteckning för dem, å vilka det av kommittén framlagda avlöningsreglementet skulle vara tillämpligt, alltså såsom beteckning för tjänstemän. Riktigheten av en sådan tolkning motsäges emellertid därav att det jämväl talas om skyldighet för tjänsteman att »utföra de göromål av vad slag det vara må, som åläggas honom i tjänsten» — en bestämning, som alls icke antyder någon begränsning till göromål, som bestridas av personal i tjänstemannaställning.

I olika instruktioner, arbetsordningar och andra dylika reglementariska föreskrifter äro de särskilda befattningshavarnas tjänsteåligganden specificerade. Helt naturligt beröras därvid endast de ordinarie arbetsuppgifterna. Tjänstemannens skyldighet att stå till verkets förfogande även för andra göromål än de normala kan dock även i dylika föreskrifter mer eller mindre tydligt komma till uttryck. Såsom exempel härpå kan anföras § 12 arbetsordningen för distriktsbefälet vid statens järnvägar, enligt vilken det tillkommer envar sektionsföreståndare för sin sektion, bland annat, att »ej minst ur ekonomisk synpunkt hos underlydande befäl och genom detta hos

personalen i allmänhet inskärpa nödvändigheten att åstadkomma sådan uppfattning av samhörigheten mellan de olika avdelningarna, att samtliga tjänstemän inom distriktet skola känna sig solidariska och såsom medlemmar av *en* kår med gemensamma intressen och gemensamt mål för sitt arbete samt med gemensam skyldighet att vara till nytta, när och varhelst det behöves, oberoende av vilken avdelning de må tillhöra».

I detta sammanhang må även beröras rättsföljderna av att en tjänsteman underlåter att ställa sig en given order till efterrättelse. Det förutsättes härvid att den som utdelat ordern icke därigenom överskridit sin befogenhet.

Varje tjänsteman är underkastad lydnadsplikt i förhållande till den myndighet, hos vilken han är anställd. Tjänsteman, som icke ställer sig givna tjänstgöringsföreskrifter till efterrättelse, gör sig skyldig till tjänstefel. Huruvida det arbete en tjänsteman ålägges, faller inom eller utom ramen av tjänstemannens vanliga sysselsättning har icke — bortsett från frågan om straffmätning — i och för sig betydelse.

Ett speciellt uttryck för tjänstemännens lydnadsplikt äro de bestämmelser, som i de olika instruktionerna för kommunikationsverken — men ej i instruktionen för domänverket — avhandla fall av avsiktlig arbetsnedläggelse från tjänstemäns sida. I dessa bestämmelser stadgas, att tjänsteman, som lägger hinder i vägen för tjänstens punktliga fullgörande genom nedläggande av arbetet, utan att ledighet eller avsked beviljats honom, eller genom otillbörligt fördröjande av arbetet eller som inför samlade befattningshavare inom verket uppmanar till sådan handling, skall, där handlingen icke faller inom allmän lag, anses därigenom hava gjort sig skyldig till sådant tjänstefel av svårare beskaffenhet, varå avsättning kan följa.

Jämväl denna bestämmelse härrör från förslag av den förut omförmälda löneregleringskommittén, som till motivering av stadgandet anförde, att stadgandet icke vore någon nyhet och att samma påföljd redan då gällde för en dylik förseelse, men att det synts kommittén viktigt, att ett så tydligt stadgande infördes att varje tvivel om personalens skyldighet i detta hänseende vore uteslutet.

Två ledamöter av kommittén gåvo emellertid för sin del uttryck åt den meningen, att det visserligen vore i sin ordning, att staten skyddade sina intressen så, att den kunde försäkra sig om sina tjänstetagares punktliga fullgörande av tilldelade åligganden, på det att arbetsinställelse eller obstruktion inom dess verk icke kunde ifrågakomma, men att det dock vore en vansklig sak att på bestämmelsernas väg ingripa mot strejker eller obstruktioner. Kommitténs förslag kunde lätt uppfattas som en skärpning av gällande bestämmelser och sålunda få karaktären av en tvångsbestämmelse. I varje fall borde kommitténs förslag hava åtföljts av föreskrifter om huru personalens angelägenheter i fråga om lön, arbetstid m. m. skulle för närmaste framtiden kunna ordnas på ett för båda parter tillfredsställande och betryggande sätt. Då så ej skett, ansågo sig dessa ledamöter ej kunna instämma i kommitténs förslag till ändring av instruktionen.

Från personalens sida uppväckte kommitténs förslag också gensägelse.

Sålunda anförde svenska järnvägsmannaförbundet i en till departementschefen ingiven skrift, att ingen av personalen torde vara okunnig om att han icke hade rätt att självtaget upphöra med arbetet. Envar visste enligt förbundet väl vilken risk han löpte genom arbetsinställelse, även när instruktionen icke särskilt behandlade detta slag av olovligt uteblivande från arbetet. Varje man visste också, att om större eller mindre delar av hela kåren skulle tvingas att till försvar för sina berättigade intressen gripa till arbetsinställelsens vapen, en bestämmelse sådan som den föreslagna icke kunde tillämpas, enär tillräcklig ny arbetskraft knappast torde kunna erhållas och den i alla händelser skulle för såväl staten som trafikanterna medföra så allvarliga risker, att denna utväg icke kunde anlitas i större utsträckning. Men personalen hade ock, framhöll förbundet, öppen blick för sina förpliktelser gentemot samhället, och förbundet erkände villigt att det på grund av järnvägskommunikationernas ingripande betydelse på alla samhällslivets områden vore av största vikt att uppehålla järnvägstrafikens orubbade gång och bestrede ej heller nödvändigheten av att för detta ändamål en stark disciplinär myndighet tillerkändes vederbörande befäl. Efter att hava framhållit, att förbundet måste kräva garantier för att personalens berättigade intressen vunne nödigt beaktande, uttalade förbundet sitt livliga beklagande av den grunduppfattning rörande personalens ställning och det misstroende mot densamma, som förbundet ansåg komma till synes i kommitténs ifrågavarande förslag.

I förut omnämnda proposition till 1907 års riksdag rörande lönereglering för personalen vid statens järnvägar berörde departementschefen jämväl nu ifrågavarande föreskrift. Han framhöll därvid, att stadgandet icke vore någon nyhet utan endast ett tydligt uttalande av vad som redan gällde ej blott järnvägsfolket utan även alla andra statstjänare. Vad särskilt järnvägsmännen anginge måste det enligt departementschefen utsägas, att en allmän järnvägsstrejk eller ett uppträdande, som till sina följder kunde jämställas därmed, kunde bliva av så ödesdiger betydelse för hela samhället och kanske mest för de ekonomiskt minst motståndskraftiga, att staten ägde skyldighet att söka på allt sätt skydda sig däremot. Det kunde väl, fortsatte departementschefen, synas icke vara av behovet påkallat att uttryckligen uttala en sats som redan gällde, helst förtroende hystes till järnvägsfolket såsom en i sitt maktpåliggande och ansvarsfulla värv plikttrogen kår, men enligt departementschefen hade omständigheter inträffat, som innebure en maning att ytterligare inskärpa hos järnvägsmännen den uppfattningen, att statsmakterna icke kunde tillåta något sådant som strejk eller obstruktion vid järnvägarna.

Dessa olika uttalanden hava återgivits i avsikt att belysa att delade meningar väl rådde, huruvida ifrågavarande stadgande borde införas i instruktionen eller ej men att å ömse sidor förutsattes, att stadgandet i och för sig icke innebar någon ändring av tjänstemännens rättsläge. Innebörden av stadgandet kan sålunda sägas vara den, att det för visst fall accentuerar den tjänstemännen åliggande lydnadsplikten.

Av tjänsteman begånget tjänstefel kan i regel bestraffas på två vägar: dels genom disciplinåtgärder av vederbörande myndighet, avseende böter, suspension eller skiljande från tjänsten, dels ock på judiciell väg genom domstols utslag, innefattande böter, suspension eller avsättning. Från den disciplinära straffmyndigheten äro dock vissa högre tjänstemän undantagna; gör sådan tjänsteman sig skyldig till tjänstefel, skall enligt instruktionen åtal anställas mot honom.

Envar av de olika affärsdrivande verkens instruktioner innehåller bestämmelser, som reglera den disciplinära bestraffningsrätten. Dessa bestämmelser förete väl i detaljerna en del skiljaktigheter — exempelvis i fråga om de myndigheter, som äga meddela bestraffningar av lindrigare art — men i huvudsak äro de likartade. Det torde därför vara tillräckligt att vid redogörelse för huru bestraffningsrätten är anordnad begränsa sig till viss tjänstemannagrupp. I enlighet härmed avse nedanstående uppgifter endast distriktspersonalen vid statens järnvägar.

Jämlikt § 87 mom. 2 i instruktionen för järnvägsstyrelsen med underlydande linjebefäl äger distriktschef med vissa undantag ådöma vid distriktskansliet anställd personal för klandervärt uppförande och för tjänstefel av lindrigare beskaffenhet böter, motsvarande högst tre dagars lön. Samma bestraffningsrätt tillkommer vid driftavdelningen sektionsföreståndare beträffande dem underlydande linjepersonal. Sektionsföreståndare skall i varje förekommande fall — dock ej vid vissa småförseelser — höra förordsfullmäktigen för den grupp eller de grupper av personal, till vilka felande tjänsteman hör. Därest sektionsföreståndaren och förordsfullmäktigen äro av olika meningar, skall bestraffningsärendet handläggas på sätt om svårare tjänstefel nedan sägs. — För svårare tjänstefel eller klandervärt uppförande må distriktstjänsteman kunna ådömas böter, motsvarande högst en månads lön, eller mistning av tjänsten under högst en månad. Vid avgörandet av dylika mål skola deltaga distriktschefen, distriktssekreteraren och, då målet avser en vid ban-, maskin- eller trafikavdelningen anställd tjänsteman, den å kansliet anställde baningenjören, maskiningenjören eller trafikinspektören samt i övriga fall trafikinspektören. Distriktssekreteraren är i dessa ärenden föredragande. Avgörandet sker efter omröstning mellan de i handläggningen deltagande, och såsom beslut skall gälla den mening, varom flertalet förenat sig, eller vid lika röstetal den mening, som innebär frikännande eller den lindrigaste påföljden.

Låter den felande sig icke rätta av sådan bestraffning eller är felet av svårare beskaffenhet, skall distriktschefen anmäla saken hos styrelsen, som må döma till mistning av tjänsten under högst tre månader. För tjänstefel kan styrelsen också döma till avsättning. Mistning av tjänsten på viss tid innebär förlust av de rättigheter och förmåner, som medfölja tjänsten. Åtnjuter den bestraffade tjänstebostad, må han under tid, för vilken han dömts till mistning av tjänsten, likväl bibehållas vid bostaden mot erläggande av stadgad ersättning.

Icke-ordinarie tjänsteman, som gör sig skyldig till försumlighet, oskicklig-

het eller klandervärt uppträdande eller till fel i tjänsten, må efter viss tids förut skedd uppsägning skiljas ur statens järnvägars tjänst av den myndighet, som antagit honom eller ock dömas enligt samma bestämmelser, som gälla för ordinarie tjänstemän. Han skall ock anses hava själv uteslutit sig från verket, därest han utan av styrelsen godkänt skäl vägrat mottaga honom tilldelat förordnande eller över tre månaders tid, utan behörigt tillstånd eller annat laga förfall, avhållit sig från tjänstgöring.

Ändring i nu nämnda bestraffningsbeslut kan sökas, i fråga om beslut meddelade av distriktskollegium, distriktschef eller sektionsföreståndare hos järnvägsstyrelsen samt beträffande styrelsens beslut hos Kungl. Maj:t i kommunikationsdepartmentet.

Av det anförda framgår, att vederbörande myndigheter tilldelats betydande maktmedel mot tjänstemän, som vägra utföra ålagt arbete, och därigenom göra sig skyldiga till tjänstefel. Myndigheten har emellertid ock möjlighet att, i stället för att begagna sin disciplinära straffmyndighet, låta saken avgöras av domstol. Denna rätt att förordna om tjänstemans ställande under åtal vid domstol har myndigheten städse men är särskilt anvisad denna utväg i vissa grövre fall samt då förseelsen innefattar kränkning av annans rätt, så att skadestånd därför kan ifrågakomma.

De bestämmelser, som kunna tänkas tillämpade i händelse av domstolsförfarande mot tjänsteman, som underlåtit utföra ålagt arbete, äro 25 kapitlet 16 eller 17 § strafflagen. Förstnämnda lagrum avser det fall att tjänsteman gjort sig skyldig till tjänstefel för egen fördel eller för att annan gynna eller skada eller eljest till kränkning av allmän eller enskild rätt eller säkerhet; straffet är avsättning eller, därest förseelsen skedde av förhastande och ingen eller ringa skada kom därav, böter eller viss tids suspension. 25 kapitlet 17 § strafflagen innehåller en generell bestämmelse för fall av vårdslöshet, försummelse, oförstånd eller oskicklighet i tjänsten; straffet är i detta fall böter eller suspension eller, vid synnerligen försvårande omständigheter, eventuellt avsättning.

Vilkendera av dessa båda paragrafer, som domstol komme att tillämpa vid bedömande av det fall att en tjänsteman underlåtit utföra honom beordrat, utanför ramen av hans ordinära sysselsättning liggande arbete torde vara beroende av huruvida denna underlåtenhet ansåges hava skett »till kränkning av allmän rätt eller säkerhet» eller icke.

Har tjänsteman för tjänstefel av nu angivet slag ådömts ansvar av domstol, kan han icke för samma förseelse bestraffas jämväl i disciplinär väg (Regeringsrättens årsbok 1918 ref. nr 33). Enligt praxis inverkar däremot den omständigheten att vederbörande disciplinärt ådömts straff för ett tjänstefel icke på domstols behörighet att döma till ansvar för samma tjänstefel (N. J. A. 1924 s. 463).

Den civila förvaltningen i övrigt.

Den tidigare återgivna, vid samtliga de affärsdrivande verken förekommande instruktionsbestämmelsen, varigenom tjänstemännen ålades att tjänstgöra när och varhelst de beordrades etc. återfinnes, såvitt de sakkunniga funnit, icke i någon annan av de för förvaltningen i övrigt gällande instruktionerna än i instruktionen den 22 december 1922 för generaltullstyrelsen. Ett uttryck för att tjänstemannens verksamhetsområde kan på grund av rådande arbetsförhållanden expandera är emellertid, att tjänstemännen i en del instruktioner särskilt åläggas »att utan avseende å stadgad arbetsfördelning lämna det biträde, som av förman påkallas». En dylik expansion inom rimliga gränser torde för övrigt i viss mån kunna sägas ligga i sakens natur — åtminstone i de fall då vederbörande icke blott med hänsyn till anställningsformen är tjänsteman utan ock är anförtrodd sådana uppgifter, att han på den grund kommer att intaga en mera utpräglad förtroendeställning i förhållande till staten.

2. Försvarsväsendet.

Enligt 11 § 1 momentet i avlöningsreglementet den 20 maj 1927 för officerare och underofficerare samt civilmilitära beställningshavare på aktiv stat m. fl. vid försvarsväsendet skall beställningshavare »vara underkastad icke blott föreskrifterna i de för krigsmakten gällande reglementen och instruktioner m. m., utan även den utvidgade eller ändrade tjänstgöring, som vid en möjligen inträdande förändrad organisation av försvarsväsendet eller eljest kan varda stadgad». Motsvarande bestämmelse i det genom Kungl. Maj:ts proposition (nr 245) till 1939 års riksdag framlagda förslaget till militärt avlöningsreglemente (3 § 1 mom.) överensstämmer i sak med stadgandet i 1927 års reglemente.

Att samma skyldighet utan särskilt stadgande gäller för den icke-ordinarie personalen följer av vad som tidigare anförts beträffande motsvarande spörsmål för civila tjänstemän.

Allmänna föreskrifter för tjänstens utförande lämnas i Tjänstgöringsreglemente för armén, Reglemente för marinen (del I A och B, II och III A och B) samt Tjänstgöringsreglemente för flygvapnet. För olika tjänsteinnehavare finnas dessutom en mängd instruktioner, reglementen och andra dylika speciella bestämmelser, utfärdade antingen av Kungl. Maj:t eller av vederbörande chefsmyndighet. Åliggandena för de olika tjänsterna äro på så sätt ofta i detalj reglerade.

De reglementen och instruktioner — såväl allmänna som speciella — vilka reglera tjänsteåligganden å områden, som kunna vara av intresse ur de sakkunnigas synpunkt — alltså ur synpunkten av huruvida militär eller civilmilitär person, som icke intager arbetarställning, uttryckligen ålagts att,

om så påfordras, utföra göromål som eljest fullgöras av arbetarpersonal — visa sig emellertid innehålla föga vägledning härutinnan. Av intresse i detta sammanhang torde emellertid vara de bestämmelser, som finnas om handräckningstjänsten vid krigsmakten — för korthetens skull skola endast förhållandena vid armén beröras.

Sålunda stadgas i 1931 års tjänstgöringsreglemente för armén § 31: 4, att krigsman, tillhörande manskapet — vilken beteckning innefattar jämväl underbefäl — är, förutom honom i övrigt tillkommande tjänstgöring, pliktig att utföra sådana handräckningsarbeten, som i allmänhet eller under särskilda förhållanden kunna hänföras till manskaps åligganden i kronans och särskilt vederbörligt regementes tjänst. Besitter eller bibringas han särskild yrkeskunskap, är han pliktig att för kronans och regementets räkning utföra till yrket hörande arbeten.

I övrigt gäller beträffande handräckningstjänsten generalordern nr 1043/1926, som i sin nu gällande lydelse innehåller bl. a. följande bestämmelser:

»3. För all handräckningstjänst gäller, förutom bestämmelserna i Tj.R. § 31, mom. 4, att vederbörande chefer skola tillse, att handräckning utom tjänsten, som kan inkräkta på den militära utbildningen, icke må förekomma, och att arbetskraften på ett ändamålsenligt sätt utnyttjas.

— —

4. För handräckningstjänstens utförande gäller:

— —

De handräckningsarbeten, till vilka kommendering må äga rum äro:

ordningshållning och renhållning inom etablissementets gemensamma lokaler, område, gator m. m.;

städning och eldning av etablissementets för gemensamt bruk avsedda lokaler jämte vedsågning o. d.;

matlagning (och servering), proviantering och furagering o. d.;

vård av persedlar och övrig utrustning, vilka äro upplagda (uppställda) i vissa förråd;

under vissa förhållanden vaktgöring och ordonnanstjänst inom expeditioner;

tjänstgöring vid expeditioner, där skrivbiträden enligt regementschefens (motsvarande eller högre chefs) beprövande oundgängligen erfordras;

tillsyn och förande av armén tillhöriga motordrivna fordon och båtar;

hästvård;

eller arbeten av liknande slag enligt arméfördelningschefs (motsvarande chefs) medgivande.»

Militieombudsmannen har i skrivelse till Konungen den 31 maj 1932 (1933 års ämbetsberättelse s. 156 ff.) såsom sin uppfattning framhållit, att bestämmelserna i nämnda generalorder, vilka troligen direkt avsåge allenast värnpliktiga, syntes böra få en analog tillämpning å fast anställt manskap. Beträffande den i mom. 4 av generalordern stadgade befogenheten för arméfördelningschef (motsvarande chef) att medgiva manskaps användande till handräckningsarbete för andra än de i momentet särskilt angivna ändamål, syntes det, enligt militieombudsmannens i nämnda skrivelse uttalade uppfattning, ej vara fullt klart, huruvida arméfördelningschefen därvid vore obunden av alla restriktioner eller om de begränsningar, som innefattades i

stadgandet i § 31: 4 skulle iakttagas. Sammanfattningsvis anförde militieombudsmannen i skrivelsen, att tveksamhet syntes honom råda rörande innehållet av gällande bestämmelser *dels* beträffande den ordning, i vilken fast anställt manskap, i förhållande till värnpliktigt manskap, skulle tagas i anspråk för handräckningsarbeten, *dels* rörande de slag av handräckningsarbeten, för vilka fast anställt manskap — utan särskilt medgivande av högre chef än regementschef — finge tagas i anspråk, *dels ock* beträffande omfattningen av den arméfördelningschef (motsvarande chef) tillkommande befogenheten att medgiva handräckningsarbeten av andra slag än de i generalordern nr 1043/1926 särskilt angivna. Förtydligande och fullständigande bestämmelser i dessa hänseenden syntes militieombudsmannen vara erforderliga beträffande handräckningstjänsten ej blott vid armén utan även vid flygvapnet, varest enligt militieombudsmannens mening samma otydlighet och ofullständighet vidlådde bestämmelsen rörande handräckningstjänsten som vid armén.

Enligt beslut den 28 juni 1935 fann Kungl. Maj:t emellertid vad militieombudsmannen i sin framställning anmält icke föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Förestående framställning av vissa bestämmelser om handräckningstjänsten har lämnats av två skäl. I den mån bestämmelserna i generalordern nr 1043/1926 få anses — direkt eller analogt — tillämpliga å fast anställt manskap, och sådant manskap med avseende å dess ställning vid arbetskonflikter bör jämställas med tjänstemän — en fråga vartill de sakkunniga längre fram torde få återkomma — kunna nämnda bestämmelser tydligen giva chef befogenhet att beordra fast anställt manskap att utföra arbete, som är berört av arbetskonflikt. Sålunda nämnas särskilt bland de handräckningsarbeten, till vilka kommendering må äga rum, matlagning och servering; vid truppförbandens matinrättningar intaga emellertid köks- och servisbiträden arbetarställning, och deras arbetsförhållanden äro reglerade genom kollektivavtal. Vidare äger enligt generalordern arméfördelningschef (motsvarande chef) medgiva, att »arbeten av liknande slag» användas såsom handräckningsarbeten. Huru pass vidsträckt omfattning handräckningsarbeten kunna få, visas därav, att de båda fall, som föranledde militieombudsmannens framställning till Konungen avsågo, det ena att fast anställt manskap vid ett regemente använts till utförande av ganska omfattande förbättrings- och underhållsarbeten å en idrottsplats vid regementet, och det andra att befälet vid en flygkår använt för handräckningstjänst avdelat manskap vid utförande av byggnadsarbeten vid kåren, vilka icke kunde hänföras till smärre underhållsarbeten utan ingått i ett ganska omfattande byggnadsarbete.

Det framgår jämväl av militieombudsmannens framställning, att frågan huruvida i givna fall de militära cheferna ha befogenhet att beordra underlydande till handräckningsarbeten — ett i och för sig tänjbart begrepp — är, alla instruktionsbestämmelser till trots, svårbedömbar. Att så måste bli fallet är för övrigt en naturlig följd av att alltför detaljerade bestämmelser

skulle i alltför hög grad hindra de militära cheferna att utveckla en viss grad av självverksamhet.

Möjlighet att beordra militärmanskap att utföra arbete, som nedlagts av civila arbetare, lämna också föreskrifterna angående militärmanskaps användande vid varvsarbete.

Enligt reglemente för marinen (provisorisk del I A) åligger det vederbörande varvschef att vid tillfälligt behov av underofficerare eller av manskap för brådskande sjömansarbeten, vartill den dagliga militära arbetsstyrkan å varvet icke är tillräcklig eller icke utan åsidosättande av andra viktiga arbeten kan disponeras, göra framställning hos stationschefen om kommenderande för ändamålet av erforderligt antal samt att vid behov till stationschefen avgiva förslag å det antal i fartygsbesättning ingående underofficerare och manskap, som å varvet erfordras för fartygs rustning eller avrustning och beredskapsförläggning före befälstecknets hissande eller efter avmönstringen (§ 134 mom. 1 f) och g)). Enligt samma reglemente åligger det stationschef att vid behov, utöver det antal, som må vara föreskrivet, låta till tjänstgöring vid fartygsdepå eller å örlogsvarvet beordra manskap, som icke erfordras för annan tjänstgöring (§ 105 mom. 1 h)).

Enligt de genom generalorder 920/1931 utfärdade föreskrifterna rörande stationär sjöstyrka m. m. åligger det befälhavare för sådan sjöstyrka att, i vad på honom och underlydande personal ankommer, låta bedriva reparationsarbetena såvitt möjligt med fartygens egen personal samt att efter framställning från vederbörande stationsmyndighet (depåchef), i den mån så lämpligen kan ske, lämna handräckning för utförande av sådana arbeten, som kunna befrämja icke rustade fartygs färdigställande.

Personalens vid flottan militära tjänstgöring består icke endast i direkt utbildning för fartygens utnyttjande för försvarsändamål utan även i utförandet av sådana arbeten, som erfordras för att fartygen skola kunna färdigställas och sedermera underhållas i sjövärdigt skick. Arbetena med fartygens ut- och avrustning anses utgöra en viktig del av personalens utbildning. Med hänsyn härtill och till angelägenheten av att nedbringa kostnaderna för fartygens färdigställande och underhåll har principen varit att i största möjliga utsträckning använda fartygens egna besättningar för utförande av nämnda arbeten. I det föregående omnämnda föreskrifter torde vara uttryck för denna princip.

Av intresse i förevarande sammanhang äro emellertid dessa föreskrifter ur en annan synpunkt. Om nämligen vid en arbetskonflikt civila arbetare, som äro sysselsatta exempelvis med fartygsutrustningsarbeten, nedlägga arbetet, kan med stöd av ifrågavarande föreskrifter det behov av ny arbetskraft, som uppstår, om arbetena icke skola inställas, täckas genom att militärmanskap kommenderas att ersätta de civila arbetare, som nedlagt arbetet.

Vid bedömande av nuvarande förhållanden beträffande skyldighet för militär personal att utföra arbete, i fråga varom arbetskonflikt råder, tor-

de viss betydelse även böra tillmätas den omständigheten, att kravet på ovillkorlig lydnad är starkare med avseende å militära tjänsteförhållanden än i fråga om civila. Utan närmare ingående på vilka påföljderna äro för brott mot krigslydnaden torde allenast böra erinras därom, att subordinationsbrott enligt strafflagen för krigsmakten har betydligt allvarligare karaktär än motsvarande förseelse, begången av civil tjänsteman.

Översikt av arbetarpersonalen och dess ställning inom statlig verksamhet m. m.

Till belysande av den betydelse utredningsspörsmålet kan äga för olika statliga verksamhetsområden meddelas i det följande vissa uppgifter om antalet sysselsatta arbetare och tjänstemän, med tyngdpunkten förlagd till de affärsdrivande verken och försvarsverken, och vidare om personalens organisationsförhållanden, kollektivavtalen samt under senare år förekomna arbetsstrider. Dessa uppgifter åsyfta icke fullständighet, enär det icke synts de sakkunniga erforderligt att för det ändamål, för vilket uppgifterna äro avsedda, vidtaga de större föranstaltningar, som torde hava varit nödvändiga för vinnande av dylik fullständighet.

Uppmärksammas bör i detta sammanhang, att frågan om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikt icke begränsar sig till fall av arbetsinställelse vid statligt arbetsföretag utan givetvis kan aktualiseras i samband med öppna konflikter inom det enskilda näringslivet.

1. De affärsdrivande verken.

Statens järnvägar. Vid statens järnvägar fanns i medeltal under år 1938 personal i arbetarställning till följande antal med fördelning efter verksamhetens art:

1. *Drift och underhåll.*		Antal arbetare
Verkstads- och förrådsarbetare:		
huvudverkstäderna	2 729	
maskinavdelningen	68	
andra avdelningar	30	
Ban- och byggnadsarbetare	3 163	
Omlastare	37	
Stadigvarande banarbetare	136	
Tillfälliga arbetstagare:		
huvudverkstäderna	77	
trafikavdelningen	1 140	
maskinavdelningen	608	
andra avdelningar	52	
Övriga arbetstagare	431	8 471

2. *Förändrings- och nybyggnadsarbete.*

	Antal arbetare	
Ban- och byggnadsarbetare	1 893	
Verkstadsarbetare	467	
Övriga arbetstagare	19	2 379
Summa		10 850

Statens järnvägars personal i arbetarställning uppgick sålunda under år 1938 i medeltal till sammanlagt 10 850 personer. Till jämförelse må nämnas, att antalet ordinarie tjänstemän, extra ordinarie tjänstemän, aspiranter och kontorsvakter hos statens järnvägar under samma år utgjorde 21 433.

Det är företrädesvis vid banavdelningen och huvudverkstäderna som personal finnes i arbetarställning. Däremot intager personalen å maskinavdelningen och trafikavdelningen i övervägande grad tjänstemannaställning. Av 6 087 personer å maskinavdelningen under år 1938 voro sålunda 5 411 att hänföra till grupperna ordinarie tjänstemän, extra ordinarie tjänstemän, aspiranter och kontorsvakter. För trafikavdelningens del voro motsvarande siffror under samma år 12 239 och 10 796.

De dominerande arbetargrupperna utgöras av ban- och byggnadsarbetarna samt verkstads- och förrådsarbetarna.

Vad *ban- och byggnadsarbetarna* angår sammanfalla deras sysslor delvis med banvakternas. Ban- och byggnadsarbetarnas arbete består i de årligen återkommande, mera omfattande underhålls- och förnyelsearbetena å banor och byggnader. Banvakterna å sin sida, vilka intaga tjänstemannaställning med placering i femte lönegraden, hava till åliggande — förutom bevakning, sträckbesiktning o. dyl. — att utföra arbeten för spårets vidmakthållande i trafikdugligt skick. Av betydelse är härjämte, att banvakterna utgöra en mycket talrik tjänstemannagrupp — i 1938 års personalstat äro upptagna 2 367 ordinarie banvaktsbefattningar.

Vid *huvudverkstäderna* utföra arbetarna det egentliga verkstadsarbetet, medan tjänstemännen intaga befälsställning eller tjänstgöra såsom kontorspersonal.

Å *maskinavdelningens* driftverkstäder sysselsättas däremot i stor omfattning tjänstemän (ordinarie eller e. o. förste reparatörer och reparatörer samt ordinarie och icke ordinarie stationskarlar såsom medhjälpare åt de förra) i samma slags arbete som verkstadsarbetarna (antalet ordinarie förste reparatörer och reparatörer å maskinsektionerna utgjorde enligt 1938 års personalstat 203 resp. 291 samt antalet ordinarie stationskarlar cirka 250). Dessa tjänstemän kunna således i förhållande till det de sakkunniga förelagda spörsmålet sägas intaga liknande ställning som banvakterna.

Det arbete, som åligger personal i arbetarställning å *trafikavdelningen* och *förrådsavdelningen* — lastnings- och lossningsarbete, renhållning o. dyl. — kan betraktas såsom rent grovarbete, under det att tjänstemannagrupperna av lägsta grad som regel ha mera kvalificerat arbete.

Arbetarna vid statens järnvägar tillhöra med enstaka undantag facklig organisation — från de tillfälliga arbetstagarna bortses av naturliga skäl i det-

ta sammanhang. Nybyggnadsarbetarna tillhöra företrädesvis svenska väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet och övriga arbetare svenska järnvägsmannaförbundet.

Av arbetarna vid statens järnvägar äro medelst kollektivavtal anställda, förutom ett par mindre arbetargrupper om tillhopa 70 personer, verkstads- och förrådsarbetarna (avtal med järnvägsmannaförbundet) samt ban- och byggnadsarbetarna (avtal med järnvägsmannaförbundet och väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet).

Enligt kollektivavtalet för verkstads- och förrådsarbetarna får strejk, blockad, bojkott eller lockout, vare sig öppen eller maskerad, icke förekomma under avtalstiden (§ 32). Uppstår tvist om tolkning eller tillämpning av avtalet, skola förhandlingar i första hand föras mellan vederbörande befäl och ombud för arbetarnas platsorganisation. Leda dessa lokala förhandlingar ej till enighet i tvistefrågan, äger endera parten att inom viss tid hänskjuta frågan till förhandling mellan järnvägsstyrelsen och järnvägsmannaförbundets styrelse. Löses tvisten ej heller vid dessa förhandlingar, skall den på yrkande av part inom viss tid hänskjutas till arbetsdomstolen. Även vid tvist, som ej berör tolkning eller tillämpning av avtalet, skola förhandlingar föras först lokalt och i sista hand mellan järnvägsstyrelsen och järnvägsmannaförbundets styrelse (§ 31).

Kollektivavtalet för ban- och byggnadsarbetarna innehåller icke — såsom avtalet för verkstads- och förrådsarbetarna — någon bestämmelse, som förbjuder varje slag av stridsåtgärd under avtalstiden. Däremot innehåller avtalet föreskrift om förhandlingsordning rörande tvister om i avtalet överenskomna bestämmelser: i första hand lokala förhandlingar, i andra hand förhandlingar mellan järnvägsstyrelsen och vederbörande fackförbunds styrelse samt i sista hand frågans hänskjutande till arbetsdomstolen (§ 19). Därjämte hava parterna till protokollet gjort det uttalandet, att de voro ense därom att under avtalstiden uppkommande frågor skulle i enlighet med på sista tiden tillämpad praxis kunna bliva föremål för förhandling.

Av övriga bestämmelser i avtalet må nämnas, att det enligt § 5 mom. 2 åligger arbetare att vid behov på order av arbetsbefälet för statens järnvägars räkning utföra även annat arbete än hans vanliga, dock att den för honom gällande timlönen ej får därigenom minskas. I anslutning till denna bestämmelse har gjorts det protokollsuttalandet, att järnvägsstyrelsens representanter, med anledning av arbetarrepresentanternas begäran, att nämnda bestämmelse ej finge föranleda, att vid inträffande arbetskonflikt av avtalet berörda arbetare beordrades utföra blockerat arbete, förklarade, att styrelsen icke hade för avsikt att ålägga arbetare andra förpliktelser vid dylika fall än dittills. Styrelsen hade sålunda icke någon avsikt eller önskan att frångå känd, tillämpad och tillfredsställande verkande praxis i fråga om åläggande för arbetare att vid konflikt utföra blockerat arbete. Enligt vad de sakkunniga inhämtat innebär den praxis, vartill hänvisas, att den arbetarna åliggande skyldigheten att utföra annat arbete än deras vanliga icke tages i anspråk i de fall, då arbetet i fråga är blockerat.

För *stadigvarande banarbetare* äro arbetsvillkoren reglerade genom av järnvägsstyrelsen utfärdade »allmänna bestämmelser rörande banarbetare», gällande från och med den 1 september 1919. Nyanställning av stadigvarande banarbetare sker ej, varför denna grupp successivt minskas och så småningom kommer att försvinna.

Allmänna bestämmelser ha av järnvägsstyrelsen utfärdats även för *vissa tillfälliga arbetstagare* samt för *vägvakter, platsvakter* och *postbiträden*. För de sistnämnda gäller uttryckligen »Allmän tjänsteordning för personalen vid statens järnvägar», i vilken bestämmelser meddelas om sättet för anförande av klagomål mot förman.

Ett uttryck för den jämställdhet, som i många avseenden med hänsyn till arbetsuppgifternas art och över huvud ur arbetarpolitisk synpunkt råder mellan lägre tjänstemän och arbetare vid statens järnvägar, är att betydande tjänstemannagrupper av lägre grad äro anslutna till samma fackorganisation som arbetarna. Ifrågavarande tjänstemannagrupper torde uppgå till ett antal av inemot 20 000, alltså till avsevärt större antal än arbetarna vid statens järnvägar. Någon klart avgränsad skiljelinje mellan de arbetarorganisatoriskt anslutna tjänstemännen och övriga tjänstemän finnes icke, men ett ungefärligt uttryck för var denna gräns går kan den omständigheten sägas vara, att tjänstemän av båda kategorierna äro placerade i femtonde lönegraden.

Under tiden från och med år 1927 har i den officiella statistiken icke redovisats någon arbetsinställelse vid statens järnvägar.

Under de närmaste åren därförut förekommo en del arbetsinställelser. Sålunda upptagas under åren 1919—1926 10 arbetsinställelser. Ingen av dem har dock varit av större omfattning eller principiell betydelse. Flertalet har förekommit vid järnvägsbyggnaderna, där enstaka arbetslag på grund av missnöje med avlöning o. dyl. för någon tid nedlagt arbetet.

Telegrafverket. Personal i arbetarställning finnes inom telegrafverket huvudsakligen vid distriktsförvaltningens linjeavdelningar och vid verkstaden i Nynäshamn. Mindre arbetargrupper finnas hos telegrafstyrelsen samt vid radiodistriktet och radiostationerna.

Antalet fasta linjearbetare uppgick under år 1938 till i medeltal 3 241. Motsvarande siffra under samma år för tillfälliga linjearbetare utgjorde 2 379. Vid telegrafverkets rikskabelarbeten voro därjämte under år 1938 anställda genomsnittligt 268 arbetare, däri inberäknat chaufförer till ett antal av omkring 50.

Antalet arbetare vid telegrafverkets verkstad i Nynäshamn uppgick år 1938 till i medeltal 1 435.

För arbetena vid linjedistrikten finnas två stora personalgrupper, nämligen dels linjearbetare, dels extra ordinarie och ordinarie reparatörer, förste reparatörer och linjeförmän. Medan linjearbetarna hava ställning av arbetare och antagas av vederbörande linjebefäl, äro reparatörerna, förste repa-

ratörerna och linjeförmännen tjänstemän och tillsättas av telegrafstyrelsen.

Linjearbetarna ingå vanligen i arbetslag, som huvudsakligen syssla med nyanläggningsarbeten, såsom stolpsättning, nedläggning av kablar, framdragning av nya ledningar o. dyl. Arbetsuppgifternas art medför, att linjearbetarnas arbetsplatser ofta växla från en ort till en annan, där de ej, såsom i Stockholm och andra större orter, kunna beredas ett fortlöpande nyanläggningsarbete.

Reparatörerna äro som regel knutna till begränsade områden och sysselsättas med underhållsarbeten å stationerna och i näten samt — i den mån så medhinnes — med nybyggnadsarbeten, såsom apparatinstallationer o. dyl.

I vissa avseenden sammanfalla de båda personalgruppernas arbetsuppgifter, såsom exempelvis i fråga om apparatinstallationer. Översiktsmässigt kunna deras arbetsuppgifter karakteriseras så, att reparatörerna vanligen sysselsättas med konstant förekommande, mindre underhållsarbeten, medan linjearbetarna oftast äro sysselsatta med nyanläggnings- och mera omfattande underhållsarbeten. Det bör emellertid betonas, att en dylik schematisk bestämning icke i allo håller streck, bland annat på den grund att organisationen är anpassad efter de olikartade förhållanden, som råda vid de större stationerna i jämförelse med de mindre.

Reparatörerna rekryteras i stor utsträckning ur linjearbetarnas krets. Kvalifikationsskillnaden mellan de båda grupperna kan uttryckas så, att av reparatörerna fordras en mera mångsidig insikt och erfarenhet, medan linjearbetarnas erfarenhet mången gång är begränsad till det eller de detaljområden, varå de varit sysselsatta.

Linjeförmännen tjänstgöra i regel såsom förmän för av linjearbetare bildade arbetslag eller såsom förmän för reparatörer. De deltaga emellertid stundom direkt i arbetet, särskilt då det gäller mera kvalificerade arbetsuppgifter.

Nu avsedda tjänstemannagruppers betydelse framgår av att år 1938 vid telegrafverket funnos i ordinarie eller extra ordinarie anställning 300 linjeförmän, 281 förste reparatörer och 1,190 reparatörer.

Vid telegrafverkets verkstad finnes — förutom kontors- och ritarpersonal — tjänstemannapersonal anställd allenast såsom förrådsmästare, verkstadsmästare, verkmästare och i högre befattningar.

Samtliga arbetare vid telegrafverket, med undantag för arbetarna vid rikskabelarbetena, torde vara organiserade i telegraf- och telefonmannaförbundet.

De båda betydelsefullaste arbetargrupperna vid telegrafverket — linjearbetarna och verkstadsarbetarna — ha sina avlönings- och anställningsförhållanden reglerade genom kollektivavtal, slutna mellan telegrafverket och telegraf- och telefonmannaförbundet.

Kollektivavtalet för arbetarna vid linjedistrikten, som omfattar till telegraf- och telefonmannaförbundet hörande fast anställda arbetare vid tele-

grafverkets linje-, nät-, stations- och förrådsarbeten samt vid de s. k. distriktsverkstäderna ävensom minderåriga stationsarbetare och tillfälliga arbetare, föreskriver, att förhandlingar rörande tolkning eller tillämpning av bestämmelserna i avtalet i första hand skola föras mellan vederbörande linjeingenjörer och linjedirektörer samt av organisationen befullmäktigade ombud. Uppstå därvid meningsskiljaktigheter och kunna dessa ej biläggas genom förhandling mellan telegrafstyrelsen och styrelsen för telegraf- och telefonmannaförbundet skall, om endera parten det yrkar, tvisten hänskjutas till avgörande av fem skiljemän, vilka utses, två av telegrafstyrelsen, två av förbundsstyrelsen samt den femte, som skall leda skiljenämndens förhandlingar, av de fyra sålunda valda skiljemännen. Enas skiljemännen icke vid val av den femte skiljemannen, utses denne av statens förlikningsman i första distriktet. Parterna äro skyldiga att ställa sig skiljedomen till ovillkorlig efterrättelse (§ 21). Vidare föreskriver avtalet, att strejk, blockad, bojkott eller lockout, vare sig öppen eller maskerad, icke får förekomma under avtalstiden (§ 20). Några bestämmelser om obligatoriska förhandlingar i andra tvister än dem som röra tolkning eller tillämpning av avtalet finnas däremot ej.

Enligt kollektivavtalet för arbetarna vid verkstaden i Nynäshamn få meningsskiljaktigheter, vilka under avtalstiden kunna uppstå angående tolkning eller tillämpning av avtalet, *ävensom övriga tvister* icke omedelbart föranleda stridsåtgärder av något slag utan skola i första hand göras till föremål för förhandling på arbetsplatsen och, om enighet därvid icke uppnås, inom viss tid hänskjutas till telegrafstyrelsen, respektive förbundsstyrelsen i och för förhandlingar. Har tvistefrågan ej heller kunnat avgöras vid sådana förhandlingar, och rör den tolkning eller tillämpning av avtalet, hänskjutes den till skiljedom; därom gäller detsamma som för linjearbetarna, dock att chefen för socialstyrelsen har den funktion, som enligt avtalet för linjearbetarna tillkommer förlikningsmannen i första distriktet (11 §).

Särskilda kollektivavtal finnas därjämte för ett par mindre arbetargrupper (chaufförer vid rikskabeln och kvinnliga arbetare, anställda vid linjedistriktens verkstäder och vid automatstationer för rutinprovning samt vid förrådet i Hässleholm).

Vad här sagts hänför sig till de kollektivavtal, som gälla före den 1 juli 1939. I nytt kollektivavtal för arbetarna vid linjedistrikten att gälla fr. o. m. den 1 juli 1939 har bl. a. bestämmelsen om förbud mot stridsåtgärder under avtalstiden utgått. Dessutom har det förenämnda särskilda avtalet för kvinnliga arbetare intagits såsom en bilaga till ovannämnda avtal.

För andra arbetare vid rikskabelarbetena än chaufförerna finnes ej kollektivavtal. I fråga om lönesatser har med »telegrafkabelns lokala samorganisation» träffats överenskommelse på ett år i sänder. Men eljest finnas i fråga om rikskabelarbetena icke några särskilda bestämmelser träffade till arbetsfredens tryggande.

Såsom tidigare angivits äro de flesta arbetarna vid telegrafverket organi-

serade i telegraf- och telefonmannaförbundet. En del mindre tjänstemannagrupper tillhöra också samma förbund. Sålunda torde en del manliga tjänstemän i reparatörs och linjeförmans tjänsteställning samt en del telefonister — enligt av telegrafstyrelsen i annat sammanhang lämnad uppgift sannolikt vida mindre än halva totalantalet telefonister — vara anslutna dit. Flertalet av nu nämnda tjänstemannagrupper tillhör emellertid särskilda förbund. I telegraf- och telefonmannaförbundet har därjämte från och med den 1 januari 1939 uppgått telegrafverkets trafikpersonalförbund, som, vid sammanslagningen med telegraf- och telefonmannaförbundet omfattade omkring 250 befattningshavare (kontorister, stationsförmän, stationsbiträden, expeditionsvakter m. fl.). Telegraf- och telefonmannaförbundets medlemssiffra vid årsskiftet 1938—1939 uppgick till 9 028.

Huvudparten av den lägre manliga tjänstemannapersonalen vid telegrafverket är sammansluten i ett särskilt förbund, benämnt telegrafverkets personalförbund, omfattande huvudsakligen linjeförmän, förrådsmästare, förste reparatörer, förrådsförmän och reparatörer; vid årsskiftet 1938—1939 utgjorde antalet medlemmar omkring 1 600. Emellertid har i mars 1939 definitivt beslut fattats om sammanslagning av nämnda förbund med telegraf- och telefonmannaförbundet; tidpunkten för denna sammanslagning är bestämd till den 1 juli 1939.

För telefonister finnes en särskild förening benämnd kvinnliga telefontjänstemannaföreningarnas centralförening. Antalet medlemmar i föreningen utgjorde vid årsskiftet 1938—1939 4 001. Såsom i annat sammanhang uppgivits har telegrafverket slutit kollektivavtal med nämnda förening rörande den extra telefonistpersonalen (de lokaltelefonister, landstelefonister och rikstelefonister, vilka innehava ordinarie eller extra ordinarie anställning äro sålunda icke inordnade under kollektivavtalet).

Kollektivavtalet för extra telefonister består av två delar, nämligen dels förhandlingsordning, dels löneavtal. I löneavtalet äro inryckta jämväl vissa allmänna bestämmelser angående antagning, utbildning, tjänstgöringstid, tjänsteansvar o. dyl.

Förhandlingsordningen innehåller bl. a. en paragraf benämnd *Arbetsfred* av innehåll att lockout, strejk, bojkott eller blockad, vare sig maskerad eller öppen, icke under några förhållanden får förekomma. Beträffande uppkommande tvister av varje slag — fråga om nytt avtal, tvist om tillämpning eller tolkning av avtal eller andra tvistefrågor — skola, därest ej i vederbörlig ordning annorlunda överenskommits, förhandlingar äga rum mellan telegrafstyrelsen och personalföreningen. Bilägges ej tvistefrågan i godo och önskar endera kontrahenten, att frågan skall för slutligt avgörande hänskjutas till skiljedom, har vederbörande att inom viss tid efter det förhandlingarna avslutats därom skriftligen underrätta motparten och anmäla ärendet hos skiljedomstolen, vid påföljd att ärendet eljest anses förfallet för ett år, därest ej de båda kontrahenterna gemensamt medgiva ärendets fullföljd. Skiljedomstolen, som har sitt säte i Stockholm, består av fem för ett verksamhetsår i sänder valda ledamöter. Domstolen skall särskilt inrikta sitt

arbete på åstadkommande av förlikning och »har att vid avgörande av fråga angående avlöningar eller andra förmåner för de extra telefonisterna taga hänsyn till vad i sådant hänseende gäller för extra ordinarie eller ordinarie telefonister, på det att lämplig skillnad mellan de olika personalgruppernas avlöningsförmåner må upprätthållas».

Förhandlingsordningen innebär sålunda *obligatorisk skiljedom* i såväl *rättstvister* som *intressetvister* (däribland tvister om nya löneavtal). Kollektivavtalet är, såsom nämnts, slutet med kvinnliga telefontjänstemannaföreningarnas centralförening och berör alltså icke de extra telefonister, vilka äro anslutna till telegraf- och telefonmannaförbundet. Väl har telegrafstyrelsen bestämt, att de i löneavtalet angivna förmånerna tills vidare skola tillkomma även de extra telefonister, vilka icke äro anslutna till centralföreningen, men denna omständighet kan ju ej medföra motsvarande utsträckning av förpliktelserna enligt förhandlingsordningen. Att märka är emellertid att samtliga telefonister betecknas såsom tjänstemän.

Under de senaste tjugu åren ha större arbetsinställelser förekommit vid telegrafverket åren 1919, 1922 och 1935.

I samband med förhandlingar om nya avlöningsbestämmelser för linjearbetare förklarade II distriktets arbetare strejk den 5 januari 1919. Under tiden den 7—14 januari utvidgades arbetsnedläggelsen att omfatta hela landet med undantag av Norrland, Dalarna, östra Västmanland samt norra och västra Uppland. De av arbetsnedläggelsen berörda arbetarna uppgingo till omkring 1 800. På förslag av chefen för civildepartementet träffades överenskommelse, enligt vilken strejken skulle hävas den 24 februari 1919. Sedan arbetet nämnda dag återupptagits, vidtogo förnyade underhandlingar, vilka den 31 mars 1919 resulterade i upprättandet av ett kollektivavtal mellan telegrafstyrelsen och telegraf- och telefonmannaförbundet.

Den 8 juni 1922 blevo förhandlingar mellan telegrafstyrelsen och telegraf- och telefonmannaförbundet om kollektivavtal för tiden efter den 1 juli 1922 avbrutna utan att resultat uppnåtts. Sistnämnda dag utbröt i anledning därav strejk vid rikskabelanläggningen och fjärde linjedistriktet, varefter strejken utvidgades att omfatta ett betydande antal linjesektioner i olika delar av landet. Arbetsinställelsen berörde omkring 1 000 arbetare. Förhandlingar återupptogos, efter hemställan från chefen för kommunikationsdepartementet, den 17 oktober 1922, och dessa ledde till biläggande av konflikten den 30 i samma månad.

Arbetsinställelse förekom under år 1922 jämväl vid telefonistkåren. Förhistorien till och förloppet av denna arbetstvist var följande.

Telegraf- och telefonmannaförbundet begärde i skrivelse den 27 april 1922 till chefen för kommunikationsdepartementet, att Kungl. Maj:t måtte ålägga telegrafstyrelsen att för de extra telefonisterna vid telegrafverkets stationer godkänna kollektivavtalsprincipen samt öppna förhandlingar med förbundet rörande upprättande av sådant avtal. Sedermera inlämnade förbundet den 19 juli 1922 till telegrafstyrelsen en skrivelse, vari krävdes kollektiv-

avtalsprincipens omedelbara godkännande för de extra telefonisterna samt inledande av förhandlingar senast den 1 augusti 1922. Därest jakande svar å denna framställning ej ingått senast den 20 juli 1922, komme de extra telefonisterna att nedlägga arbetet den 21 juli 1922 kl. 7 f. m.

Den 20 juli 1922 avgav telegrafstyrelsen till Kungl. Maj:t yttrande över förbundets framställning. Yttrandet var avstyrkande. Avskrift av yttrandet överlämnades samtidigt till förbundet jämte skrivelse av innehåll att styrelsen vore villig att snarast möjligt anordna överläggningar mellan representanter för verket och den extra telefonistpersonalens organisationer angående sagda personals anställnings- och arbetsvillkor. Förbundet meddelade samma dag, att telegrafstyrelsens svar icke vore tillfyllest, varför de extra telefonisterna vid Stockholms och Göteborgs telefonstationer komme att strejka den 21 juli 1922 kl. 7 f. m.

I enlighet med denna förbundets förklaring nedlade största delen eller 1 952 av de 2 597 extra telefonisterna i Stockholm, Göteborg, Djursholm, Djursholms-Ösby, Enskede, Hässelby villastad, Lidingö villastad och Sundbyberg arbetet den 21 juli 1922 kl. 7 f. m.

Med anlitande av den ordinarie telefonpersonalen och de extra telefonister, som icke deltogo i arbetsnedläggelsen, ävensom verkets kvinnliga telegraf- och kontorspersonal kunde driften redan under första strejkdagen upptagas i så gott som normal utsträckning på ett flertal stationer och avdelningar och under loppet av andra strejkdagen på alla övriga av strejken berörda arbetsplatser med undantag allenast för nummerbyrån, samtrafikstationen och Stockholmstelefons landsexpedition i Stockholm, vilka höllos stängda för trafik under hela den tid konflikten varade, enär de ansågos kräva större personal än som motsvarade nyttan. Även dessa avdelningar avsågos emellertid att, om konflikten fortsatt, öppnas för trafik den 1 augusti 1922.

För så gott som alla av strejken berörda stationer och avdelningar, med undantag allenast för de tre nyss uppräknade, utvisar telegrafstyrelsens statistik från och med den 24 juli 1922, d. v. s. tre dagar efter arbetsnedläggelsen, en arbetsprodukt, som i det närmaste sammanfaller med och stundom överstiger den normala.

Den 24 juli 1922 anbefallde Kungl. Maj:t telegrafstyrelsen att, efter det arbetsnedläggelsen blivit hävd, upptaga förhandlingar med telegraf- och telefonmannaförbundet om upprättande av kollektivavtal för de extra telefonisterna. Sedan telegrafstyrelsen i ny skriftväxling med telegraf- och telefonmannaförbundet förklarat sig villig medgiva, att samtliga i strejken deltagande telefonister skulle återtagas i telegrafverkets tjänst, dock så att på grund av strejken nyantagen personal bibehölies i arbete, i den mån den så önskade, och de strejkande först därefter erhölle arbete, i den mån sådant arbete stode att erhålla, samt parterna ömsesidigt garanterat, att inga repressalier skulle förekomma, upptogs arbetet i Stockholm med omnejd den 31 juli 1922 och i Göteborg den 1 augusti 1922.

De därefter upptagna förhandlingarna med telegraf- och telefonmannaförbundet avbrötos emellertid den 16 september 1922, sedan den tillkallade

opartiske ordföranden konstaterat, att den enighet mellan parterna, som vore erforderlig för fortsättande av förhandlingarna, ej kunnat uppnås.

Som emellertid kvinnliga telefontjänstemannaföreningarnas centralförening även gjort framställning om förhandlingar rörande kollektivavtal för de till föreningen hörande extra telefonisterna, hade sådana förhandlingar upptagits med denna sammanslutning och förts parallellt med förhandlingarna med telegraf- och telefonmannaförbundet. Ifrågavarande förhandlingar medförde upprättande av ett från och med den 1 oktober 1922 gällande kollektivavtal. I den del av detta kollektivavtal, som innehöll löne- och vissa allmänna bestämmelser, hava parterna sedermera överenskommit om vissa ändringar. Avtalet om förhandlingsordning, för vilket redogörelse tidigare lämnats, kvarstår däremot oförändrat.

Telegraf- och telefonmannaförbundet uppsade den 30 mars 1935 det mellan telegrafstyrelsen och telegraf- och telefonmannaförbundet gällande kollektivavtalet rörande avlöningar m. m. till arbetare vid telegrafverkets linjedistrikt. Sedan vid förda förhandlingar enighet mellan parterna icke kunnat vinnas, huvudsakligen på grund av meningsskiljaktigheter i lönefrågan, utbröt från och med den 22 juli 1935 strejk vid sjätte linjedistriktet. Från och med den 25 juli 1935 utvidgades strejken att omfatta även fjärde linjedistriktet samt vid rikskabelarbetena sysselsatta skarvare och chaufförer. Den 29 juli 1935 beslöts sympatistrejk av grävningsarbetarna vid rikskabeln, vilka tillhörde telegrafkabelns lokala samorganisation. Den 3 augusti 1935 tillsatte Kungl. Maj:t en medlingskommission, men de inför denna kommission förda förhandlingarna avbrötos den 15 augusti 1935 utan att något resultat uppnåtts.

Enär telegrafstyrelsen ansåg sig icke kunna bedriva arbetena vid de av strejken oberörda distrikten under strejkhot, beslöt styrelsen att beordra successivt nedläggande från och med den 10 augusti av vissa mindre brådskande arbeten. Med anledning därav utvidgade telegraf- och telefonmannaförbundet strejken från och med den 12 i samma månad att omfatta samtliga linjedistrikt.

Efter fortsatta förhandlingar inför förlikningskommissionen framlades den 25 september ett medlingsförslag, vilket antogs av telegrafstyrelsen men förkastades av arbetarparten. Den 27 november återupptogos förhandlingarna inför kommissionen och resulterade i att ett nytt kollektivavtal upprättades och undertecknades av parterna den 28 november 1935.

Enligt vad telegrafstyrelsen i sin för år 1935 avgivna förvaltningsberättelse uppgivit voro under konflikten alla större arbeten nedlagda, varemot arbeten för löpande underhåll och för anordnande av nya telefonabonnemang samt med flyttning av apparater i stor utsträckning kunde utföras genom personal i tjänstemannaställning.

Under de konflikter, som förekommit vid telegrafverkets linjearbeten, har just frågan om vissa tjänstemannagruppers ställning vid konflikten utgjort ett irritationsmoment. En av anledningarna till att denna fråga särskilt aktualiserats vid dessa konflikter torde vara att, såsom förut nämnts, linjear-

betarnas och reparatörernas åligganden delvis sammanfalla, i följd varav lätt olika meningar uppkomma om huruvida i vissa givna fall reparatörerna genom sin tjänstgöring under konflikten bibehålla sin neutrala ställning. Även för linjeförmän och förste reparatörer har likartad situation uppkommit.

Det vore sannolikt av stort intresse att ur nu antydda synpunkt söka mera ingående följa förhållandena under arbetskonflikten år 1935 vid telegrafverket. Det skulle dock antagligen vara förenat med vissa svårigheter att nu efter flera års förlopp kunna erhålla tillräckligt exakta uppgifter härom, varför de sakkunniga avstått från att göra sådan undersökning.

Postverket. Hos postverket anställd personal i arbetarställning finnes dels vid postverkets s. k. industriella företag, dels vid postverkets diligenslinjer såsom omnibusförare. Arbetarpersonalen vid de industriella företagen utgöres av, vid blankettryckeriet och bokbinderiet 86 tryckeriarbetare, 7 lagerarbetare samt 13 manliga och 45 kvinnliga bokbinderiarbetare, vid frimärkstryckeriet 4 manliga och 38 kvinnliga arbetare, vid mekaniska verkstaden 76 arbetare, vid garageverkstaden 28 arbetare och vid reparationsverkstaden i Göteborg 6 arbetare. Vid postverkets diligenslinjer äro anställda omkring 100 omnibusförare. Nu nämnda siffror avse förhållandena i slutet av år 1938.

Förutom den egentliga arbetarpersonalen finnas vid nämnda företag funktionärer i förmansställning, såsom faktorer, tryckeriförmän och bokbinderiförmän vid tryckerierna och bokbinderiet samt verkmästare och transportmästare vid verkstäderna. De äro anställda medelst konstitutorial.

Arbetarna vid postverkets mekaniska verkstad, garageverkstaden samt vid reparationsverkstaden i Göteborg äro anslutna till svenska postmannaförbundet. För dessa arbetare gäller »kollektivavtal för vissa arbetare vid postverket», slutet mellan generalpoststyrelsen och postmannaförbundet. Avtalet innehåller allmänna bestämmelser, avlöningsbestämmelser, föreskrifter om förhandlingsordning m. m. I fråga om förhandlingsordning innehåller avtalet bestämmelser om viss förhandlingsprocedur vid tvister om avtalets rätta innebörd eller tillämpning, nämligen i första hand förhandlingar mellan vederbörande chef och ombud för arbetarnas platsorganisation och i andra hand förhandlingar mellan generalpoststyrelsen och den avtalsslutande arbetarorganisationen. Uppstår tvist av annan anledning, kan vardera parten påkalla förhandling därom i samma ordning. Strejk, blockad, bojkott eller lockout får icke, vare sig öppen eller maskerad, förekomma under avtalstiden (§ 20).

Till postmannaförbundet äro jämväl omnibusförarna vid diligenslinjerna anslutna. Jämväl för deras del har kollektivavtal slutits mellan generalpoststyrelsen och postmannaförbundet. Även detta kollektivavtal innehåller bestämmelser om förhandlingar vid tvister såväl angående bestämmelser i avtalet som av annan anledning samt om förbud under avtalstiden mot stridsåtgärd av varje slag.

Arbetarpersonalen vid frimärkstryckeriet är ej ansluten till facklig arbe-

tarorganisation. Dess arbetsvillkor regleras genom av generalpoststyrelsen utfärdade föreskrifter.

Postverkets övriga arbetare äro anslutna till de inom respektive fack förekommande huvudorganisationerna. Sålunda äro bl. a. följande förbund representerade, nämligen svenska typografförbundet, svenska handelsarbetareförbundet och svenska bokbindareförbundet. Enligt överenskommelse gälla för dessa arbetare vissa inom motsvarande fack å den enskilda arbetsmarknaden slutna kollektivavtal.

Till svenska postmannaförbundet hör — förutom de arbetargrupper, vilkas anslutning till nämnda förbund förut omnämnts — lägre postmannapersonal i tjänstemannaställning. Förbundets medlemsantal uppgick i december 1938 till 8 507.

Poststationsföreståndarna samt de från dem rekryterade stationsmästarna ävensom postombuden ha däremot sammanslutit sig till en särskild förening, benämnd Sveriges poststationsföreståndareförening. Föreningen torde räkna över 2 300 medlemmar.

Vid postverkets företag ha under senaste tjuguårsperiod inträffat två arbetsinställelser, nämligen åren 1919 och 1924.

Förstnämnda år nedlade under den allmänna typografstrejken även tryckeriarbetarna i postverkets blankettryckeri arbetet under den tid strejken varade eller den 1 juli—26 augusti.

Sedan under år 1923 förda underhandlingar om löner åt snickare å postverkets verkstad icke lett till enighet, beslöt generalpoststyrelsen nedlägga driften å snickareavdelningen och med 14 dagars uppsägningstid entlediga arbetarpersonalen. Uppsägningen verkställdes den 31 december 1923. Den 3 januari 1924 lämnade samtliga snickeriarbetare sitt arbete, och samtidigt blev postverkets verkstad blockerad för allt där förekommande byggnads-, möbel-, modell- och vagnmakeriarbete. Efter det blockaden sedermera blivit hävd, igångsattes arbetet successivt från och med den 1 juni 1925.

I detta sammanhang må även frågan om lant- och lådbrevbärarnas anställningsförhållanden beröras.

Antalet i postverkets tjänst anställda lant- och lådbrevbärare utgjorde vid utgången av år 1938 3 607. Av dessa voro 2 906 organiserade i svenska postmannaförbundet. För flertalet av dem, som icke tillhörde förbundet, torde posttjänsten ha varit av så begränsad omfattning, att anställningen hos postverket kan betecknas såsom bisyssla.

De för lant- och lådbrevbärare gällande avlöningsvillkoren äro sammanfattade i s. k. allmänna grunder för reglering av ersättningen till lantbrevbärare och lådbrevbärare; nu gällande grunder ha tillämpats sedan den 1 juli 1937. Något kollektivavtal har icke ingåtts med denna personal. I stället träffas personliga avtal, vilka underskrivas av brevbäraren och vederbörande postmästare. I dessa avtal intagas de allmänna villkoren. Allt sedan år 1924 ha vid olika tillfällen förhandlingar förts mellan generalpost-

styrelsen och postmannaförbundet i frågor, som innefattas i nämnda bestämmelser om personalens löneförmåner eller som sammanhänga därmed.

På därom av postmannaförbundet gjord framställning tillsatte Kungl. Maj:t den 27 april 1934 en kommitté för verkställande av utredning om och på vad sätt en fastare och effektivare förhandlingsordning mellan generalpoststyrelsen samt lant- och lådbrevbärarna kunde åvägabringas. Utredningsmännen förordade i sitt förslag följande anordning. Om generalpoststyrelsen eller personalen genom dess organisation ifrågasatte ändring i eller tillägg till de allmänna grunderna för reglering och beräknande av ersättning till lant- och lådbrevbärare, skulle förhållandet anmälas till motsidan med angivande av de ändringar eller tillägg, som påkallades. Härefter skulle styrelsen och förbundet var för sig utse en eller flera representanter med uppgift att företräda styrelsen och förbundet vid förhandlingar i ämnet. Förhandlingar borde upptagas utan onödig tidsutdräkt. Därest styrelsen eller förbundet för viss eller vissa frågors behandling så önskade, skulle de utsedda representanterna sammanträda under ledning av opartisk person, vilken skulle fungera som ordförande vid förhandlingarna. Genom dennes försorg skulle styrelsen och förbundet delgivas resultatet av förhandlingarna. Ordföranden skulle vara en utom postverket och personalens organisation stående person och borde utses förslagsvis för två år i sänder.

I brev den 26 oktober 1934 förklarade Kungl. Maj:t, att Kungl. Maj:t ville på gemensam framställning av generalpoststyrelsen och styrelsen för postmannaförbundet för viss tid utse ordförande att leda sådana förhandlingar dem emellan, vilka avsåge de allmänna grunderna för beräknande av ersättningen till lant- och lådbrevbärare.

Ordförande har sedermera förordnats av Kungl. Maj:t och den av utredningsmännen förordade förhandlingsordningen börjat tillämpas vid uppkomna frågor om ändringar i de allmänna villkoren för lant- och lådbrevbärarnas anställningsförhållanden. Nämnda förhandlingsordning består jämväl efter det kungörelsen den 4 juni 1937 angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän trätt i kraft.

Statens vattenfallsverk. Den personal hos statens vattenfallsverk, som räknas till arbetarkategorien uppgick i slutet av år 1938 till följande antal med nedannämnda fördelning på olika slag av verk och anläggningar:

	Antal arbetare
Styrelsen	6
Kraftverken	966
Stamlinjebyggnaderna	484
Byggnadsavdelningen	1 208
Kanalverken och fastighetsförvaltningen	97
Summa	2 761.

Av arbetarpersonalen vid kraftverken och stamlinjebyggnaderna torde de flesta tillhöra svenska elektriska arbetareförbundet; något över 200 vid Västerås kraftverk anställda arbetare äro emellertid anslutna till svenska metallindustriarbetareförbundet. Arbetarpersonalen vid byggnadsavdelningen fördelar sig huvudsakligen mellan svenska väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet och lokala samorganisationer, dock med övervikt för väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet. Detta har också vunnit största anslutningen från arbetarna vid kanalverken och fastighetsförvaltningen.

Vattenfallsstyrelsen har slutit följande kollektivavtal:

med svenska elektriska arbetareförbundet för timavlönade arbetare och lagförmän, anställda vid kraftverksförvaltningen, dock ej vid bl. a. verkstaden och ångpanneanläggningen i Västerås,

med svenska metallindustriarbetareförbundet för förenämnda timavlönade arbetare vid Västerås kraftverk samt

med svenska väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet:

för arbetare vid byggnadsarbeten vid Porjus och Suorva,

för arbetare vid byggnadsarbeten i Göta älv,

för arbetare vid byggnadsarbeten för Stadsforsens kraftstation,

för arbetare vid byggnadsarbeten i Gimån och Ljungan samt

för drift-, underhålls- och anläggningsarbeten vid Trollhätte kanalverk, Södertälje kanalverk och statens vattenfallsverks fastighetsförvaltning i Trollhättan.

Samtliga nu nämnda kollektivavtal innehålla bestämmelser om att tvister angående tolkning eller tillämpning av respektive avtal icke få föranleda stridsåtgärd utan skola göras till föremål för förhandlingar, till en början av lokal natur och sedermera mellan styrelsen och vederbörande förbund. Enligt de med elektriska arbetareförbundet och metallindustriarbetareförbundet slutna kollektivavtalen skola tvister av nu nämnt slag i sista hand hänskjutas till skiljenämnd av fem personer, av vilka styrelsen och förbundet utse vardera två samt dessa fyra eller, om de ej enas om valet, förlikningsmannen i vederbörande distrikt den femte. Enligt samma kollektivavtal kan, därest parterna därom enas, tvist även i andra fall hänskjutas till sådan skiljenämnd.

För de arbetare, som äro anställda vid företag, vid vilket kollektivavtal förekommer, men icke tillhöra det förbund, vilket slutit avtalet, tillämpas samma villkor som för de kollektivavtalsanslutna arbetarna. Detta är sålunda till exempel fallet med de arbetare, som tillhöra lokala samorganisationer samt med icke organiserade arbetare.

Väl gäller vid statens vattenfallsverk såsom huvudregel, att personal, som sysselsättes med kroppsarbete, har ställning av arbetare, medan mera kvalificerat arbete utföres av personal i tjänstemannaställning. Emellertid förekommer i flera fall, att samma slag av sysslor utföres än av arbetare och än av tjänstemän och även att sådan jämställdhet i avseende å sysslornas art arbetare och tjänstemän emellan förekommer å samma arbetsplats. Det förhåller sig i så fall vanligen på det sättet, att det mera ordinarie behovet

av arbetskraft fylles av tjänstemän. Emellertid blir det under dylika förhållanden lätt en slags befordringsgång från arbetare till tjänstemän, där gränsen dem emellan markeras av anställningstidens längd.

Vad nu sagts gäller framför allt i fråga om reparatörsarbete. Reparatör är en i sjunde lönegraden upptagen ordinarie befattning, men för motsvarande arbete användas även arbetare. Såsom tjänstemannabefattningar finnas även upptagna exempelvis maskinist, montör och vakt. I och för utbildning till dessa befattningar användas jämväl arbetare i mindre omfattning till samma slag av göromål som motsvarande befattningshavare.

De tjänstemän vid vattenfallsverket, vilka sysselsättas med kroppsarbete, tillhöra i regel statens vattenfallsverks tjänstemannaförbund och alltså ej samma fackförbund som arbetarna.

Under 20-årsperioden 1919—1938 hava vid statens vattenfallsverk inträffat 12 arbetskonflikter. Några av dessa konflikter ha varit av osedvanligt lång varaktighet. Vid Södertälje kanals ombyggnad utbröt år 1919 arbetsinställelse, som pågick under mera än ett år. Uppmärksammade blevo i hög grad konflikterna vid Lilla Edets kraftverksbyggnad under åren 1923 och 1924.

Samtliga tolv arbetskonflikter hava inträffat under tiden före år 1933.

Domänverket. Domänstyrelsen åligger bl. a. att handhava förvaltningen av till statens domäners fond (domänfonden) hörande fast egendom samt övriga tillgångar. Den fasta egendomen utgöres till väsentlig del av skogar. Verksamheten avser därför i huvudsak skogsbruk och sådana arbeten, som därmed stå i visst samband. Skötseln av de jordbruk, som ingå i domänverkets fastigheter, är, med några undantagsfall, helt överlåten å arrendatorer.

Domänverkets skilda slag av arbeten organiseras, ledas och övervakas av dess förvaltande och bevakande personal, vilken intager tjänstemannaställning. Arbetarna utföra själva grovarbetet.

Antalet genom domänverket sysselsatta arbetare växlar avsevärt under olika år, årstider och konjunkturer. Under februari 1938 sysselsattes i runt tal 15 000 arbetare och i augusti 1938 i runt tal 6 200 arbetare. Av de sistnämnda berördes i runt tal 3 000, samtliga skogsarbetare, icke av de kollektivavtal, som domänstyrelsen slutit med olika arbetarorganisationer.

Mellan domänverket och organisationerna finnas för närvarande 47 olika kollektivavtal, vilka beröra tillsammans omkring 6 500 arbetare. Sistnämnda siffra avser antalet vid normal drift vid sulfatfabrik och sågverk samt vid normala avverkningsförhållanden å reviren. De arbetare, som beröras av kollektivavtalen, tillhöra följande organisationer till nedannämnda antal:

Svenska pappersindustriarbetareförbundet	214
Svenska sågverksindustriarbetareförbundet	1 508
Svenska skogs- och flottningsarbetareförbundet	4 110
Sveriges arbetares centralorganisation	320
Svenska lantarbetareförbundet	190
Riksförbundet landsbygdens folk	145.

Med de skogsarbetare, som ej äro inordnade under kollektivavtalen, träffas personliga kontrakt rörande utförandet av skogsarbeten.

Det torde i förevarande sammanhang sakna intresse att närmare ingå på personalförhållandena vid domänverket. I fråga om huvudparten av verksamheten vid domänverket är det på grund av relationen mellan antalet arbetare och tjänstemän samt av praktiska skäl i övrigt knappast tänkbart att uppnå något nämnvärt resultat genom att under en arbetskonflikt taga tjänstemännens arbetskraft i anspråk i och för arbete, som på grund av konflikten ligger nere — i varje fall icke i vidare mån än för skyddsarbete.

Under 20-årsperioden 1919—1938 synas tillhopa 23 inträffade arbetskonflikter hava berört arbeten under domänverket. Åtskilliga av dessa hava varit av stor omfattning med hänsyn till antalet av konflikten berörda arbetare eller pågått under lång tid.

2. Den civila förvaltningen i övrigt.

Inom flertalet av de civila statliga verk och inrättningar, som icke äro affärsdrivande, inneha samtliga anställda tjänstemannaställning. Det bortses därvid från städningspersonalen, för vars arbetsförhållanden redogörelse skall lämnas längre fram.

Inom några av nu berörda statliga verksamhetsgrenar finnas emellertid större eller mindre arbetargrupper. De sakkunniga anse sig emellertid icke böra lämna redogörelse härför i annan mån än genom omnämnande i vilka fall statlig myndighet, såvitt för de sakkunniga är känt, slutit kollektivavtal med anställda arbetare.

Kollektivavtal ha sålunda slutits, av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen för 500 arbetare vid hamn- och farledsarbeten, av lotsstyrelsen för 70 vid lotsverkets byggnadsarbeten samt vid huvudförrådet i Stockholm och distriktsförrådet i Malmö anställda arbetare och båtbesättningsmän, av statens reproduktionsanstalt för 33 litografer, 19 typografer och 8 bokbindare samt av Sveriges geologiska undersökning för 55 arbetare vid statens gruvundersökningar inom Norsjö och Malå socknar i Västerbottens län.

Nämnas må även, att byggnadsstyrelsen för de byggnadsarbeten, som utföras i styrelsens egen regi, anställer arbetare på samma villkor, som gälla för arbetare vid privata byggnadsarbeten. Såsom förmän tjänstgöra vid de olika byggnadsplatserna arbetschefer och verkmästare, vilka genom avtal anställas för varje ifrågakommande byggnadsarbete. Det synes praktiskt taget uteslutet, att den de sakkunniga förelagda frågan kan bliva aktuell för dessa arbetens vidkommande.

Detsamma torde gälla det av övriga omnämnda arbetsområden, som sysselsätter största antalet arbetare, nämligen väg- och vattenbyggnadsstyrelsens hamn- och farledsanläggningar.

3. Försvarsverken.

Civilpersonalen i arbetarställning inom försvarsväsendet har numera, med allenast få undantag avseende smärre grupper, sina avlönings- och anställningsförhållanden reglererade genom kollektivavtal. Följande större arbetargrupper, för vilka kollektivavtal slutits, må, jämte antalet av varje avtal berörda arbetare, nämnas:

	Antal av avtalet berörda arbetare
Den civila, icke arbetsledande personalen vid truppförbandens intendenturverkstäder och tvättinrättningar m. m.	613
Köks- och servisbiträden vid truppförbandens matinrättningar	427
Arbetare vid Karl Gustavs stads gevärsfaktori	264
Arbetare vid tygstationen i Boden och truppförbandens tyganstalter m. m.	222
Arbetare vid Åkers krutbruk	360
Arbetare vid ammunitionsfabrikens avdelningar i Marieberg och Karlsborg samt tygstationerna i Stockholm och Karlsborg	631
Arbetarpersonalen vid arméns centrala beklädnadsverkstad	294
Arbetare vid fortifikationsförvaltningen i Boden	66
Arbetare vid marinen	2 490
Personal anställd vid marinens sjukhus, köks- och servisbiträden vid marinens matinrättningar m. fl.	118
Arbetare vid flygvapnet	553.

Till specifikation av antalet kollektivavtalsanställda arbetare vid marinen må följande fördelning av dessa arbetare uppgivas:

	Antal arbetare
Varvet i Karlskrona	1 523
Intendenturen i Karlskrona	225
Karlskrona fästning	47
Varvet i Stockholm	590
Intendenturen i Stockholm	21
Vaxholms fästning	84.

Sammanlagda antalet civila arbetare inom försvarsväsendet torde utgöra mellan 6 000 och 7 000.

I samtliga ovan uppräknade kollektivavtal utgör försvarsväsendets civila personals förbund den avtalsslutande arbetarorganisationen. Detta förbund räknar omkring 6 500 medlemmar, däribland jämväl ett mindre antal civilpersoner i tjänstemannaställning.

De för personal inom försvarsväsendet slutna kollektivavtalen innehålla i allmänhet under rubriken »Förhandlingsordning» bestämmelser av sinsemellan likartat innehåll. Enligt dessa bestämmelser få meningsskiljaktigheter, vilka under avtalstiden kunna uppstå angående tolkning eller tillämpning av avtalet, ävensom övriga tvister icke föranleda stridsåtgärder av något slag

utan skola göras till föremål för förhandling vid respektive truppförband för att om möjligt meningsskiljaktigheterna där skola kunna utjämnas. Uppnås härvid icke enighet kan frågan inom viss tid hänskjutas till förhandlingar mellan central militär myndighet och personalförbundet och, därest tvisten rör tolkning eller tillämpning av avtalet, i sista hand till avgörande av arbetsdomstolen. Strejk, blockad, bojkott eller lockout får icke, vare sig öppen eller maskerad, förekomma under avtalstiden. — Kollektivavtalen för arbetarna vid Karl Gustavs stads gevärsfaktori, tygstationerna, tyganstalterna, Åkers krutbruk och ammunitionsfabrikerna innehålla dock endast överenskommelse om lönevillkoren och alltså ej några regler rörande förhandling för biläggande av eventuella meningsskiljaktigheter eller andra anordningar för sådant ändamål.

Nu lämnade redogörelse för kollektivavtalen inom försvarsverken avser förhållandena i slutet av år 1938.

Det förekommer i viss utsträckning, att fast anställd militär personal av manskaps grad jämsides med civila kollektivavtalsanställda arbetare utföra arbeten av samma slag som dessa. Detta är exempelvis fallet med beställningsmän, som fullgöra tjänstgöring vid tygstationer eller vid truppförbandens tyganstalter. Dylika beställningsmän utväljas och utbildas i vissa fall närmast av den anledningen, att inom vissa yrkesgrenar behovet icke kan inom ramen av anvisade medel tillgodoses genom anställande av tygarbetare. I fråga om snickare och sadelmakare vid truppförband med tyganstalt är möjligheten av dylik anordning för komplettering av arbetarstammen förutsatt i arméorder nr 3106/1938 med bestämmelser för utbildning m. m. av beställningsmän.

De vid tygstationerna tjänstgörande beställningsmännen äro i jämförelse med antalet arbetare fåtaliga (vid Stockholms tygstation f. n. 3 beställningsmän och 130 arbetare). Vid truppförbandens tyganstalter däremot utgöres ofta mer än hälften av personalen av beställningsmän.

Inom försvarsväsendet har under de senaste tjugu åren förekommmit, förutom ett par smärre arbetskonflikter, en arbetsinställelse av större omfattning, nämligen år 1928 beträffande flottans varv i Karlskrona och Stockholm. Tvistefrågan gällde löneförhöjning, och arbetsinställelsen, som varade 71 dagar, berörde 1 294 arbetare.

Såsom svar å en i andra kammaren av numera statsministern Hansson framställd interpellation lämnades den 2 maj 1928 av dåvarande chefen för försvarsdepartementet vissa uppgifter, i vilken omfattning under nämnda arbetsinställelse militärmanskap förrättat arbete i stället för civila arbetare.

Vad angår Stockholms varv innehöllo dessa uppgifter, att en man från sjöreserven varje morgon medföljt en varvsbil, som hämtade sopor vid kaserner och bostadshus å Skepps- och Kastellholmarna, att en man från sjöreserven skött och tänt fyra luxlampor, vilka utgjorde ytterbelysningen å

Skeppsholmens södra del, att fyra till sex man av kaserrhandräckningen utfört det med hänsyn till Skeppsholmens karaktär av promenadplats viktigaste renhållningsarbetet på holmen och hjälpt trädgårdsmästaren med en del dithörande göromål samt att ifrågavarande personal — sammanlagt sex à åtta man — utgjorts omväxlande av fast anställda och värnpliktiga. Under de senaste veckorna före arbetskonfliktens bilåggande hade därjämte åtta à tio man, så gott som alltid fast anställda, dagligen använts för pannmurningsarbeten å två vedettbåtar för att, efter det pannorna varit urlyftade för omtubning, få dessa vedettbåtar klara till bestämd tid. Dylikt murningsarbete utfördes eljest av arbetare från byggnadsdepartementet.

Beträffande Karlskrona varv meddelade departementschefen följande: Jämlikt utfärdade generalorder skulle en del fartyg tillföras kustflottan och skeppsgossarnas övningsavdelning m. m. i slutet av april och början av maj. I den mån stammanskap och värnpliktiga blivit å stationen disponibla, hade dessa ställts till varvschefens förfogande för rustningsarbetenas bedrivande å varvet, såsom förhållandet plägat vara vid vårrustningarnas påbörjande, och vilket brukades, då stationen ej längre hade behov av militärmanskapet. Därvid hade så förfarits beträffande såväl stammanskap som värnpliktiga, att de i stort sett fördelats till de fartyg, å vilka de framdeles vore avsedda att tjänstgöra. Till följd av strejken hade en del arbeten blivit eftersatta på fartygen, vilka arbeten för att fartygen skulle hinna bliva färdiga i tid utförts av tillgänglig personal. Enligt en den 16 april 1928 avgiven rapport tjänstgjorde nämnda dag å varvet i Karlskrona följande antal manskap, nämligen å ekipagedepartementet 190 man, därav 95 stamanställda och 95 värnpliktiga och å ingenjördepartementet från stationen 326 man, därav 204 stamanställda och 122 värnpliktiga, samt från eskadern 29 man. Det hade i huvudsak varit rustnings- och dylika arbeten som under strejken pågått å Karlskrona varv, varemot nybyggnads- och därmed sammanhängande verkstadsarbeten legat nere under strejken.

4. För civil och militär förvaltning gemensam personalgrupp.

Den personal, som tages i anspråk för städning och rengöring av statliga myndigheters ämbetslokaler, är också att räkna till den statliga arbetarkategorien.

Den 21 november 1938 har överenskommelse rörande kollektivavtal angående arbets- och löneförhållanden för denna personal träffats mellan delegerade, utsedda av chefen för kommunikationsdepartementet, för statliga myndigheter och institutioner, å ena sidan, samt civilförvaltningens personalförbund, försvarsverkens civila personals förbund, svenska järnvägsmannaförbundet, svenska postmannaförbundet samt telegraf- och telefonmannaförbundet, å andra sidan. Enligt det förslag till kollektivavtal, som parterna vid överenskommelsen enats om att förorda, skola tvister angående tolkning eller tillämpning av avtalet ävensom tvister angående indelning i städnings-

område och den för sådant område genomsnittliga arbetstiden liksom tvister i övrigt göras till föremål för förhandling mellan arbetsgivaren och arbetstagarna. Kan enighet därvid icke uppnås, skola fortsatta förhandlingar äga rum under ledning av en opartisk ordförande, som utses av parterna gemensamt eller, vid bristande enighet dem emellan, av förlikningsmannen i första förlikningsmannadistriktet. Kan ej heller vid förhandling inför den opartiske ordföranden enighet uppnås mellan parterna, skall tvisten, på yrkande av endera parten, hänskjutas till slutgiltigt avgörande av en skiljenämnd av tre personer, varav nämnda opartiska ordförande utgör en och de båda övriga utses en av vardera parten.

Enligt förslaget skall avtalet gälla till och med den 31 december 1941. Genom Kungl. cirkulär den 9 december 1938 (nr 760) har Kungl. Maj:t anbefallt statliga myndigheter och institutioner att, då kollektivavtal träffas om städningsarbete, i huvudsak tillämpa nämnda avtalsförslag samt förordnat, att statliga myndigheter och institutioner med undantag av de affärsdrivande verken skola vara skyldiga att, därest avsevärd avvikelse från avtalsförslaget ifrågasättes, härutinnan samråda med byggnadsstyrelsen, som jämväl skall hava att i erforderlig omfattning lämna myndigheter och institutioner upplysningar i samband med respektive kollektivavtals upprättande och tillämpning.

Privatanställda tjänstemäns ställning vid arbetskonflikt.

Frågan om vidden av de förpliktelser, som skäligen böra få åläggas en tjänsteman under rådande arbetskonflikt, är naturligen icke något för den statliga verksamheten speciellt problem utan äger sin motsvarighet ej blott inom den kommunala verksamheten utan jämväl inom det enskilda näringslivet. Väl torde beträffande den statliga verksamheten vissa speciella synpunkter vara att beakta, men i fråga om sakens principiella sida lärer den statliga och den icke-statliga verksamheten erbjuda åtskilliga beröringspunkter.

Vid de utredningsarbeten, som för några år sedan utfördes i ändamål att åvägabringa lagstiftning angående tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter och därmed sammanhängande spörsmål, uppmärksammades jämväl frågan om arbetsledares ställning i händelse av sådan konflikt.

I den utredning, som professor R. Bergendal den 30 november 1933 avgav angående tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter (Stat. off. utr. 1933: 36) var frågan om tjänstemännens ställning vid arbetskonflikt icke upptagen till behandling.

Landssekretariatet, som å landsorganisationens vägnar avgav yttrande över Bergendals utredning, framhöll därvid, att det icke sällan torde förekomma, att arbetsledare och andra privatanställda vid avslutande av anställningsavtal nödgades förbinda sig att i händelse av arbetskonflikt övertaga

nedlagt och blockerat arbete. De bleve, enligt landssekretariatets mening, i och med en sådan förbindelse att anse såsom parter i konflikten och undandragna skydd såsom tredje män. Dylika förbindelser, framhölls vidare, torde endast undantagsvis vara uttryck för den anställdes fria vilja, och det syntes därför böra tagas under övervägande, huruvida det icke borde införas en tvingande bestämmelse av innehåll att dylika förbindelser vore utan verkan. Därtill funnes så mycket större anledning som dessa personer i många fall endast till namnet vore arbetsledare, medan de till gagnet vore arbetare.

I den s. k. trettonmannakommissionens förslag till lag angående vissa ekonomiska stridsåtgärder m. m. (Stat. off. utr. 1934: 16) ingick bland stadgandena om stridsåtgärder mot tredje man en bestämmelse (17 §) av följande innehåll:

»Vid arbetsinställelse vare arbetsledare, tjänsteman eller därmed jämställd ej pliktig att utom de göromål, som eljest av honom fullgöras, utföra annat arbete än skyddsarbete, ändå att han därtill förbundit sig. Beträffande skyddsarbete gälle vad därom är stadgat i 16 §, såframt ej annat är bestämt i kollektivavtal.»

Till skyddsarbete hänfördes enligt 16 § arbete, som icke kunde anstå utan fara för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, husdjur, mogen gröda, maskiner, varulager eller dylikt.

Till motivering av bestämmelsen i 17 § anförde kommissionen:

»Under föregående paragraf har framgått, att en anställd, som under konflikt kvarstannar i arbete, icke bryter sin neutralitet genom att övertaga en funktion som han icke tidigare fyllt, så framt en sådan omläggning av arbetet ligger inom ramen av de plikter, som åligga honom enligt anställningsavtalet. Denna fråga är, såsom redan anmärkts, av särskild betydelse beträffande arbetsledare o. dyl. Deras anställningsavtal innehålla i allmänhet ingen närmare specifikation av deras åligganden, och från arbetsgivarnas sida göres gällande, att ifrågavarande personal skall helt stå till arbetsgivarnas förfogande, även för utförande av oneutralt arbete. Personalens uppfattning uppreser sig häremot med mycken styrka, men man har hittills ej kunnat genomdriva avtalsbestämmelser av det innehåll, som man ansett önskvärt. Då personalens ståndpunkt lärer få anses överensstämma med billighetens krav och i längden leda till det för alla intressenter mest gynnsamma resultatet, i synnerhet beträffande ett gott förhållande mellan arbetsledare och den underlydande personalen, synes det vara lagstiftningens uppgift att genom en tvingande rättsregel göra ett åtagande att utföra oneutralt arbete under konflikt overksamt. Härav följer, att till en vägran att utföra sådant arbete icke må av arbetsgivaren knytas några rättsliga påföljder.

— —

Bestämmelsen avser utom arbetsledare även tjänstemän (ingenjörer, kontorspersonal) och andra med dem jämställda, t. ex. journalister vid ett tidningsföretag, vilka alltså ej vid en typografkonflikt bliva skyldiga övertaga sättning o. dyl. arbete. Undantag har gjorts för utförande av skyddsarbete. Detta begrepp har här samma omfattning, som enligt 16 §, vars motivering på detta ställe torde få åberopas. Emellertid har det ansetts skäligt, att medgiva en annan bestämning av begreppet skyddsarbete, visserligen ej vid individuella avtal där någon verklig avtalsfrihet ofta ej kan sägas råda, men i kollektivavtal, där de anställda (genom sin organisation) äro part. Härigenom möjliggöres anpassning till de särskilda förhållanden, som äro rådande inom speciella industrigrenar eller andra arbetsom-

råden. Då emellertid de egentliga arbetarna ej hava inflytande på sådana kollektivavtal, har ett åtagande från arbetsledarnas sida att utföra skyddsarbeten av en art, som icke enligt 16 § äro hänförliga till sådana arbeten, ansetts icke böra föranleda, att sådant arbete skulle anses förenligt med neutralitet under en arbetstvist.»

Inom kommissionen anfördes emellertid reservationer beträffande 17 §, vari å ena sidan yrkades att nämnda paragraf i sin helhet skulle utgå, då stadgandet ur näringslivets synpunkt innebure ett betydelsefullt och säkert ödesdigert ingrepp eller att begreppet skyddsarbete angåves på ett mindre snävt sätt, men å andra sidan framhölls, att hänvisningen i 17 § till bestämmelser i kollektivavtal borde utgå eller att avtalsfriheten borde begränsas till kollektivavtal, vilka på arbetstagarsidan uppbures av huvudorganisation, som vore representativ för ifrågavarande arbetstagargrupp.

I sitt yttrande över trettonmannakommissionens förslag anförde Svenska arbetsgivareföreningen beträffande ifrågavarande stadgande huvudsakligen följande: I sin strävan att tillgodose ifrågavarande kategori arbetstagares anspråk hade kommissionen låtit förmå sig att i lagförslaget intaga en bestämmelse, som vore sakligt omotiverad. Det förelåge nämligen sådana betänkligheter i sakligt hänseende mot en reglering av förevarande slag, att bestämmelser därom över huvud ej borde upptagas i förslaget. Det förefölle vara tämligen självklart, att en person, som arbetsgivaren utvalde och anställde för att i arbetet vara hans specielle företrädare i fråga om uppsikten över arbetarnas verksamhet och som eljest handhade sådana funktioner inom företaget, vilka krävde ett speciellt förtroendeförhållande mellan arbetsgivaren och den anställde, borde på ett naturligt sätt vid en arbetskonflikt ställa sig på arbetsgivarens sida och tillsammans med honom söka bevaka företagets intressen efter bästa förmåga. En arbetsledare eller tjänsteman, som under arbetskonflikt vägrade att gå arbetsgivaren tillhanda med sådana tjänster, som vederbörandes arbetsförmåga och arbetstid tilläte och som i det rådande läget rimligen kunde av honom fordras, avveke från sin naturliga position i arbetsstriden och toge sålunda parti för arbetarnas sak.

Sveriges arbetsledareförbund omnämnde i sitt yttrande över förslaget förekomna fall, då förmän vid hot om avsked nödgats underskriva kontrakt, genom vilka de förbundit sig att vid arbetskonflikt utföra alla arbeten, som av ledningen beordrades. Vidare hade enligt förbundet några industriföretag fastställt tjänstemannareglementen med bestämmelser, som möjligen konstituerade en juridisk rätt för arbetsgivaren att vid arbetskonflikt beordra annat arbete än sådant som hörde till de anställdas vanliga uppgifter. Arbetsledareförbundet framhöll, att den enligt kommissionens förslag givna möjlighet att i kollektivavtal träffa bestämmelser rörande omfattningen av begreppet skyddsarbete yppade tillfälle till träffandet av avtal med sådant innehåll, att de kategorier av anställda, som åsyftades i 17 §, frånhändes rätten till neutralitet. Förbundet ansåg därför, att avtalsfriheten borde begränsas till sådana kollektivavtal, som på arbetstagarsidan uppbures av huvudorganisation samt att ytterligare det villkoret borde uppställas att hu-

vudorganisationen skulle vara representativ för den arbetstagargrupp avtalet gällde.

Sedan trettonmannakommissionens lagförslag blivit föremål för överarbetning inom socialdepartementet, remitterades det vid överarbetningen framkomna förslaget för yttrande till lagrådet. I nämnda förslag ägde det mot 17 § i trettonmannakommissionens förslag svarande stadgandet (11 §) följande lydelse:

»Vid arbetsinställelse vare arbetsledare, tjänsteman eller därmed jämställd ej pliktig att utom de göromål, som eljest av honom fullgöras, utföra annat arbete än i 10 § sista stycket sägs, ändå att han därtill förbundit sig.»

Hänvisningen till 10 § sista stycket avsåg skyddsarbete, som i nämnda lagrum erhållit följande definition:

»Till skyddsarbete hänföres arbete, som icke kan anstå utan fara för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, fartyg, maskiner, husdjur eller dylikt. Lika med skyddsarbete anses arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag eller författning, så ock arbete vars eftersättande kan medföra ansvar för tjänstefel.»

Det till lagrådet remitterade förslaget avvek sålunda i två hänseenden från trettonmannakommissionens förslag. Dels var, såsom av en jämförelse mellan de återgivna lagtexterna framgår, skyddsarbetets begrepp olika bestämt i de båda förslagen, dels var det enligt det till lagrådet remitterade förslaget icke tillåtet att genom stadgande i kollektivavtal utvidga begreppet skyddsarbete.

I samband med lagrådsremissen framhöll föredragande departementschefen, att förslaget icke innehölle något förbud för arbetsledare att i en uppkommande konfliktsituation frivilligt utföra även sådant arbete, som fölle utanför begreppet skyddsarbete. Det vore, betonades vidare, endast fråga om vad arbetsgivaren kunde kräva och vad arbetsledaren kunde vägra utan att utsätta sig för påföljden av repressalier från arbetsgivarens sida. Det gällde sålunda angivande av de neutralitetsförpliktelser, som arbetsgivare skulle iakttaga gentemot arbetsledare, tjänstemän och därmed jämställda.

Lagrådet framhöll i sitt yttrande över Kungl. Maj:ts förslag, att det enligt lagrådets uppfattning vore principiellt olämpligt att i den föreslagna lagen giva regler som berörde avtalsfriheten. Vad man med den ifrågasatta bestämmelsen velat vinna ansåg lagrådet kunna i viss utsträckning ernås genom ett mera begränsat stadgande. Innebörden därav var att om under arbetsinställelse tjänsteman eller därmed likställd, oaktat åtagande i arbetsavtal, vägrade att — utom de göromål han eljest fullgjorde — utföra arbete som ej vore skyddsarbete, stridsåtgärd icke finge vidtagas mot honom. Huruvida ett dylikt förbud, materiellt sett, kunde anses befogat, fann lagrådet synnerligen tveksamt och framhöll, att denna fråga i viss mån sammanhängde med spörsmålet angående omfattningen av begreppet skyddsarbete. Därest åt detta begrepp gåves en mera vidsträckt omfattning, ansåg sig lagrådet med hänsyn till den ömtåliga ställning tjänstemannapersonalen intoge

vid konflikter icke böra avstyrka, att stadgande av den innebörd lagrådet föreslagit upptoges i lagen.

I Kungl. Maj:ts proposition (nr 31) till 1935 års riksdag var ifrågavarande stadgande bibehållet i oförändrad lydelse. Departementschefen framhöll i anledning av lagrådets yttrande, att skyddet för arbetsledare och därmed jämställda kategorier genom det av lagrådet alternativt förordade stadgandet skulle komma att sakna effektivitet.

Andra lagutskottet vid 1935 års riksdag upptog i 16 § av sitt förslag ifrågavarande stadgande, med allenast en redaktionell jämkning, i den avfattning det hade i propositionen. Sakligt sett skilde sig det oaktat utskottets förslag från propositionen därigenom att utskottet bestämt begreppet skyddsarbete på annat sätt än som skett i propositionen. Sålunda var i utskottets förslag till skyddsarbete hänfört jämväl arbete, som icke kunde anstå utan fara för skada å varulager samt arbete med bärgning av mogen gröda och därmed jämställda produkter. Såsom förut angivits skulle enligt propositionen med skyddsarbete jämställas arbete, som någon vore pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag eller författning samt arbete, vars eftersättande kunde medföra ansvar för tjänstefel. Utskottet likställde med skyddsarbete ytterligare två slag av arbeten. Det ena fallet avsåg arbete för åstadkommande och spridande av meddelande från offentlig myndighet eller av tryckalster, där Konungen funne hänsyn till det allmännas välfärd kräva arbetets utförande. Det andra fallet avsåg just arbetsledare, tjänstemän eller därmed jämställda och åsyftade att bereda möjlighet till en utvidgning av skyddsarbetets begrepp genom kollektivavtal; förutsättning härför var emellertid, att kollektivavtalet skulle vara godkänt av vederbörande huvudorganisationer av arbetsgivare, arbetare samt arbetsledare, tjänstemän eller därmed jämställda — alltså av de tre parter, vilkas intressen berördes av avtalet.

Mot utskottets förslag avgåvos reservationer såväl beträffande bestämningen av begreppet skyddsarbete som i fråga om själva stadgandet om arbetsledares och därmed jämställdas förpliktelser vid arbetskonflikt. I sistnämnda hänseende inneburo reservationerna, i ett fall viss ändring beträffande förutsättningarna för att genom kollektivavtal skulle få bestämmas utvidgning av skyddsarbetets begrepp, och i ett annat fall förord för det av lagrådet alternativt föreslagna stadgandet.

Riksdagen avslog propositionen och utskottets förslag.

Frågan om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetsledare har i vissa avseenden reglerats genom avtal mellan olika organisationer av arbetsgivare och arbetsledande personal. Sålunda har Sveriges arbetsledareförbund slutit avtal med Sveriges verkstadsförening, järnbruksförbundet, Stockholms byggmästareförening, Göteborgs byggmästareförening, kooperativa förbundet, södra Sveriges stuvareförbund, norra Sveriges stuvareförbund, svenska vägstyrelsernas förbund och Sveriges textilindustriförbund. Vidare har

svenska brukstjänstemannaföreningen slutit liknande avtal med järnbruksförbundet och med mellansvenska gruvförbundet.

Med arbetsledare förstås i allmänhet i de av arbetsledareförbundet slutna avtalen den, som erhållit stadigvarande anställning med uppgift att leda, fördela och kontrollera arbete, som utföres av underlydande arbetspersonal. Den ståndpunkt parterna intaga i fråga om arbetsledarens ställning framgår av en inledande bestämmelse i avtalen av gemenligen den innebörden, att arbetsledaren vid fullgörandet av sin uppgift är företagets representant på arbetsplatsen. Såsom nödvändig konsekvens härav angives, att arbetsledaren är solidarisk med företaget och lojalt eftersträvar att tillvarataga arbetsgivarens intressen, men även att han tillförsäkras en tryggad tjänstemannaställning och åtnjuter arbetsgivarens förtroende och stöd.

I samtliga nu nämnda avtal är frågan om arbetsledarnas åligganden vid arbetskonflikt reglerad. De mest utförliga bestämmelserna härom återfinnas i de av arbetsledareförbundet med Sveriges verkstadsförening och med järnbruksförbundet slutna avtalen, vilka sinsemellan äro i detta hänseende likalydande. Bestämmelserna äro av följande lydelse:

»§ 5.

Under icke avtalsstridig konflikt (strejk, lockout, blockad eller bojkott) tillkommer det arbetsledare

att medverka till att driften vid konfliktutbrottet avslutas på ett tekniskt försvarligt sätt;

att i förekommande fall på vanligt sätt leda, fördela och kontrollera arbetet, meddela för dess rätta utförande erforderlig undervisning och i övrigt utföra de uppdrag och åligganden, som vid normal drift äro med tjänsten förenade;

att utföra arbeten, som erfordras till förhindrande av skada på människor eller djur eller till arbetsföretaget hörande byggnader, maskiner och övriga anläggningar samt varulager;

att utföra sådant icke manuellt arbete, vilket faller inom arbetsledarens arbetsområde;

att utföra arbeten, som kunna åvila företaget på grund av lag;

att verkställa lossning av gods, om detta vid konfliktutbrottet befunnit sig på rullande hjul och företaget under normala förhållanden verkställer dylikt arbete med egen arbetskraft;

att utföra arbeten, som möjliggöra eller underlätta driftens återupptagande vid konfliktens slut;

samt att utföra underhållsarbeten och reparationer av maskiner, verktyg och andra anordningar för företagets eget bruk.

§ 6.

Därest så med hänsyn till förhandenvarande omständigheter skäligen kan ske, må arbetsledare utöver i § 5 åsyftade arbeten utföra:

arbeten, som erfordras för att driften efter återupptagandet skall kunna fortgå utan längre avbrott;

övriga arbeten, vilka icke avse framställning av vara till avsalu eller eljest ett uppehållande av företagets vanliga drift;

samt arbeten, genom vilka mer betydande ekonomiska värden kunna räddas.

Ifrågasätter arbetsgivaren utförandet av vissa arbeten av ovan nämnt slag, skall överläggning därom föras med den eller dem, som äro avsedda att utföra arbetet,

eller ock med av arbetsledarna utsedda representanter. Ha Verkstadsföreningen (Järnbruksförbundet) och Arbetsledareförbundet fattat gemensamt beslut rörande här åsyftat arbete eller har förtroenderådet träffat avgörande härutinnan, äro arbetsledarna skyldiga att ställa sig detta till efterrättelse.

§ 7.

Vid av arbetarna igångsatt avtalsstridig konflikt äro arbetsledarna, om arbetsgivaren så påfordrar, skyldiga att i den utsträckning så skäligen kan ske utföra allt ifrågakommande arbete.»

I anslutning till § 6 har verkställts protokollsanteckning av innehåll att parterna äro eniga om att arbetsledarna, då så påfordras, böra utföra de i nämnda paragraf åsyftade arbeten, i den mån icke särskilda omständigheter föranleda att med arbetet skäligen bör anstå.

I de med Stockholms byggmästareförening och Göteborgs byggmästareförening träffade avtalen äga motsvarande bestämmelser följande lydelse:

»§ 17.

Har arbetskonflikt (strejk, lockout, blockad eller bojkott) blivit varslad, bör genom avbeställning av godsleveranser samt vidtagandet av skydds- och övriga åtgärder eftersträvas att det förestående avbrottet i arbetet föranleder ur teknisk synpunkt sett minsta möjliga olägenhet. I den mån så icke skett åligger det arbetsledare att utföra sådana erforderliga arbeten, som här åsyftas.

§ 18.

Under konflikttiden åligger det arbetsledare att i förekommande fall på vanligt sätt leda, fördela och kontrollera arbetet, meddela för dess rätta utförande erforderlig undervisning och att i övrigt utföra de uppdrag och åligganden, som äro med tjänsten förenade. Arbetsledare må jämväl vid order därom utföra sådant ej manuellt arbete som faller inom hans arbetsområde eller eljest befinnes lämpligt, utföra arbeten som kunna åvila arbetsgivaren på grund av lag samt utöva tillsyn och underhåll av maskiner, verktyg och andra anordningar för företagets eget bruk.

§ 19.

Utöver i det föregående nämnda eller åsyftade arbeten tillkommer det arbetsledare att i den mån så erfordras utföra skyddsarbete. Härmed förstås arbete till förhindrande eller begränsning av skada på byggnad eller anläggning, som arbetsgivaren har under uppförande, ombyggnad eller reparation.

§ 20.

Vid av arbetarna igångsatt avtalsstridig konflikt är arbetsledare, om arbetsgivaren så påfordrar, skyldig att i den utsträckning så skäligen kan ske utföra allt ifrågakommande arbete.

§ 21.

Skulle arbetsgivare ifrågasätta utförande av visst i detta avtal ej omnämnt eller åsyftat arbete och äro föreliggande omständigheter sådana, att en vägran från arbetsledarens sida enligt arbetsgivarens mening skulle framstå såsom obillig eller anser arbetsledare att utförandet av visst i avtalet nämnt eller åsyftat arbete på grund av dess omfattning eller annan omständighet icke skäligen bör åläggas honom, må organisationerna underrättas härom och gäller vad dessa eller skiljenämnden beslutar.»

I avtalet med textilindustriförbundet äro arbetsledarnas åligganden under arbetskonflikt, som är enligt lag eller kollektivt avtal tillåten, angivna i ganska nära överensstämmelse med bestämmelserna i andra, fjärde, sjätte och sjunde att-satserna i § 5 av avtalet med verkstadsföreningen. Dessutom åligger det arbetsledare att vid behov utföra skyddsarbete. Definitionen av skyddsarbete ansluter sig till motsvarande bestämmelse i ett mellan svenska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen i Sverige den 20 december 1938 träffat huvudavtal (jfr s. 70). Vid konflikt, som icke är tillåten enligt lag eller kollektivavtal, är arbetsledare, om arbetsgivaren så påfordrar, skyldig att i den utsträckning så skäligen kan ske utföra allt ifrågakommande arbete. Skulle arbetsgivaren under konflikt ifrågasätta utförandet av visst i avtalet ej omnämnt eller åsyftat arbete och äro omständigheterna sådana, att en vägran från arbetsledarens sida enligt arbetsgivarens mening skulle framstå såsom obillig, må frågan hänskjutas till avgörande av förbunden.

Man finner av de återgivna bestämmelserna, att arbetsledarens åligganden vid konflikt ingalunda begränsats till sådana arbeten, som falla inom hans normala arbetsområde. Förutom tekniska »försvarsarbeten» och arbeten till förhindrande av skada m. m. har han särskilt att utföra arbeten, som kunna åvila företaget på grund av lag, samt underhålls- och reparationsarbeten. Vidare må arbetsledaren under vissa betingelser kunna åläggas utföra en del arbeten, som icke närmare preciserats. Under avtalsstridig konflikt är arbetsledaren skyldig att i den utsträckning så skäligen kan ske utföra allt ifrågakommande arbete.

Exempel finnas ock på avtal, i vilka undantagen äro mindre omfattande. I arbetsledareförbundets avtal med kooperativa förbundet har sålunda bestämmelsen om arbetsledarnas förhållande vid konflikt följande lydelse:

»Under konflikt (strejk, lockout, blockad eller bojkott) tillkommer det arbetsledare:

att medverka till att driften vid konfliktutbrottet avslutas på ett tekniskt försvarligt sätt;

att utföra arbeten, som erfordras till förhindrande av skada på människor eller djur eller till arbetsföretaget hörande byggnader, maskiner och övriga anläggningar samt varulager;

att utföra arbeten, som kunna åvila företaget på grund av lag samt

att utföra arbeten, som möjliggöra eller underlätta driftens återupptagande vid konfliktens slut.»

Frågan om skyldigheten att utföra av arbetskonflikt berört arbete har uppmärksammats icke blott i förhållandet arbetgivare—arbetsledare utan även vid slutandet av kollektivavtal med arbetarorganisationer. I sådant hänseende må hänvisas till den i det föregående lämnade redogörelsen för det kollektivavtal, som gäller för ban- och byggnadsarbetare vid statens järnvägar. Samma fråga beröres i den överenskommelse, som den 24 februari 1936 träffats mellan svenska städernas förhandlingsorganisation och svenska kommunalarbetareförbundet om vissa regler vid förhandlingar mellan till svenska städernas förhandlingsorganisation anslutna kommuner och svenska kommunalarbetareförbundet angående uppkomna meningsskiljaktigheter och

tolkning av gällande avtal. Bland dessa regler återfinnes även bestämmelse om förbud mot varje slag av stridsåtgärd under avtalstiden, och till denna bestämmelse har fogats följande protokollsanteckning:

»Förhandlingsorganisationens delegerade uttalade, att man från kommunernas sida under alla förhållanden under avtalstiden måste kunna beordra kommunalarbetare till sådant arbete, för vars utförande kommunen på grund av lag eller författning eller eljest rättsligen vore i sista hand ansvarig men att man, där sådant fall icke förelåge, icke hade för avsikt att beordra kommunalarbetare till utförande av arbete, som förklarats i blockad av annat till landsorganisationen anslutet fackförbund, därest blockaden gällde arbete, som icke vanligen brukade utföras i kommunens egen regi eller som nedlagts på grund av tvist mellan entreprenör och dennes arbetare.»

Jämväl i de allmänna bestämmelserna i riksavtalet vid jordbruket är till arbetsfredsklausulen knuten en liknande protokollsanteckning, vilken där är av följande lydelse:

»Parterna äro ense om att arbetsgivare icke skall påfordra att arbetare utför arbete, som förklarats i blockad av till landsorganisationen anslutet förbund, under förutsättning att blockadens respekterande godkänts av Svenska Lantarbetareförbundets styrelse och att blockaden icke berör arbeten för gårdens behov eller för leverans av dess produkter, allt under förutsättning att dessa arbeten utföras av gårdens ordinarie dragkraft och dess arbetare.»

Ifrågavarande spörsmål är slutligen uppmärksammat även i den från och med den 1 januari 1939 gällande överenskommelse, varigenom svenska vägstyrelsernas förbund och svenska väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet enats om att tillstyrka vissa allmänna bestämmelser att oförändrade ingå i kollektivavtal, som träffas mellan vägstyrelser, anslutna till svenska vägstyrelsernas förbund, samt svenska väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet och dess vederbörande avdelningar. Till en bestämmelse i avtalet om att under dess giltighetstid icke något som helst störande ingrepp i arbetets gång finge förekomma samt att sålunda icke vare sig strejk, blockad, sympatiåtgärd, lockout, bojkott eller dylikt finge av någondera parten tillgripas har föreslagits skola fogas en anmärkning av innehåll, att vägstyrelsen förklarade sig icke ha för avsikt att — där icke vägstyrelsen på grund av lag eller författning eller eljest rättsligen vore i sista hand ansvarig för att särskilda arbeten verkställdes — beordra vägstyrelsens arbetare till utförande av arbete, som förklarats i blockad (icke lagstridig) av till landsorganisationen anslutet förbund.

Bestämmelser av intresse för det de sakkunniga förelagda spörsmålet återfinnas även i det mellan svenska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen i Sverige den 20 december 1938 träffade huvudavtalet. Vid behandlingen i det följande av särskilda frågor ämna de sakkunniga återkomma härtill.

De sakkunnigas förslag.

1. Principiella synpunkter på frågan om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikt.

I det föregående hava de sakkunniga sökt belysa den olikartade rättsställning i förhållandet till staten, som intages av å ena sidan tjänstemännen och å andra sidan arbetarna. Ett av uttrycken för denna olikhet är att i motsats till arbetarna tjänstemännen — bortsett från förekommande undantagsfall av tjänstemannapersonal anställd i mer eller mindre klart avtalsmässig form — få sina anställningsförhållanden bestämda genom av staten ensidigt fixerade regler.

I vad dessa regler beröra statstjänstemännens tjänsteåligganden, torde den tidigare lämnade redogörelsen giva vid handen, att synnerligen vida gränser i allmänhet uppdragits för statstjänstemännens tjänstgöringsskyldighet. I många fall är omfattningen av dessa åligganden icke klart fixerad, utan torde därutinnan få gälla vad som kan anses följa av tjänstemännens allmänna lydnadsplikt, av sedvana eller dylikt. Vid de affärsdrivande verken ha emellertid instruktionsledes uttryckliga bestämmelser i dessa avseenden lämnats. Motivet till dessa bestämmelser har angivits vara, bland annat, att bereda möjlighet att »i bråda tider» förstärka arbetskrafterna å en arbetstyngd avdelning genom överflyttning dit av personal från en av arbetsanhopning ej lika berörd avdelning. Att önskvärdheten därav särskilt framträtt inom de affärsdrivande verken torde till stor del bero på den särskilda angelägenheten ur samhällets synpunkt beträffande många av dessa verks arbetsuppgifter att förebygga alla störningar i verksamheten. Ett i samma riktning verkande motiv förefinnes för det fall att staten i visst hänseende innehar monopolställning med därav enligt den allmänna uppfattningen följande förpliktelser att tillse, att verksamheten såvitt möjligt fortgår ostört; det kan i detta sammanhang erinras om postverkets monopolrätt i avseende å postbefordringen.

De uttalanden, som föregått införandet av nu nämnda instruktionsbestämmelser giva däremot icke vid handen att därmed åsyftats att neutralisera verkningarna av en arbetsnedläggelse. Nämnda syftemål torde man i stället ha sökt vinna på annan väg, nämligen genom att förläna stora grupper av anställda tjänstemannaställning. Därmed har man ansett sig eliminera möjligheterna för dessa anställda att i händelse av meningsskiljaktigheter med vederbörande myndighet såsom påtryckningsmedel använda arbetsnedläggelsens vapen.

I vad mån det emellertid kan hava förekommit, att omförmälda instruktionsbestämmelser så tillämpats, att vederbörande myndigheter vid arbets-

konflikt ålagt tjänstemän att utföra i anledning av konflikten blockerat arbete har icke gjorts till föremål för några speciella efterforskningar från de sakkunnigas sida. Det finnes dock icke anledning antaga annat än att myndigheterna därvidlag tagit hänsyn till den ömtåliga belägenhet, som för sådant fall uppkommer för vederbörande tjänstemän, och att för den skull myndigheterna med varsamhet använt sin befogenhet i detta avseende.

Det är sålunda icke med utgångspunkt från några förekomna praktiska fall som de sakkunniga gå att överväga spörsmålet om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikt. Med hänsyn till frågans betydelse för tjänstemännen är ett dylikt övervägande tillräckligt motiverat därav att nu gällande instruktionsbestämmelsers generella avfattning lämnar möjlighet öppen att på angivet sätt taga tjänstemännens tjänstgöringsskyldighet i anspråk vid arbetskonflikt.

Vid en arbetskonflikt, som berör ett statligt verksamhetsområde, kan staten icke låta sitt handlande bestämmas uteslutande av synpunkter, som harmoniera med de statens intressen, vilka direkt kunna härledas ur dess ställning av part i den pågående konflikten. Av den dubbelställning staten intager såsom representerande arbetsgivarparten och samtidigt företrädande det allmännas intressen måste följa, att staten beaktar jämväl synpunkter, som i och för sig kunna synas vara av beskaffenhet att kollidera med arbetsgivarintresset.

Tages denna principiella inställning till utgångspunkt anmäla sig i avseende å det de sakkunniga förelagda spörsmålet till bedömande frågor, vilka tidigare uppmärksammats i anslutning till framkomna förslag om ytterligare rättslig reglering av striderna å arbetsmarknaden. Bland de olika problem av stor samhällelig betydelse, till vilka dessa strider givit upphov, har framträdande plats intagits av frågan om neutralitetsskydd åt dem som stå utanför arbetsstriderna. Om det principiellt berättigade i dessa utomståendes anspråk på att icke bliva indragna i arbetsstriderna torde tämligen allmän enighet hava rått, och förekommande åsiktsmotsättningar hava således rört sig på ett annat plan.

Sett från tjänstemännens synpunkt bör ett dylikt neutralitetsskydd jämväl innebära rätt för dem, som vilja vara och kunna vara neutrala, att verkligen också få intaga en sådan ställning i förhållande till de stridande parterna. Såsom av den tidigare lämnade redogörelsen framgår beaktades denna fråga i samband med utredningsarbetena i och för lagstiftning angående tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter, i det att vissa därvid framkomna lagstiftningsförslag jämväl reglerade frågan om arbetsledares, tjänstemäns och därmed jämställdas ställning vid arbetskonflikt.

Väl förfäktades i anslutning därtill, såsom nyssnämnda redogörelse utvisar, från något håll den ståndpunkten, att en arbetsledare eller tjänsteman, som under arbetskonflikt vägrade att gå arbetsgivaren tillhanda med sådana tjänster, som vederbörandes arbetsförmåga och arbetstid tillåte och som i det rådande läget rimligen kunde av honom fordras, avveke från sin naturliga position i arbetsstriden och sålunda toge parti för arbetarnas sak. Upp-

fattningen att neutralitetsbegreppet för arbetsledares och tjänstemäns del äg-de sådan innebörd torde dock ej hava vunnit allmännare anslutning. Sålunda synas även de, som under frågans riksdagsbehandling ej ville godtaga det av vederbörande utskott förordade förslaget, dock hava accepterat principen om att till arbetsledares och tjänstemäns neutrala ställning hörde, att de under arbetsinställelse ej, utom de göromål som eljest av dem fullgjordes, utförde annat arbete än skyddsarbete. Det torde under sådana förhållanden ej vara erforderligt för de sakkunniga att närmare motivera sin anslutning till sistnämnda principiella uppfattning.

Emellertid torde vara uppenbart, att vad som hävdas såsom principiellt riktigt å den enskilda arbetsmarknaden jämväl bör gälla beträffande statens förhållande till dess anställda. De normer, som reglera omfattningen av statstjänstemännens skyldigheter, böra sålunda ej — oavsett vilket utslag statens arbetsgivarintressen giva — så fixera de anställdas skyldigheter, att dessa kunna med skäl göra gällande, att deras anspråk på att få intaga en neutral ställning till stridande parter på arbetsmarknaden icke beaktats.

Ur en synpunkt sett torde för övrigt förevarande fråga äga större betydelse för statstjänstens del än inom det enskilda näringslivet. De sakkunniga åsyfta härvid den omständigheten, att inom den statliga verksamheten tjänstemannakategorien sträcker sig till betydligt lägre skikt än inom det enskilda näringslivet. Dessa statstjänstemän av lägre grad känna stark intressegemenskap med arbetargrupperna. Ett tydligt bevis härför är att, såsom vid redogörelsen för anställningsförhållandena vid olika statens verk påpekats, tjänstemän och arbetare i åtskilliga fall tillhöra samma fackliga organisation.

Den olika avgränsningen mellan tjänstemän och arbetare inom enskild och statlig verksamhet har naturligen ock den följden att tjänstemännens numerär i jämförelse med arbetarnas inom många statliga verksamhetsgrenar är betydligt större än vad fallet i allmänhet är under motsvarande förhållanden i det enskilda näringslivet. Såsom exempel på talrika tjänstemannagrupper kunna nämnas de båda stora grupperna banvakt vid statens järnvägar och reparatör vid telegrafverket. På grund av denna omständighet kunna vid en arbetskonflikt parterna antagas bliva intresserade av på vad sätt — med anknytning till de anförda exemplen — banvakternas respektive reparatörernas arbetskraft tages i anspråk, enär denna fråga torde kunna öva inverkan på arbetskonfliktens förlopp.

Av det nu anförda torde framgå, att de sakkunniga anse det principiellt befogat, att statstjänstemännen tillerkännas rätt att intaga en neutral ställning vid arbetskonflikt. Uppenbarligen har frågan huvudsakligen betydelse för fall av arbetskonflikt inom den statliga verksamheten. Men som i annat sammanhang framhållits kan frågan aktualiseras även i samband med öppna konflikter inom det enskilda näringslivet. Om exempelvis arbetsinställelse vidtages inom ett enskilt företag, som verkställer transporter till en statlig inrättning, blir den statliga verksamheten direkt berörd av nämnda arbetsinställelse, och det kan med hänsyn härtill tänkas bliva ifrågasatt att utföra transporterna med hjälp av statliga arbetstagare.

Däremot äro de ovan gjorda principuttalandena underkastade en begränsning av annat slag, nämligen så till vida att de icke äro avsedda att äga tillämplighet för den händelse arbetskonflikten skulle hava igångsatts av tjänstemannapersonal i allmän tjänst. Nämnda begränsning betingas i främsta rummet därav att nu nämnda tjänstemannapersonal icke intager samma ställning till arbetskonfliktinstitutet som de egentliga arbetarna.

2. Allmänfarliga arbetskonflikter.

Det har i det föregående framhållits, att de gjorda uttalandena beträffande den de sakkunniga förelagda frågan varit av principiell art. Det torde nämligen vara tydligt, att den förordade principen kan vid avvägning mot andra intressen bliva underkastad modifikationer. Ett av dessa avvägningsspörsmål är särskilt betydelsefullt. De sakkunniga åsyfta sådana arbetskonflikter, som beröra samhällsviktiga funktioner, och den särreglering, som för dessa fall kan vara erforderlig.

En central plats bland de olika förslag till främjande av arbetsfreden, som vid upprepade tillfällen varit föremål för övervägande från statsmakternas sida, har intagits av frågan om åtgärder för att förebygga s. k. allmänfarliga arbetsinställelser.

Vad angår det statliga utredningsarbetet i arbetsfredsspörsmål må i detta sammanhang erinras om att 1927 års arbetsfredssakkunniga enligt lämnade direktiv hade till uppgift att undersöka möjligheterna att genomföra anordningar, ägnade att förekomma arbetsinställelse i statens och kommunernas verksamhet. För vinnande av detta syfte borde enligt nämnda direktiv i första hand eftersträvas slutande av sådana kollektivavtal med arbetarna vid de olika företagen, att därigenom parternas mellanhavanden på ett enhetligt sätt reglerades och former skapades för avgörande av uppkomna tvister. I den skrivelse av den 12 december 1932 till chefen för socialdepartementet, genom vilken de sakkunniga hemställde att bliva entledigade från det dem meddelade uppdraget, anförde de bland annat, att avtalsförhållandena vid statens och kommunernas företag utvecklats i den riktning, som det givna utredningsuppdraget väsentligen åsyftat, samt att en fortsatt utveckling efter de linjer, vilka främst skulle vara vägledande för de sakkunniga, icke syntes ägnad att medföra ytterligare positiva resultat.

Vidare har frågan om de allmänfarliga konflikterna behandlats av de sakkunniga för verkställande av utredning angående ingripanden från samhällets sida på vissa områden av det ekonomiska livet. I sitt den 9 december 1935 avgivna betänkande om folkförsörjning och arbetsfred hava nämnda sakkunniga nämligen under rubriken »Förbud mot s. k. samhällsfarliga konflikter» — efter att hava såsom ett godtagbart kriterium på att en arbetsinställelse berörde mera omedelbart viktiga samhälleliga funktioner framhållit den omständigheten att arbetsavtalet icke avsåge att tillgodose något arbetsgivarens ekonomiska intresse — nämnt olika tänkbara utvägar för att

förhindra arbetsnedläggelser inom företag av berörd art samt föreslagit, att genom särskilda sakkunniga måtte utredas, huruvida och i vilken omfattning arbetskonflikter kunde förhindras i sådana fall, där verksamheten icke avsåge att i främsta rummet tillgodose ett arbetsgivarens ekonomiska intresse.

Frågan om de samhällsfarliga konflikterna i anledning av de sakkunnigas betänkande är beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Yrkanden om åtgärder i syfte att förhindra allmänfarliga arbetsinställelser hava jämväl vid upprepade tillfällen motionsledes bragts inför riksdagens prövning, senast vid 1939 års riksdag (motionerna I: 43 och II: 91). I andra lagutskottets av riksdagen godkända utlåtande (nr 10) över nämnda motioner har utskottet förklarat sig icke finna skäl föreligga för riksdagen att hos Kungl. Maj:t göra framställning beträffande det i motionerna berörda spörsmålet samt såsom motiv härför hänvisat — förutom därtill att frågan om de samhällsfarliga konflikterna i anledning av förenämnda betänkande om folkförsörjning och arbetsfred vore beroende på Kungl. Maj:ts prövning — bland annat till att man borde avvakta den fortsatta utvecklingen i fråga om åstadkommandet av frivilliga överenskommelser, ägnade att förhindra att arbetskonflikter inverkade störande på samhällsviktiga funktioner. I anslutning till detta uttalande har utskottet omnämnt den överenskommelse, som svenska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen i Sverige träffat genom huvudavtalet den 20 december 1938.

Nämnda avtal innehåller i kap. V vissa bestämmelser om behandling av konflikter berörande samhällsviktiga funktioner. Enligt dessa bestämmelser skola arbetgivareföreningen och landsorganisationen för att i möjligaste mån förhindra att arbetskonflikter inverka störande på samhälleliga funktioner 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 (§ 1). Prövningen av uppkommen fråga om undvikande, begränsande eller hävande av i § 1 avsedd arbetskonflikt skall företagas i arbetsmarknadsnämnden (§ 2). Denna nämnd är ett för prövning av vissa i avtalet berörda spörsmål tillsatt centralt organ, som består av tre ledamöter jämte lika antal suppleanter för dem från vardera organisationen. Beslut kan i nämnden fattas endast om nämnden är fulltalig. Har 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 (§ 3). Däremot innehåller avtalet ej några bestämmelser för det fall att vid behandling inom nämnden av dylikt ärende rösterna för och emot undvikande eller hävande av konflikten och därmed sammanhängande reglering av arbetsvillkoren ställa sig lika.

Den av de båda organisationerna tillsatta kommitté, som upprättat förslaget till huvudavtal, har i sin allmänna motivering beträffande bestämmelserna i kap. V anfört följande:

»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 brustit i hänsynstagande till i verklig mening samhällsviktiga intressen. Organisationerna å ömse 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 (kap. V).»

Genom att på förhand förklara arbetstvister inom vissa verksamhetsgrenar vara av den karaktär, att de kunna hänföras under de gängse beteckningarna samhällsfarliga konflikter, allmänfarliga konflikter eller konflikter berörande samhällsviktiga funktioner, torde man svårligen kunna ernå en helt uttömmande och för alla situationer giltig inramning av de områden, inom vilka förekommande arbetskonflikter böra anses såsom allmänfarliga. Förhållandena kunna från tid till annan växla, så att, om vid *en* tidpunkt en konflikt inom viss verksamhet medför synnerligen svårartade verkningar för samhället, verkningarna av samma slags konflikt vid *en annan* tidpunkt varken i fråga om arten eller graden äro ägnade att förläna konflikten någon särprägel. Konfliktens varaktighet och omfattning äro mången gång faktorer, som kunna inverka på nu avsedda karakterisering. Man kan därför knappast heller göra en avgränsning på det sätt att arbetskonflikter vid statlig eller kommunal verksamhet förklaras städse vara av allmänfarlig natur. Att å andra sidan konflikter inom privat verksamhet kunna vara allmänfarliga framgår redan därav, att företag, som tillgodose för samhället

livsviktiga behov, på en plats kunna befinna sig i statlig eller kommunal ägo, medan samma slags företag på annat håll drives i privatekonomisk form.

Då vid diskussion i olika sammanhang av förevarande problem särskilt betonats angelägenheten av att förebygga arbetskonflikter inom statliga eller kommunala företag, har emellertid dessa konflikters ställande i förgrunden varit i varje fall så till vida berättigat, att stat och kommun ensamma eller såsom största företagare utöva verksamhet å en rad områden, varest icke utan svåra rubbningar för livets normala gång inom samhället verksamheten kan ens för någon kortare tid nedläggas eller inskränkas. Det förhåller sig med andra ord så, att arbetsuppgifterna inom statlig verksamhet förhållandevis mera än inom det enskilda näringslivet äro av den art, att förekommande arbetskonflikter tendera att bliva av allmänfarlig natur.

Å andra sidan bör dock samtidigt vid bedömande av de allmänfarliga konflikternas betydelse i förevarande sammanhang hänsyn tagas till graden av den fara, som kan sägas föreligga för konfliktutbrott inom nu berörda verksamhetsområden. De sakkunniga hava i ett tidigare avsnitt av förevarande betänkande redogjort för antalet och i vissa fall även för förloppet av de öppna konflikter, som rått inom statlig verksamhet under de senaste tjugu åren. Med hänsyn till det stora antalet arbetare, som sysselsättes i statlig verksamhet, torde det vara berättigat att uttala det allmänna omdömet, att den statliga verksamheten varit ganska förskonad från öppna konflikter av större omfattning. Med avseende å det aktuella läget torde detta omdöme av den anledningen framstå såsom än mera berättigat att 20-årsperiodens slut i allmänhet inom berörda verksamhetsområden kännetecknas av fredligare arbetsmarknadsförhållanden än dess början.

En faktor av betydelse i förevarande sammanhang är även, att i många av de kollektivavtal, som olika statliga myndigheter slutit med arbetarorganisationer, arbetarparten åtagit sig längre gående fredsförpliktelser än kollektivavtalslagen ålägger den. Av den översikt de sakkunniga förut lämnat av dylika bestämmelser i kollektivavtal inom statlig verksamhet framgår sålunda, att inom åtskilliga områden stridsåtgärd av varje slag — alltså även enligt kollektivavtalslagen eljest tillåtna sympatiåtgärder — förbjudits under avtalstiden. I arbetsfredsfrämjande riktning verka också i avtalen förekommande bestämmelser, enligt vilka förande i olika instanser av förhandlingar mellan parterna gjorts obligatoriskt även i intressetvister.

Men även om nu anförda och andra faktorer verka i riktning mot att begränsa förekomsten av arbetskonflikter, måste man dock räkna med att sådana *kunna* förekomma även i drift, vars ostörda uppehållande är av vitalt intresse för samhället. Det synes vara motiverat och även få anses överensstämma med allmänt utbredd uppfattning, att staten i dylika fall vidtager längre gående åtgärder än eljest för att häva eller åtminstone begränsa verkningarna av en sådan konflikt. Om staten för dylikt fall tillförsäkrar sig möjlighet att taga statstjänstemännens arbetskraft i anspråk för utförande av nedlagt arbete, lärer med hänsyn till valören av de intressen, som kunna stå

på spel, detta icke kunna anses utgöra annat än en inom behöriga gränser hållen beredskapsåtgärd.

Det är emellertid de sakkunnigas uppfattning, att i förevarande sammanhang en konflikt icke skall karakteriseras såsom allmänfarlig i annat fall än då dels ett påtagbart direkt orsakssammanhang råder mellan konflikten och dess befarade eller påvisade skadeverkningar, dels ock dessa verkningar kvantitativt eller kvalitativt äro av vittutseende beskaffenhet och ägnade att allvarligt skada för samhällslivets normala gång högst betydelsefulla funktioner. Svårigheterna att på förhand fastställa en konflikts allmänfarlighet hava förut berörts. I viss utsträckning torde dock gränsdragningar med anspråk på allmängiltighet härvidlag kunna göras. En del utländska lagstiftningar och lagstiftningsprojekt giva en uppfattning om förefintliga möjligheter härutinnan. Vad angår svenska förhållanden må hänvisas till uttalanden i det förut berörda avsnittet av betänkandet angående folkförsörjning och arbetsfred (Stat. off. utr. 1935: 65 s. 115 ff.). Men det torde vara uppenbart, att begreppsbestämningar på detta område måste föregås av synnerligen vittgående och i följd därav jämväl tidsödande undersökningar, och det synes de sakkunniga icke lämpligt att upptaga en dylik central fråga till behandling i anslutning till det i jämförelse därmed begränsade spörsmål, som de sakkunniga hava att klarlägga.

Om man sålunda avsäger sig varje möjlighet att genom en automatiskt verkande regel på förhand fastställa vilka arbetskonflikter som äro att anse såsom allmänfarliga, nödgas man söka åstadkomma ett bedömande av frågan från fall till fall. Det är emellertid angeläget, att ett sådant bedömande, som är av grannlaga natur och kräver en klok och måttfull avvägning av varandra korsande intressen, hänskjutes till så auktoritativt forum som möjligt. Detta påkallas även av hänsyn till tjänstemännens och arbetarnas intressen. För de förra är värdet av att i princip bliva tillerkända rätt till neutralitet vid arbetskonflikter helt avhängigt av huru i praktiken gränsen drages mellan allmänfarliga och andra konflikter. Och vad arbetarna beträffar är nämnda bedömande uppenbarligen — i den mån i en viss konflikt tjänstemän kunna verksamt bidraga till driftens uppehållande — av betydelse med hänsyn till utgången av den pågående konflikten. Av anförda skäl vilja de sakkunniga föreslå, att nu avsedda prövning lägges i Kungl. Maj:ts hand. Anser vederbörande myndighet eller institution förhållandena vara sådana, att det med hänsyn till allmänt väl oundgängligen kräves, att tjänstemäns arbetskraft tages i anspråk för av viss konflikt berört arbete, bör framställning sålunda göras därom till Kungl. Maj:t.

3. Lagstridiga och därmed jämställda konflikter.

Lagen den 22 juni 1928 om kollektivavtal förklarar i 4 § vissa slag av arbetskonflikter vara att anse som icke lovliga i lagens mening. Vid dylika lagstridiga konflikter kunna tjänstemännen icke äga några befogade anspråk på rätt till neutralitet. Då nyssnämnda paragraf — jämte det den betecknar

vissa angivna stridsåtgärder såsom otillåtna — tillika stadgar, att föreskrift i kollektivavtal om längre gående förpliktelse skall lända till efterrättelse, torde till stridsåtgärd, som strider mot lag, jämväl böra hänföras exempelvis vidtagande under kollektivavtals giltighetstid av sympatiåtgärd i fall då kollektivavtalet innehåller förbud mot varje slag av stridsåtgärd under kollektivavtalstiden. Självständig betydelse kan emellertid medtagandet i detta sammanhang av arbetsinställelser, som strida mot avtal, tänkas få för möjligen förekommande fall av arbetskonflikter inom områden, där kollektivavtal ej träffats.

Lagstridig konflikt föreligger ock, därest den arbetstagarorganisation som igångsatt konflikten genom anmälan hos socialstyrelsen påkallat tillämpning av 3 kapitlet lagen om förenings- och förhandlingsrätt och konflikten strider mot den fredsförpliktelse, som organisationen i så fall jämlikt 16 § första stycket nämnda lag underkastat sig.

Stridsåtgärder, som strida mot lag eller avtal, böra sålunda enligt de sakkunnigas mening undantagas vid den avsedda författningsmässiga regleringen av statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter. De sakkunniga vilja vidare föreslå undantagande av stridsåtgärder, som strida mot föreningsstadgar.

Vid övervägande av åtgärder för åstadkommande av tryggare förhållanden å arbetsmarknaden har i olika sammanhang framhållits vikten ej minst ur samhällets egen synpunkt av att avgörandet av frågor om vidtagandet av kollektiva stridsåtgärder i möjligaste mån centraliserades och förlades på händer, där stort mått av erfarenhet och ekonomisk inblick kunde antagas vara till finnandes. I viss utsträckning hava ock vederbörande organisationer vid utformningen av sina stadgar sökt tillgodose dessa synpunkter.

Sålunda föreskrives i landsorganisationens stadgar, att strejk, som kan väntas föranleda lockout, ej får tillgripas, med mindre landssekretariatet eller för vissa fall representantskapet — landsorganisationens högsta beslutande myndighet när kongress ej pågår — därtill lämnat sitt bifall. Vidare innehålla stadgarna bestämmelser, som avse att åstadkomma samverkan vid lönerörelser mellan förbund, vilka ha medlemmar anställda inom samma yrke eller industri eller hos samma arbetsgivare. Avgörandet av under dylik gemensam lönerörelse till omprövning framkomna förslag såväl som påbörjandet och avslutandet av konflikt skall ske gemensamt av samtliga av lönerörelsen berörda förbund. Enligt samma stadgar kan blockad av arbetsplats eller varor med bindande kraft beslutas endast av förbundsstyrelse. Blockad, som träffar även arbetare tillhörande andra yrkesgrupper, får ej beslutas med mindre styrelsen för det eller de förbund, till vilka övriga arbetare äro anslutna, därtill lämnat sitt bifall. Kan enighet mellan förbundsstyrelserna ej ernås, skall saken inrapporteras till landssekretariatet, som då avgör frågan. — Bestämmelser angående lönerörelser och förhandlingar finnas jämväl i det inom landsorganisationen upprättade förslaget till normalstadgar för de till landsorganisationen anslutna förbunden. Skulle arbetsgivare vägra att inleda underhandling eller förda underhand-

lingar ej hava lett till uppgörelse i godo och medlemmarna i anledning därav önska nedlägga arbetet, skall sluten omröstning därom företagas. Om denna utfaller så, att två tredjedelar av de av saken berörda medlemmar, som fyllt visst angivet antal år, röstat för arbetsnedläggelse, skall hemställan därom göras hos förbundsstyrelsen, som beslutar om och när sådan åtgärd skall vidtagas. Tillkännagivande om strejk, blockad eller bojkott får ej utfärdas utan förbundsstyrelsens godkännande. Förbundets medlemmar hava ej skyldighet eller rättighet att ställa sig till efterrättelse blockad- eller bojkottmeddelande, som icke utfärdats eller godkänts av förbundsstyrelsen.

Beträffande de arbetsgivare, som personligen eller genom förmedling av någon organisation tillhöra svenska arbetsgivareföreningen, kan hela avtals- och lönepolitiken sägas i princip vara lagd i föreningens hand. Föreningens delägare (de enskilda arbetsgivarna) och medlemmar (de till föreningen anslutna organisationerna) må nämligen enligt föreningens stadgar ej ingå kollektivavtal med fackförening, fackförbund eller annan organisation utan att förslag till avtal underställts föreningens styrelse och vunnit dess godkännande. En naturlig konsekvens av den starka centralisation, som kännetecknar föreningens konstitution, är, att den faktiska beslutanderätten i fråga om tillgripande av stridsåtgärder är förlagd till föreningen. Väl äro delägarna och medlemmarna icke direkt betagna rätten att besluta om lockout. Men *delägare,* som anser sig böra förklara lockout, är skyldig att anmäla detta hos vederbörande förbunds- eller gruppstyrelse med angivande av skälen därtill och omfånget av lockouten. Förbunds- eller gruppstyrelsen skall då omedelbart lämna arbetsgivareföreningens styrelse meddelande därom med angivande, om lockouten anses befogad, varefter arbetsgivareföreningens styrelse efter hörande av vederbörande yrkesgrupp inom föreningen avgör om lockouten av föreningen godkännes. Och *medlem,* som vill påbjuda lockout, skall göra anmälan därom hos arbetsgivareföreningens styrelse, som, efter inhämtande av yttrande från vederbörande yrkesgrupp, avgör, huruvida lockouten godkännes. *Påbjudes av medlem eller delägare i föreningen lockout utan godkännande av föreningens styrelse, lämnas ej ersättning därför.* Har föreningens styrelse vägrat godkännande, kan frågan emellertid hänskjutas till avgörande av arbetsgivareföreningens fullmäktige (§ 38).

Har lockout påbjudits av fullmäktige — vilket endast kan ske med två tredjedels majoritet — eller godkänts av styrelsen, är envar medlem eller delägare i föreningen skyldig ställa sig lockoutbeslutet till efterrättelse (§ 40). Gör han det ej, är han förlustig alla sina rättigheter gentemot föreningen men är skyldig erlägga stadgade avgifter och utgiva skadestånd. I dylikt fall föreligger sålunda stadgebrott.

Ett uttryck för strävanden att vinna en viss koncentration av beslutanderätten i fråga om vidtagande av blockad, bojkott eller arbetsinställelse utgjorde ock de s. k. behörighetsregler, som voro upptagna i trettonmannakommissionens förslag till lag angående vissa ekonomiska stridsåtgärder m. m. samt i andra lagutskottets vid 1935 års riksdag förslag i samma frå-

ga. Dessa regler inneburo, att kollektiva stridsåtgärder ej fingo vidtagas av enskilda personer utan allenast av föreningar, som hade till ändamål att företaga dylika åtgräder. Utgjorde en förening huvudorganisation i förhållande till andra föreningar, fingo de underordnade föreningarna ej vidtaga kollektiva stridsåtgärder utan skulle detta ankomma på huvudorganisationen. I sin allmänna motivering till förslaget anförde kommissionen i denna del bl. a. (s. 30):

»Sådana förhållandena nu äro, proklameras blockader många gånger av okända och obetydliga organisationer utan synliga ledare eller av alldeles lösa och endast för tillfället bildade sammanslutningar. Anspråket att dylika blockader skola respekteras vållar förvirring och oro. Den minsta fordran, som kan ställas på en lagstiftning rörande ekonomiska stridsåtgärder, är att allmänhet och myndigheter kunna veta vilka som stå bakom vidtagna åtgärder. Men härutöver framträder med styrka kravet på att dessa farliga och skadebringande vapen endast hanteras av personer, som kunna förväntas besitta erforderlig klokhet, erfarenhet och omdömesgillhet.»

I motsats till kommissionens och andra lagutskottets förslag upptog propositionen icke några behörighetsregler. Vid utformningen av neutralitetsreglerna i propositionen var dock hänsyn tagen till huruvida organisation, som igångsatt arbetsstrid, var därtill behörig. Sålunda skulle enligt propositionen det skydd mot stridsåtgärd, vilket såsom regel tillkom tredje man jämväl i fall då stridsåtgärd mot part i tvisten icke var förbjuden, väl ej gälla bland annat den som under arbetstvist utförde blockerat arbete av annan art än skyddsarbete. Men detta undantag var i sin tur så till vida begränsat, att det ej gällde i fall då blockaden var stridande mot lag eller föreningsstadgar. I det till lagrådet remitterade förslaget var samma tankegång uttryckt på det sätt att frågan huruvida neutralitetsskydd skulle åtnjutas eller ej var beroende av huruvida arbetet »behörigen förklarats i blockad». I motiveringen härtill anförde föredragande departementschefen (s. 119):

»En blockad kan vara obehörigen förklarad, ej blott om blockaden såsom sådan är stridande mot avtal eller lag utan även om den organisation, som utfärdat blockadförklaringen, enligt sina stadgar saknar behörighet därtill. Ifall sålunda en underorganisation, som enligt stadgarna varit skyldig att inhämta den överordnade organisationens medgivande till blockadförklaring, försummat avvakta sådant medgivande, blir följden att de som antaga arbete under konflikten erhålla skydd såsom neutrala. Härigenom torde erhållas vissa ökade garantier för att stadgarnas bestämmelser om behörighet i fråga om stridsåtgärder komma att efterlevas.»

Samma avgränsning av neutralitetsskyddet har skett i det den 20 december 1938 dagtecknade huvudavtalet mellan svenska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen. Enligt nämnda avtal anses nämligen såsom oneutral tredje man bl. a. den, som under tvist utfört i anledning av tvisten blockerat arbete av annan art än skyddsarbete, såframt icke blockaden är stridande mot föreningsstadgar.

Ytterligare må påpekas, att frågan om en ökad centralisering av beslutanderätten hos organisationerna på arbetsmarknaden uppmärksammats i det den 9 december 1935 avgivna betänkandet om folkförsörjning och arbetsfred

(Stat. off. utr. 1935: 65), varest angivits en del fall, där en centralisering lämpligen syntes kunna ske (s. 109—110), varom emellertid utredning ansågs böra äga rum.

Med hänsyn till att konflikter, som igångsatts i strid mot vederbörande förenings stadgar, kunna utgöra ur rättslig synpunkt fullt tillåtna stridsåtgärder kan det väl vara tveksamt, huruvida nämnda slag av konflikter böra ur nu förevarande synpunkt behandlas på annat sätt än andra konflikter. Å andra sidan bör dock staten äga viss frihet att vid fixerandet av interna regler för förhållandet mellan staten och dess tjänstemän därmed sammankoppla andra för staten betydelsefulla spörsmål. Och det lärer väl vara uppenbart, att det för staten är av stort intresse att stödja förefintliga strävanden av organisationerna på arbetsmarknaden att få förfarandet vid fattande av beslut om tillgripande av stridsåtgärd ordnat på för organisationernas medlemmar möjligast betryggande sätt. Med hänsyn härtill föreslås, att neutralitetsrätt för tjänstemän icke skall gälla vid konflikter, som strida mot »föreningsstadgar».

Väl bliva de skilda organisationernas stadgar icke i officiell väg registrerade. Det torde dock icke behöva bereda vederbörande myndigheter några svårigheter att få tillgång till erforderligt material att lägga till grund för avgörandet av huruvida en viss stridsåtgärd strider mot föreningsstadgar eller ej. Uppmärksammas bör emellertid, att den omständigheten, att enligt föreningsstadgar understöd i vissa fall icke utgår till de i en konflikt deltagande, icke i och för sig gör dylika konflikter stridande mot föreningsstadgar.

4. Skyddsarbete.

Till en början torde redogörelse böra lämnas för den innebörd, som, då detta begrepp tidigare kommit eller föreslagits komma till användning, givits däråt. Vad angår avtal mellan arbetsgivare och arbetsledare hänvisas till förut lämnad redogörelse härför.

Till skyddsarbete hänförde trettonmannakommissionen, såsom i annat sammanhang omnämnts, arbete, som icke kunde anstå utan fara för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, husdjur, mogen gröda, maskiner, varulager eller dylikt. I sin motivering anförde kommissionen (s. 65), att till utgångspunkt tagits av Sveriges arbetsledareförbund utfärdade direktiv rörande medlems förhållande vid arbetskonflikt. Enligt dessa vore, uppgav kommissionen, arbetsledare skyldiga att utföra sådana arbeten, som icke kunde uppskjutas till dess konflikten bilagts utan att materiell skadegörelse uppkomme. Därmed nära överensstämmande bestämningar av skyddsarbeten hade gjorts i avtal, som tid efter annan träffats mellan sammanslutningar av arbetsgivare och arbetsledare, bl. a. inom metallindustrien. Enligt dessa skulle arbetsledare emellertid vara skyldiga att utföra jämväl viss lossning och lastning samt visst produktivt arbete, och med utgångspunkt där-

ifrån hade inom kommissionen yrkats, att till skyddsarbeten skulle hänföras alla arbeten, som vore erforderliga för att tillvarataga betydande ekonomiska värden. Kommissionens majoritet hade emellertid stannat vid att såsom skyddsarbeten upptaga sådana arbeten, som icke kunde anstå utan fara för människor eller för materiell skada av den art, som i texten närmare avsåges. För att avvärja fara för människor kunde vid sidan av egentligt sjukvårdsarbete erfordras vissa transporter och dylikt. Till materiell skada, som i bestämmelsen avsåges, hade endast efter tvekan hänförts skada å mogen gröda, vare sig den befunne sig å rot eller redan avmejats. I denna punkt vore nämligen, framhöll kommissionen vidare, att märka, att beteckningen av allt skördearbete såsom neutralt vore ägnat att i hög grad minska utsikten till framgång för lantarbetarna i lönestrider, ett resultat som icke i och för sig vore önskvärt. Den intagna ståndpunkten hade likväl antagits stå i överensstämmelse med åskådningen inom övervägande grupper av befolkningen.

I Kungl. Maj:ts proposition till 1935 års riksdag med förslag till lag om vissa ekonomiska stridsåtgärder voro de bestämmelser, som reglerade omfattningen av begreppet skyddsarbete, av följande lydelse: »Till skyddsarbete hänföres arbete, som icke kan anstå utan fara för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, fartyg, maskiner, husdjur eller dylikt. Lika med skyddsarbete anses arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av föreskrift i lag eller författning, så ock arbete vars eftersättande kan medföra ansvar för tjänstefel.» I motiveringen till förslaget framhöll föredragande departementschefen, att om begreppet skyddsarbete finge ett vidsträckt omfång, minskades effektiviteten av arbetsnedläggelsen. Å andra sidan vore det angeläget att, såsom dittills i praktiken vanligen skett, arbetarna vid arbetets nedläggande toge tillbörlig hänsyn till förefintliga risker av att maskiner, byggnader och andra anläggningar, husdjur m. m. lämnades utan tillsyn och vård. Efter att hava omnämnt det förslag han vid avvägning av de olika intressen, som stode mot varandra, anslutit sig till underströk departementschefen, att endast sådant arbete utgjorde skyddsarbete, som icke utan fara kunde anstå samt anförde vidare, att neutralitetsskydd borde få åberopas även av den, som under en konflikt utförde arbete, vilket han på grund av offentlig tjänstemannaplikt eller enligt direkta föreskrifter i lag vore skyldig fullgöra. Den som ådroge sig ansvar för tjänstefel enligt 25 kap. strafflagen, därest han avböjde att utföra visst arbete under konflikt, borde vara skyddad mot bojkott, om han fullgjorde arbetet. Såsom exempel på uttryckliga föreskrifter i lag, som icke avsåge tjänstemän, nämnde departementschefen sjömanslagen. I ett fall där en vägran att utföra visst arbete ombord å ett fartyg skulle ådraga den vägrande straff, borde han, därest han fullgjorde sin lagliga skyldighet, åtnjuta samma neutralitetsskydd, som medgåves vid utförande av skyddsarbete.

I andra lagutskottets vid 1935 års riksdag förslag i frågan voro motsvarande bestämmelser av följande lydelse: »Till skyddsarbete hänföres arbete, som icke kan anstå utan fara för människor eller för skada å byggnader eller

andra anläggningar, fartyg, maskiner, husdjur, varulager eller dylikt ävensom arbete med bärgning av mogen gröda och därmed jämställda produkter. Vad om skyddsarbete är stadgat skall gälla dels arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag eller författning eller vars eftersättande kan medföra ansvar för tjänstefel, dels arbete för åstadkommande och spridande av meddelande från offentlig myndighet eller av tryckalster utgörande offentligt tryck, där Konungen finner hänsyn till det allmännas välfärd kräva arbetets utförande, dels ock, såvitt angår arbetsledare, tjänstemän eller därmed jämställda, arbete, som hänförts till skyddsarbete i kollektivavtal, godkänt av vederbörande huvudorganisationer av arbetsgivare, arbetare samt arbetsledare, tjänstemän eller därmed jämställda.»

Slutligen har frågan om omfattningen av begreppet skyddsarbete behandlats jämväl i det mellan svenska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen i Sverige den 20 december 1938 slutna huvudavtalet. Bestämmelserna därom äro av följande lydelse (kap. IV § 9): »Till skyddsarbete hänföres dels sådant arbete, som vid ett konfliktutbrott erfordras för att driften skall kunna avslutas på ett tekniskt försvarligt sätt, dels sådant arbete, som erfordras för avvärjande av fara för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, fartyg, maskiner eller husdjur eller för skada å sådant varulager, vilket ej under konflikten tages i anspråk för uppehållande av företagets drift eller för avyttring i vidare mån än som erfordras till förekommande av förskämning, som varorna på grund av sin beskaffenhet äro underkastade. Lika med skyddsarbete anses arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag eller författning, så ock arbete, vars eftersättande kan medföra ansvar för tjänstefel.»

De sakkunniga föreslå nu, att i den tillämnade författningen hänföres till skyddsarbete dels arbete, som erfordras för avveckling av verksamhet på tekniskt försvarligt sätt, dels ock arbete, som icke kan anstå utan fara för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, fartyg, maskiner, husdjur eller varulager samt att med skyddsarbete likställes arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag. Till motivering för detta sitt ståndpunktstagande få de sakkunniga anföra.

För de åtgärder, som åsyftas med orden »arbete, som erfordras för avveckling av verksamhet på tekniskt försvarligt sätt» torde i allmänhet arbetarna stå till förfogande, men det kan naturligen inträffa, att så ej är fallet. Nu avsedda åtgärders hänförande till skyddsarbete torde icke utöva någon inverkan på arbetsstridens förlopp men dock kunna för vederbörande företag vara av avsevärd betydelse på den grund att man eljest, så snart fara för arbetsinställelse föreligger, kan se sig nödsakad vidtaga driftsinskränkande åtgärder. Bestämmelsen föreslås alltså närmast för att förhindra inträffande av ekonomiska skadeverkningar i de ej sällan förekommande fall att i en arbetstvist uppgörelse träffas omedelbart innan arbetsinställelse enligt lämnad underrättelse skulle taga sin början.

Vidare har till skyddsarbete hänförts arbete, som icke kan anstå utan fara

för människor eller för skada å byggnader eller andra anläggningar, fartyg, maskiner, husdjur eller varulager.

Varje övervägande av frågan om vad som skall räknas till skyddsarbete bör föregås av en intresseavvägning. Man har att efter i möjligaste måtto objektiv måttstock avgöra, huruvida de värden man vill skydda äro av den valör, att det skulle te sig stötande, om de fingo tillspillogivas av hänsyn till parternas intresse av arbetsstridens effektivitet. Dessa värden skola genom en arbetsnedläggelse råka i fara. Men det torde vara uppenbart, att bestämmelserna om skyddsarbete icke kunna vara tillämpliga för det fall, att inom ett företag arbetet nedlägges av alla arbetare med viss bestämd syssla, som inrättats exempelvis ur driftsäkerhetssynpunkt, men ej av de övriga arbetarna, samt denna arbetsnedläggelse, *om företagets drift skall i oförändrad form upprätthållas,* medför fara för människor eller för skada å maskiner eller dylikt. Med andra ord: faromomentet skall inträda, icke vid uppehållande av företagets drift, ehuru visst i arbetsprocessen nödvändigt led icke fungerar, utan till följd av att driften i dess helhet nedlägges.

Innebörden av vad som angivits såsom skyddsarbete torde i övrigt förstås utan närmare exemplifiering. Orden »andra anläggningar» åsyfta exempelvis anläggningar inom gruvindustrien eller vattenkraftanläggningar, vilka, om de lämnas utan tillsyn, kunna taga skada. Då fara för skada å fartyg medtagits, avses givetvis skada å själva fartyget, ej å fartygslasten.

Av den redogörelse, som lämnats för huru begreppet skyddsarbete tidigare blivit bestämt, framgår, att olika uppfattningar rått, huruvida arbete, som icke kan anstå utan fara för skada å varulager, bör hänföras till skyddsarbete eller ej. Denna fråga torde emellertid äga mindre praktisk betydelse inom den statliga verksamheten än inom det privata näringslivet. I den mån lagring förekommer inom verksamhet, vars drift uppehålles av statliga arbetare, torde sällan föreligga fara för uppkomsten av skador å lagret. I praktiken torde i varje fall frågan icke bliva aktuell i andra fall än då omständigheterna äro sådana, att arbetet skulle kunna inbegripas under vad som i huvudavtalet mellan svenska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen karakteriseras såsom arbete för avvärjande av »skada å sådant varulager, vilket ej under konflikten tages i anspråk för uppehållande av företagets drift eller för avyttring i vidare mån än som erfordras till förekommande av förskämning eller förstöring, som varorna på grund av sin beskaffenhet äro underkastade».

Såsom likställt med skyddsarbete hava de sakkunniga vidare upptagit »arbete, som någon är pliktig att utföra på grund av särskild föreskrift i lag». Bestämmelsen hänsyftar närmast på sjömanslagen, enligt vilken en vägran att utföra visst arbete ombord å ett fartyg kan åsamka den vägrande straff.

De sakkunniga vilja även lämna några motiverande förklaringar till att ej ytterligare vissa slag av arbeten hänförts till skyddsarbete.

En fråga, varom i samband med tredjemanslagstiftningen delade meningar visade sig råda var, huruvida till skyddsarbete bör hänföras arbete med bärgning av mogen gröda. I detta sammanhang äger denna fråga san-

nolikt betydelse endast i fråga om några jordbruksegendomar, som domänstyrelsen brukar i egen regi, varjämte bärgning av mogen gröda även förekommer vid statens försöksgårdar för jordbruket. Under dylika omständigheter hava de sakkunniga ansett sig icke böra medtaga bärgning av mogen gröda bland de olika slagen av skyddsarbete, enär något ställningstagande i denna fråga icke synes vara i detta sammanhang erforderligt.

I förut omnämnda proposition med förslag till lag om vissa ekonomiska stridsåtgärder samt i andra lagutskottets förslag i samma fråga var med skyddsarbete likställt arbete, vars eftersättande kunde medföra ansvar för tjänstefel. I nu förevarande sammanhang synes emellertid utrymme icke finnas för någon likartad bestämmelse. Genom den tillämnade författningen är avsett att uttömmande reglera statstjänstemäns tjänstgöringsskyldighet vid arbetskonflikt, varigenom förefintliga tjänstgöringsföreskrifter få sitt reella innehåll i motsvarande mån begränsat. Det bör då icke kunna förekomma, att statstjänsteman ådrager sig ansvar för tjänstefel i följd av underlåtenhet att utföra arbete i fall då den tillämnade författningen medger honom befrielse från tjänstgöringsskyldighet.

Av den redogörelse de sakkunniga tidigare lämnat för mellan olika organisationer av arbetsgivare och arbetsledande personal slutna avtal framgår, att avtalen innehålla från varandra avvikande detaljbestämmelser. Jämväl under förarbetena till tredjemanslagstiftningen voro möjligheterna att inom särskilda industrigrenar få till stånd olika bestämningar av begreppet skyddsarbete uppe till bedömande. Trettonmannakommissionens förslag innebar sålunda, att genom kollektivavtal skulle få träffas andra bestämmelser beträffande skyddsarbete än de som stadgades i lagen. Andra lagutskottet å sin sida ansåg såsom skyddsarbete jämväl arbete, som hänförts dit i kollektivavtal, godkänt av de huvudorganisationer av arbetsgivare, arbetare samt arbetsledare, tjänstemän eller andra därmed jämställda, vilkas intressen berördes av avtalet. Kungl. Maj:ts proposition tillät däremot icke någon utvidgning genom kollektivavtal av skyddsarbetets begrepp.

Med hänsyn till att beträffande arten av skyddsarbeten en viss variation inom olika yrkes- och industrigrenar torde förekomma, kunde det synas motiverat att för olika förvaltningsområden i kungörelsen närmare utföra vad som skall inbegripas under skyddsarbete. Det torde emellertid vara uppenbart, att det ur olika synpunkter skulle vara förenat med vanskligheter att verkställa en sådan klassificering. De sakkunniga äro icke heller övertygade om att några större fördelar skulle vara att vinna därmed. Denna uppfattning motsäges knappast heller vid jämförelse mellan de skilda bestämmelserna i arbetsledaravtalen. De sakkunniga ha därför ansett en mera generell bestämning av begreppet skyddsarbete vara tillfyllest.

5. Vilka statsanställda författningen bör avse.

Till en början må hänvisas till den redogörelse, som för den civila förvaltningens del lämnats för olika bemärkelser, i vilka begreppet statstjänsteman användes, och för innebörden av de olika gränsdragningar, som kunna komma i fråga.

Vid sitt sysslande med berörda spörsmål hava de sakkunniga icke kunnat underlåta att såsom en kännbar brist uppfatta det förhållandet, att en allmän tjänstemannalagstiftning ännu icke kommit till stånd i vårt land. Närmast har denna brist för de sakkunniga givit sig till känna därigenom att en positiv definition av begreppet tjänsteman på grund därav icke varit möjlig att ernå. Avsaknaden av en sådan definition är icke endast en terminologisk fråga utan även av reell innebörd, i det att man vid gränsdragning mellan tjänstemän och arbetare måste söka ledning av för speciella ändamål avpassade och därför mindre rationella kategoriindelningar. Betonas bör också önskvärdheten av en sådan uttömmande reglering av det rättsliga förhållandet mellan staten och dess tjänstemän, som endast genom en allmän tjänstemannalag kan bringas till förverkligande. Härutinnan synes för närvarande råda oklarhet, icke minst i fråga om centrala spörsmål. Då denna fråga äger visst sammanhang med de sakkunnigas utredningsspörsmål, hava de sakkunniga, med hänsyn jämväl till behovet ur åtskilliga andra synpunkter av ett klarläggande av förevarande fråga, med det nu sagda velat uttala sig för att densamma göres till föremål för utredning.

I samband med de undersökningar de sakkunniga företagit beträffande tjänstemannabegreppet hava de sakkunniga kunnat konstatera den brist på enhetlighet jämväl eljest ganska likvärdiga grupper emellan som råder i fråga om själva anställningsformen. Bland annat på denna grund torde en gränsbestämning efter dylika linjer vara i förevarande sammanhang otjänlig.

Mot att låta den avsedda författningens tillämplighet bero av reglerna för ämbetsmannaansvar kan den icke oväsentliga invändningen riktas, att frågan huruvida ämbetsmannanaansvar förefinnes eller ej i många fall, särskilt i betraktande av statens till allt flera områden vidgade verksamhet, kan vara en mycket tveksam och av rättspraxis ännu icke löst fråga. En otvetydig skiljelinje synes nämligen de sakkunniga vara önskvärd.

I motsatt riktning tala emellertid följande synpunkter. Ifrågavarande, på kriminalpolitiska synpunkter grundade indelning torde kunna sägas i praxis hava verkat så, att ämbetsmannaansvar tillämpats inom en krets, som är vidsträcktare än vid indelning efter anställningsform eller med anknytning till gällande avlöningsreglementen. I förevarande sammanhang är det ock angeläget att icke erhålla för snäva gränser för författningens tillämplighetsområde. — I lagen om förenings- och förhandlingsrätt och i kungörelsen angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän har accepterats en gränsdragning mellan tjänstemän och arbetare i enlighet med strafflagens

bestämmelser om vem som är underkastad ämbetsmannaansvar. Det är önskvärt att vinna överensstämmelse med den gränsdragning, som gjorts i förhandlingsrättslagstiftningen. De synpunkter, som därvid varit bestämmande (jfr s. 15), torde äga giltighet även i förevarande fall.

Med hänsyn till det anförda föreslås för den civila förvaltningens del, att författningen göres tillämplig å de statens arbetstagare, som äro underkastade ämbetsmannaansvar. Till motsvarande fråga för den militära förvaltningens vidkommande skola de sakkunniga inom kort återkomma.

Det är uppenbart, att behov av en författningsmässig reglering av deras ställning vid arbetskonflikt föreligger främst för tjänstemän av lägre grad och i mindre mån för tjänstemän av högre grad. För åtskilliga förvaltningsområden torde på grund av arbetsförhållandena över huvud icke föreligga behov att få föreliggande fråga reglerad. Å andra sidan synas några olägenheter icke vara förenade med en underlåtenhet att införa inskränkande bestämmelser av antydd innebörd. Författningen har därför avsetts skola äga generell tillämplighet.

Såsom längre fram närmare omnämnes är regleringen av statstjänstemännens tjänsteåligganden vid arbetskonflikt avsedd att äga rum i administrativ ordning. Författningen lärer i följd därav icke kunna göras tillämplig å riksdagens tjänstemän och tjänstemännen vid riksdagens verk. På grund härav hava de sakkunniga ansett sig ej böra taga ställning till frågan om införande för dem av likartade regler.

Vad den militära förvaltningen angår uppkommer först frågan huruvida några särskilda förhållanden av militär art kunna anses lägga hinder i vägen för att den tillämnade författningen göres tillämplig jämväl å militär personal.

Att tjänstemän tillerkännas rätt till neutralitet vid arbetskonflikter innebär formellt sett allenast utfärdandet av en tjänstgöringsföreskrift för de därav berörda tjänstemännen. Väl är denna föreskrift så till vida särartad, att den bestämmer, att i vissa situationer tjänstgöringsskyldighet *icke* åligger vederbörande tjänstemän, medan andra tjänstgöringsföreskrifter bruka positivt bestämma tjänstgöringsområdets omfattning. Men det är icke avsett, att införandet av dylik föreskrift skall inverka förändrande på förhållandet mellan överordnade och underordnade. De regler, som för närvarande få anses gälla härutinnan för det fall att en överordnad genom utdelandet av viss order överskrider sin befogenhet, skola sålunda i allo fortbestå. Det må framhållas, att kravet i dylikt fall på lydnad från den underordnades sida ansetts starkare med avseende å militära tjänsteförhållanden än i fråga om civila. På grund av nu anförda omständigheter kunna de sakkunniga icke finna, att införande av samma föreskrifter för militär som för civil personal skulle öva någon inverkan på det militära subordinationsförhållandet eller eljest göra intrång i det militärdisciplinära förhållandet.

Beträffande därefter frågan vilka militära personalgrupper, som böra tillerkännas rätt till neutralitet vid arbetskonflikter, torde denna fråga huvudsakligen gälla det fast anställda manskapets ställning därvidlag.

I den tidigare lämnade redogörelsen för tjänstgöringsförhållandena vid försvarsväsendet har betonats, att vissa bestämmelser om handräckningstjänsten och om militärmanskaps användande vid varvsarbete äro av det innehåll, att de kunna tillämpas för kommendering till arbete, som är berört av arbetskonflikt. De sakkunniga ha vidare i det föregående (s. 46) omnämnt, att det i viss utsträckning förekommer, att militär personal jämsides med civila kollektivavtalsanställda arbetare utför arbeten av samma slag som dessa. I båda dessa avseenden berörde frågan i främsta rummet fast anställt manskap. Det torde också vara uppenbart, att det inom den militära förvaltningen huvudsakligen är det fast anställda manskapet, som kan komma i en utsatt ställning i det avseende, varpå de sakkunnigas utredning tar sikte. Å andra sidan synes nämnda personal — om tills vidare bortses från frågan huruvida den intar tjänstemannaställning eller ej — böra i samma utsträckning som den civila tjänstemannapersonalen av lägre grad äga anspråk på att få intaga en neutral ställning vid förekommande arbetsstrider.

Vad angår frågan huruvida det fast anställda manskapet intager tjänstemannaställning torde till belysande härav något böra nämnas angående deras anställningsförhållanden m. m.

Manskapspersonalen vid *armén* antages medelst kontrakt såsom volontärer. Kontraktstiden omfattar i allmänhet tre år, varefter rekapitulation kan ske för en tid av ett halvt till två år en eller flera gånger, dock högst intill en levnadsålder av för obefordrad volontär 28 år och för underbefäl 34 år. Efter genomgångna skolor sker befordran till och inom underbefälsgraderna. Vissa volontärer och underbefäl förordnas såsom beställningsmän.

Motsvarande bestämmelser vid *flottan, kustartilleriet* och *flygvapnet* bygga också på kontraktsanställning men avvika i detaljerna från arméns bestämmelser i fråga om kontraktstidens längd och avgångsålder.

Lön samt övriga förmåner och ersättningar till fast anställt manskap vid försvarsväsendet utgå i enlighet med bestämmelserna i ett för dem den 11 maj 1928 (nr 128) utfärdat avlöningsreglemente.

Såsom ingående i kategorien krigsmän lyder det fast anställda manskapet under strafflagen för krigsmakten och är således underkastat det särskilda ansvar, som nämnda lag stadgar för överträdelse eller åsidosättande av militära tjänsteplikter. Strafflagen för krigsmakten innehåller dock i vissa avseenden särskilda bestämmelser för vid krigsmakten anställda ämbets- och tjänstemän, för vilka exempelvis straffarterna avsättning samt mistning av ämbete eller tjänst på viss tid uteslutande äro avsedda. I rättspraxis har — i fall då en furir under förordnande som batteriadjutant förskingrat omhänderhavda medel — förklarats, att vederbörande »icke vare sig såsom hörande till det vid krigsmakten fast anställda manskap eller på grund av sin tjänstgöring som batteriadjutant varit att betrakta såsom tjänsteman» (N. J. A. 1916: 599).

Även om sålunda det fast anställda manskapet måhända icke intager tjänstemannaställning, bör denna omständighet dock ej utesluta möjligheten

av dess inordnande under bestämmelserna i kungörelsen. Man torde emellertid icke — om man vill ernå otvetydiga gränslinjer för den tillämnade författningens tillämpningsområde — böra anse den fast anställda manskapspersonalen hänförlig till de arbetstagare, som äro underkastade ämbetsmannaansvar, utan torde nämnda kriterium böra gälla endast för den civila förvaltningen. Den militära förvaltningens personal bör däremot specificeras i överensstämmelse med vad som skett i kungörelsen den 23 december 1937 (nr 1 002) angående vissa inskränkningar i förhandlingsrätten för militär personal och likställda. Enligt nämnda kungörelse avses med militär personal och likställda »militär och civilmilitär personal på aktiv stat och övergångsstat, dylik övertalig personal samt försvarsväsendets reservpersonal». I denna definition torde inbegripas all militär och civilmilitär personal med undantag allenast för de värnpliktiga.

Specialmotivering.

De nu gällande tjänstgöringsföreskrifter, som skulle komma att beröras av de sakkunnigas förslag, äro meddelade av Kungl. Maj:t i administrativ ordning eller av vederbörande myndigheter med stöd av givna bemyndiganden. I administrativ ordning äro ock för statens tjänstemän gällande avlöningsbestämmelser ävensom de för dem erforderliga arbetstidsreglerande föreskrifterna utfärdade. Erinras må även att vid införandet av förhandlingsrätt för statens tjänstemän förfors på det sätt att Kungl. Maj:t beredde riksdagen tillfälle att uttala sin uppfattning i frågan, varefter de erforderliga bestämmelserna utfärdades i administrativ ordning i form av en kungörelse. De sakkunniga hava utgått från att liknande förfarande bör tillämpas jämväl i nu föreliggande fall.

1 §.

I denna paragraf uttalas den allmänna principen om statstjänstemäns rätt att få stå neutrala gentemot stridande parter på arbetsmarknaden.

De stridsåtgärder av kollektiv natur, som tillgripas vid arbetskonflikt, bruka uppdelas i arbetsinställelse (lockout och strejk) samt blockad och bojkott.

Det kunde synas som om reglering av förevarande fråga endast behövde ske med hänsyn till förekomsten av arbetsinställelse samt därmed förbundna blockad- eller bojkottåtgärder.

Väl torde det ock förhålla sig så, att de självständigt vidtagna blockad- eller bojkottåtgärderna i allmänhet icke medföra verkningar, som kunna aktualisera frågan om tjänstgöringsskyldigheten för statstjänstemän. Så kan dock vara fallet, exempelvis vid de former av arbetsblockad då ett ännu ej påbörjat arbete blockeras eller en arbetsplats, vid vilken arbetet

fortgår, förklaras i blockad för ny arbetskraft. På grund därav har föreslagits, att bestämmelserna i kungörelsen skola tillämpas även i det fall att blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd »medför sådan verkan, att åtgärden med hänsyn härtill är att jämställa med arbetsinställelse».

3 §.

I denna paragraf fastslås till en början, att tjänstemans neutralitetsrätt icke bör medföra någon rättighet för honom att under arbetskonflikt bli befriad från några av sina ordinarie arbetsuppgifter. Efter denna bestämning skulle neutralitetsrätten äga den innebörden, att tjänsteman icke behövde utföra blockerat arbete, därest nämnda arbete låge utanför ramen av tjänstemannens vanliga arbetsuppgifter. Emellertid synes en kompletterande regel vara erforderlig för det fall att tjänstemän och arbetare ha sammanfallande arbetsuppgifter.

I den tidigare lämnade redogörelsen för anställningsförhållanden inom statlig verksamhet har beträffande vissa arbetstagargrupper betonats, att samma slag av sysslor utföres än av arbetare och än av tjänstemän, stundom å samma arbetsplats. Antages nu att arbetarna i ett dylikt fall nedlagt arbetet, kan i fråga om tjänstgöringsskyldigheten för tjänstemännen den ståndpunkten intagas, att enär tjänstemännen utföra samma slags arbete som de strejkande arbetarna, en ökning av arbetstiden för tjänstemän och således ett möjliggörande helt eller delvis av överflyttning av arbetsuppgifter från arbetare till tjänstemän icke vore oförenlig med intagande från tjänstemännens sida av en neutral ställning.

Man synes emellertid rätteligen hava att särskilja olika fall av dylik utökad tjänstgöringsskyldighet, allt efter den omständighet, som föranlett uttagande av längre tjänstgöringstid. Uppenbarligen måste nämligen jämväl under konflikttid längre tjänstgöringstid än normalt få uttagas på grund av omständighet, som skulle ha medfört liknande verkan även om konflikt icke rått, exempelvis inträffade sjukdomsfall inom tjänstemannakåren, tillfällig arbetsanhopning och dylikt; det förutsättes givetvis, att den längre arbetstiden uttages i överensstämmelse med bestämmelserna i eventuellt tillämpliga arbetstidsreglerande kungörelser. Däremot bör icke — även om arbetstidskungörelsen i och för sig skulle medgiva det — få så förfaras, att efter arbetsnedläggelse tjänstemännen beordras att fullgöra dels sitt vanliga arbete, dels på övertid arbete, som förut fullgjorts av personer i arbetarställning. Principiellt synes nämligen sistnämnda fall böra likställas med det fall att den tjänsteman, som ålägges utföra ett nedlagt arbete, normalt fullgör annat slag av arbete. Med vad nu sagts är icke avsett att begränsa myndighetens frihet att även under arbetsinställelse företaga omgrupperingar av tjänstemännens arbetskraft.

Den nu antydda distinktionen har i förevarande paragraf givits det uttrycket, att tjänsteman, som utför arbete av samma slag som det, i fråga varom stridsåtgärd vidtagits, icke må »åläggas tjänstgöring utöver fastställd

arbetstid, därest dylik utökad tjänstgöring direkt föranledes av arbetsinställelsen». I den praktiska tillämpningen möjligen uppkommande tveksamma gränsfall torde bäst vinna sin lösning under utgående från huru förhållandena skulle hava gestaltat sig i avseende å utkrävandet av ökad tjänstgöringsskyldighet, därest arbetskonflikt icke varit rådande men förhållandena i övrigt varit desamma.

5 §.

Det har icke synts de sakkunniga nödvändigt att bestämma de fall, då Konungen kan meddela i paragrafen avsett förordnande närmare än genom uttrycket, att »hänsyn till allmänt väl oundgängligen kräver» sådant förordnande.

Det torde kunna förväntas, att, i händelse nu avsedd framställning göres, det för allsidigt belysande av frågan kan befinnas av värde, att före avgörandet remiss för yttrande sker av framställningen. Det material, som på sådant sätt framkommer, kan uppenbarligen utöva inflytande på Kungl. Maj:ts ställningstagande.

Förutsättning för att på så sätt även andras än vederbörande myndighets synpunkter skola kunna komma till uttryck torde vara, att det aktuella läget icke kräver omedelbart beslut i saken. Förfäktar myndigheten emellertid i sin framställning den åsikten, att de påstådda menliga verkningar, som giva arbetskonflikten allmänfarlig karaktär, så gott som omedelbart hinna göra sig gällande, kan däri ligga ett starkt verkande motiv att avgöra saken utan att tillfälle beretts för exempelvis vederbörande organisationer att yttra sig i frågan. Nödigt rådrum för övervägande av spörsmålet skulle emellertid vinnas, därest myndigheten ägde meddela interimistiskt förordnande för tiden till dess Konungens beslut förelåg.

Jämväl med hänsyn till statens särskilda ställning synes det vara av behovet påkallat att giva vederbörande myndighet befogenhet att meddela dylikt interimistiskt förordnande. Även om en i och för sig kort tidsfrist beräknas för beredningen av sådant ärende, som avses i första stycket av förevarande paragraf, torde det nämligen icke vara uteslutet, att förhållandena i samband med utbrottet av en arbetskonflikt inom en samhällsviktig verksamhet kunna utveckla sig på det sätt, att konfliktens skadeverkningar hinna i betydande mån göra sig gällande, därest man för att få taga tjänstemännens arbetskraft i anspråk utan de begränsningar, som följa av kungörelsen, är nödsakad avvakta Konungens beslut i ärendet.

Bestämmelse om rätt för myndighet att meddela interimistiskt förordnande har införts i andra stycket av förevarande paragraf. Det torde utan särskilt påpekande framgå, att interimistiskt förordnande bör givas endast då det är nödvändigt att med *omedelbar* verkan fatta beslut i frågan. Framställningen till Konungen bör ha gjorts senast samtidigt med att förordnandet meddelas och detta förordnande får ej äga vidsträcktare innebörd än som åsyftas med framställningen.

Tillräcklig garanti mot missbruk av den befogenhet, som sålunda tillägges myndigheterna, torde föreligga — förutom däri att bestämmelsen är tillämplig allenast då hänsyn till allmänt väl så oundgängligen kräver — jämväl i den omständigheten att snar korrigering av myndighetens beslut kan vidtagas av Kungl. Maj:t.

6 §.

Vid krig eller mobilisering föreligger för den militära förvaltningens del i händelse av arbetsinställelse uppenbarligen sådan situation som åsyftas i 5 §. Det torde emellertid vara lämpligast att för dylika fall på förhand sätta kungörelsen helt ur tillämpning. Till jämförelse må erinras om att förhandlingsrätten för militär personal och likställda ej tillämpas i händelse av krig eller mobilisering (Sv. förf.-saml. 1002/1937 5 §).

Bestämmelse av sådant innehåll har intagits i 6 §.

Särskilt yttrande

av herrar **Lindberg** och **Löfgren.**

I det föreliggande förslaget till kungörelse angående tjänstemäns tjänstgöringsskyldighet vid arbetsinställelse, har, beträffande 3 § i kungörelseförslaget, tveksamhet från undertecknades sida uppstått, huruvida icke bestämmelsen skulle kunna föranleda att vid konflikt en omgruppering eller förflyttning av tjänstemännen från en arbetsplats till en annan inom samma tjänstgöringsområde kan äga rum eller att sådan förflyttning skulle kunna ske från en ort till en annan. Genom en dylik omgruppering eller förflyttning av tjänstemännen vid en arbetskonflikt, skulle uppenbarligen rätten till tjänstemännens neutralitet i arbetskonflikter komma att bli utan större värde. Då emellertid i specialmotiveringen till denna paragraf det förutsättes, att man i den praktiska tillämpningen skall utgå ifrån förhållandena sådana de skulle hava gestaltat sig, därest arbetskonflikt icke varit rådande, men förhållandena i övrigt varit desamma, ha vi avstått från att i berörda paragraf anmäla avvikande mening. Vi förutsätta emellertid såsom självfallet, att bestämmelsens medgivande om utökad tjänstgöring icke får vidgas till arbetsuppgifters utförande, som tjänstemännen under normala förhållanden icke utföra, och att det skall beredas personalorganisationerna möjlighet till sådant inflytande vid eventuellt uppkommande meningsskiljaktigheter härutinnan, att huvudsyftet med den blivande kungörelsen härigenom icke elimineras.

Beträffande § 5 i kungörelseförslaget föreslås, att, där hänsyn till allmänt väl oundgängligen kräver, att tjänsteman utför arbete, från vars fullgörande han enligt bestämmelsen i kungörelsen eljest skulle vara befriad, äger Konungen på framställning av den myndighet eller institution, varunder tjänstemannen lyder, meddela förordnande därom. Uttrycket »allmänt väl» är ett så vidsträckt begrepp och innesluter i sig möjligheten för vederbörande myndigheter, att till Kungl. Maj:t göra hemställan om undantag från de allmänna reglerna om befrielse från tjänstgöringsskyldighet vid arbetskonflikter, att redan en dylik möjlighet till undantag kan ingiva betänkligheter. Om emellertid en undantagsbestämmelse sådan som den föreslagna, med hänsyn till samhällsviktiga funktioner, varom här är fråga, anses ofrånkomlig, synes oss denna omständighet icke kunna få, såsom sakkunnigemajoriteten därjämte i samma paragrafs andra stycke föreslagit, få föranleda befogenhet för myndighet eller institution att själv få meddela förordnande intill dess Kungl. Maj:t beslutat i ärendet.

Vi kunna icke finna att andra stycket i berörda paragraf är ur sakliga synpunkter av behovet påkallat. Genom lag den 28 juni 1935 har stadgats, att innan arbetsinställelse (lockout eller strejk) vidtages, skall, därest giltigt hinder icke möter, underrättelse om åtgärden lämnas motsidan ävensom förlikningsmannen eller, om tvisten berör flera förlikningsmäns verksamhetsområden, en av förlikningsmännen sist å sjunde dagen före den dag, då åtgärden skall taga sin början. En arbetskonflikt kommer vid angivna förhållanden sålunda icke så plötsligt och oförberett, att icke myndigheten har möjligheter att i god tid vidtaga sina dispositioner i och för framställning till Kungl. Maj:t. I specialmotiveringen till 5 § i kungörelseförslaget har majoriteten av de sakkunniga förutsatt, att därest myndigheten i sin framställning till Kungl. Maj:t förfäktar den uppfattningen, att de påstådda menliga verkningar, som giva arbetskonflikten allmänfarlig karaktär, så gott som omedelbart hinna göra sig gällande, däri skulle ligga ett starkt verkande motiv att avgöra saken utan att tillfälle skulle beredas vederbörande organisationer att yttra sig i frågan. Om och i den mån berörda uppfattning skulle vinna gillande, är det så mycket mindre av behovet påkallat, att vederbörande myndigheter genom kungörelsen skall förlänas rätten att meddela interimistiskt förordnande. För vår del kunna vi icke finna några sakliga skäl förebringade att göra undantag från den allmänna regeln, att vederbörande personalorganisationer skola beredas tillfälle att yttra sig över av verksmyndigheten i berört hänseende gjord framställning, och vi förmena att dylikt yttrande kan på den tidsfrist, som är tillfinnandes under varseltiden, utan olägenhet inhämtas. Det motsatta förfarandet skulle tvivelsutan komma att framstå såsom mindre objektivt och endast lämna den ena parten möjlighet att få framföra sina synpunkter rörande en arbetskonflikts allmänfarliga karaktär och dess påstådda menliga verkningar. Vi förutsätta såsom alldeles självfallet, att därest verksmyndighet efter företagen prövning funnit förhållandena vara sådana, att »hänsyn till allmänt väl oundgängligen kräver» att tjänsteman utför arbete, som han enligt kungörelsen annars icke skulle ha att utföra, Kungl. Maj:t i dylikt fall skall finna det vara angeläget, att framställning härom utan tidsutdräkt avgöres. Under sådana omständigheter finna vi det opåkallat att i 5 § i kungörelsen införa bestämmelse om rätt för myndighet eller institution att själv få meddela förordnande, varför vi hemställa,

att andra stycket i förenämnda paragraf må, då detsamma endast blir till fördel för ena parten, utgå.

Innehållsförteckning.

Statens offentliga utredningar 1939

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Betänkande ang. justitiekanslerns, justitieombudsmannens och militieombudsmannens allmänna ämbetsställning m. m. [7]
1937 års landsfiskals- och stadsfiskalsutredning. Betänkande med förslag till omorganisation av landsfiskals- och stadsfiskalsbefattningarna m. m. [9]
Betänkande om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter. [19]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Betänkande ang. revision av tjänsteförteckningen i vad avser statens affärsdrivande verk. [5]
1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till militärt icke-ordinarieregelmente. [10]
1938 års arvsskattekommitté. Betänkande med förslag till förordning om arvs- och gåvoskatt m. m. [18]

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Rationaliseringsutredningens betänkande. Del 1. Motiv och förslag. [13] Del 2. Verkställda undersökningar. [14]
Hembiträdesutredningens betänkande. 2. Betänkande med förslag till lag om reglering av anställnings- och arbetsförhållandena inom det husliga arbetet. [15]

Hälso- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Underlättandet av kvinnornas arbete i de mindre lanthemmen. [6]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Betänkande och förslag rörande befrämjande av avsättningen av den svenska stenindustriens produkter. [11]
Betänkande rörande industriellt utnyttjande av halm. [12]

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Betänkande ang. grunder för intagning av enskild väg till allmänt underhåll ävensom ang. statsbidrag till enskilda vägar. [1]
Betänkande med förslag till taxa för befordring av gods m. m. å statens järnvägar. [3]
Betänkande med förslag till exporttariffer. [8]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Svensk namnbok till vägledning vid val av nya släktnamn. [4]
Utredning och förslag ang. fortsatt förstatligande av kommunala mellanskolor [16]
Utredning och förslag rörande fri undervisningsmateriell för folk- och fortsättningsskolor. [17]

Försvarsväsen.

Utredning och förslag rörande plats i Stockholms skärgård för förläggning av Stockholms örlogsbas. [2]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Marcus Boktr.-A.-B., Sthlm 397623