



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013



Statens  
offentliga  
utredningar

**1968: 37**

Inrikes-  
departementet

Ref.  
SOU  
1968: A

# Konfliktdirektiv

Begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt

SOU

Betänkande avgivet av tillkallad sakkunnig  
Stockholm 1968

# Statens offentliga utredningar 1968

## Kronologisk förteckning

---

1. Ekonomisystem för försvaret. Esselte. Fö.
2. Ekonomisystem för försvaret. Bihang. Esselte. Fö.
3. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. Esselte. Fi.
4. Handläggningen av säkerhetsfrågor. Isaac Marcus Ju.
5. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. Esselte. Fi.
6. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. Esselte. Fi.
7. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. Esselte. Fi.
8. Skogsbrukets planlägningsfrågor. Svenska Reproduktions AB. Jo.
9. Virkesbalanser 1967. Esselte. Jo.
10. Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. Esselte. Fö.
11. 1958 års utredning kyrka-stat. XI. Svenska kyrkan och staten. Esselte. U.
12. Förvaltningen av kyrklig jord m.m. Berlingska Boktryckeriet. Lund. U.
13. Fritidsfisket. Esselte. Jo.
14. Skolboksleveranser. Svenska Reproduktions AB. U.
15. Musikutbildning i Sverige. Esselte. U.
16. Rennärningen i Sverige. Esselte. Jo.
17. Allmänna vägar. Svenska Reproduktions AB. K.
18. Parkering. Esselte. K.
19. Trafikmålsutredningar. Beckman. Ju.
20. Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. Esselte. Fi.
21. Pensionstillskott m.m. Esselte. S.
22. Jordhävdslag. Esselte. Jo.
23. Bilregistrering. Berlingska Boktryckeriet. Lund. K.
24. Avstämning av 1965 års långtidsutredning. Esselte. Fi.
25. Studieprognos och studieframgång. Svenska Reproduktions AB. U.
26. Ändrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter. Beckman. Fi.
27. Förvaltningslag. Esselte. Ju.
28. Intersexuellas könstillhörighet. Esselte. Ju.
29. Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar. AB Kopia. I.
30. Bostadsbyggandets planering och kreditförsörjning. Esselte. I.
31. 1965 års allmänna fastighetstaxering. AB Kopia. Fi.
32. Fastighetstaxeringens regler och organisation. Esselte. Fi.
33. Lokal trafikservice. Svenska Reproduktions AB. K.
34. Transportforskningens organisation. Beckman. K.
35. Storlandstingets författning. Svenska Reproduktion AB. K.
36. Läromedel för specialundervisning. Svenska Reproduktions AB. U.
37. Konfliktdirektiv. Esselte. I.



Statens offentliga utredningar

1968 : 37

Inrikesdepartementet

# Konfliktdirektiv

Begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt

Betänkande avgivet av tillkallad sakkunnig  
Stockholm 1968



## Till Statsrådet och chefen för inrikesdepartementet

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 8 december 1967 tillkallade chefen för inrikesdepartementet den 2 januari 1968 arbetsdomstolens vice ordförande, utbildningschefen Sven-Hugo Ryman att som sakkunnig utreda vissa samhällsåtgärder vid arbetskonflikt.

Vidare tillkallade departementschefen den 17 januari 1968 numera länsarbetsdirektören Olov Bergström, förbundsjuristen Stig Gustafsson, TCO, förhandlingsdirektören hos statens avtalsverk Kjell Johansson, sekreteraren Ove Kjellgren, LO, direktören Gunnar Lindström, SAF, och numera direktören Lars Tobisson, SACO, samt den 12 mars 1968 direktören hos Svenska kommunförbundet Sten-Sture Landström att vara experter åt utredningen.

Till sekreterare åt utredningen utsågs den 2 januari 1968 arbetsdomstolens sekreterare, hovrättsfiskalen Lars Lunning.

Utredningens arbete har bedrivits så, att experterna deltagit i alla förekommande frågor.

Utredningen får härmed värdsamt framlägga av motiv åtföljda förslag till

1. lag om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt;
2. förordning om ändring i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor;
3. kungörelse om ändring i arbetsmarknadskungörelsen den 3 juni 1966 (nr 368);
4. förordning om ändring i studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 (nr 401);
5. förordning om ändring i studiehjälpsreglementet den 4 juni 1964 (nr 402).

Särskilt yttrande har avgetts av experten Lindström.

Stockholm den 2 september 1968.

*Sven-Hugo Ryman*

*Olov Bergström Stig Gustafsson*

*Kjell Johansson Ove Kjellgren*

*Sten-Sture Landström Gunnar Lindström*

*Lars Tobisson*

*/ Lars Lunning*



# Innehåll

Författningsförslag . . . . .	9	3.1.2 Finland . . . . .	43
Kapitel 1 <i>Inledning</i> . . . . .	13	3.1.3 Norge . . . . .	44
1.1 Utredningens uppdrag . . . . .	13	3.2 Andra länder med jämförliga arbetsmarknadsförhållanden . . . . .	45
1.2 Utredningsarbetets bedrivande . . . . .	14	3.2.1 Belgien . . . . .	45
Kapitel 2 <i>Gällande konfliktdirektiv</i> . . . . .	16	3.2.2 Frankrike . . . . .	46
2.1 Författningstexter . . . . .	16	3.2.3 Italien . . . . .	48
2.2 Historisk översikt av konfliktdirektiven och deras tillämpning . . . . .	17	3.2.4 Nederländerna . . . . .	49
2.2.1 Inledning . . . . .	17	3.2.5 Storbritannien och Nordirland . . . . .	50
2.2.2 Konfliktdirektiven 1921 . . . . .	18	3.2.6 Västtyskland . . . . .	51
2.2.3 Konfliktdirektiven 1922 . . . . .	18	3.2.7 U.S.A. . . . .	54
2.2.4 Socialförsäkringskommitténs betänkande . . . . .	19	3.3 Frågans behandling inom vissa internationella organisationer . . . . .	56
2.2.5 1923 års konfliktdirektiv . . . . .	21	3.3.1 International Labour Organisation (ILO) . . . . .	56
2.2.6 De s. k. stripadirektiven . . . . .	21	3.3.2 De europeiska gemenskaperna (EEC, Kol- och Stålunionen och Euratom) . . . . .	56
2.2.7 1926 års arbetslöshetssakkunniga . . . . .	24	3.3.3 Andra internationella organisationer . . . . .	57
2.2.8 Behandlingen vid 1933 års riksdag . . . . .	26	Kapitel 4 <i>Samhällets arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder</i> . . . . .	58
2.2.9 Andra frågor vid 1933 års riksdag . . . . .	29	4.1 Den under arbetsmarknadsstyrelsen hörande verksamheten . . . . .	58
2.2.10 Tillämpningen av 1933 års konfliktdirektiv . . . . .	31	4.1.1 Arbetsförmedlingen . . . . .	58
2.2.11 Konfliktdirektiven vid 1934 års riksdag . . . . .	32	4.1.2 Arbetsmarknadsutbildningen . . . . .	59
2.2.12 Utvecklingen fram till 1945 . . . . .	34	4.1.3 Ekonomisk hjälp i samband med flyttning . . . . .	61
2.2.13 Erfarenheter av 1945 års metallkonflikt . . . . .	36	4.1.4 Inlösen av egnahem och bostadsrättslägenheter . . . . .	62
2.2.14 Den följande tioårsperioden . . . . .	38	4.1.5 Arbetsvård för handikappade . . . . .	62
2.2.15 Erfarenheter av 1953 års livsmedelskonflikt . . . . .	38	4.1.6 Arbetslöshetshjälpen . . . . .	65
2.2.16 De senaste årens utveckling . . . . .	39	4.1.7 Arbetslöshetsförsäkringen . . . . .	67
Kapitel 3 <i>Utländska konfliktdirektiv</i> . . . . .	42	4.1.8 Förfarandet . . . . .	68
3.1 De nordiska länderna . . . . .	42	4.2 Utbildningsstödet utanför arbetsmarknadsverkets område . . . . .	70
3.1.1 Danmark . . . . .	42		



4.2.1	Den allmänna studiefinansieringen . . . . .	70	5.4.2	De statliga bolagen . . . . .	93
4.2.2	Utbildningsstödet vid kurser inom jordbruket och skogsbruket . . . . .	71	5.4.3	Landsorganisationen och därtill anslutna förbund . . . . .	93
4.3	Övriga stödformer . . . . .	71	5.4.4	Tjänstemännens centralorganisation . . . . .	94
4.3.1	Lokaliseringpolitiska åtgärder . . . . .	71	5.4.5	Sveriges akademikers centralorganisation . . . . .	95
4.3.2	Statligt stöd åt hemslöjd, hantverk och småindustri . . . . .	72	5.5	Stridsåtgärder och konfliktunderstöd på den statliga sektorn . . . . .	96
4.3.3	Statligt stöd åt företagare inom jordbruket och skogsbruket samt fisket . . . . .	72	5.5.1	Staten . . . . .	96
			5.5.2	Statstjänarkartellen . . . . .	96
			5.5.3	TCO:s statstjänstemannasektion . . . . .	96
			5.5.4	Sveriges akademikers centralorganisation . . . . .	97
Kapitel 5	<i>Förhållandena på arbetsmarknaden . . . . .</i>	74	5.6	Stridsåtgärder och konfliktunderstöd på den kommunala sektorn . . . . .	98
5.1	Avtalsförhandlingarna på den privata sektorn . . . . .	74	5.6.1	Kommunförbunden . . . . .	98
5.1.1	Svenska arbetsgivareföreningens verksamhetsområde . . . . .	74	5.6.2	Svenska kommunalarbetareförbundet . . . . .	98
5.1.2	De statliga bolagen . . . . .	77	5.6.3	Tjänstemännens centralorganisation . . . . .	98
5.1.3	Landsorganisationens verksamhetsområde . . . . .	78	5.6.4	Sveriges akademikers centralorganisation . . . . .	99
5.1.4	Förhållandena inom Tjänstemännens centralorganisation . . . . .	79			
5.1.5	Förhållandena inom Sveriges akademikers centralorganisation . . . . .	82	Kapitel 6	<i>Socialhjälp under arbetskonflikt . . . . .</i>	100
5.2	Avtalsförhandlingarna på den statliga sektorn . . . . .	82	6.1	Gällande regler . . . . .	100
5.2.1	Avtalsverkets verksamhetsområde . . . . .	82	6.1.1	Rätt till socialhjälp . . . . .	100
5.2.2	Statstjänarkartellens verksamhetsområde . . . . .	85	6.1.2	Socialhjälpens omfattning . . . . .	101
5.2.3	Förhållandena inom TCO:s statstjänstemannasektion . . . . .	86	6.1.3	Återbetalning av socialhjälp . . . . .	101
5.2.4	Förhållandena inom SACO:s verksamhetsområde . . . . .	86	6.2	Erfarenheter av socialhjälpens tillämpning under inträffade arbetskonflikter . . . . .	102
5.3	Avtalsförhandlingarna på den kommunala sektorn . . . . .	88	6.2.1	Allmänt om erfarenheterna . . . . .	102
5.3.1	Kommunförbundens verksamhetsområde . . . . .	88	6.2.2	Neutraliteten och skyddet mot nöd . . . . .	103
5.3.2	Kommunalarbetareförbundets verksamhetsområde . . . . .	89	6.2.3	Socialhjälpens omfattning . . . . .	103
5.3.3	Förhållandena inom TCO:s samarbetsorgan för kommunaltjänstemän (TCO-K) . . . . .	90	6.2.4	Återbetalningsskyldigheten . . . . .	103
5.3.4	Förhållandena inom SACO-förbundens verksamhetsområde . . . . .	91	6.3	Arbetet på en harmonisering av socialhjälpslagstiftningen i de nordiska länderna . . . . .	104
5.4	Stridsåtgärder och konfliktunderstöd på den privata sektorn . . . . .	91	6.3.1	Inledning . . . . .	104
5.4.1	Svenska arbetsgivareföreningen . . . . .	91	6.3.2	Vissa grundsatser i förslaget . . . . .	104
			Kapitel 7	<i>Allmänna överväganden och förslag till nya konfliktdirektiv . . . . .</i>	105
			7.1	Allmänna utgångspunkter . . . . .	105
			7.2	Indirekt berörda enligt gällande konfliktdirektiv . . . . .	106
			7.3	Neutralitetsbegreppets utformning i nya konfliktdirektiv . . . . .	112

7.4 Gränsdragningen mellan konfliktberörda och övriga arbetstagare . . . . .	122
7.4.1 Anställningens betydelse . . . . .	122
7.4.2 Olika typer av konflikter . . . . .	124
7.4.3 Organisationstillhörighetens betydelse . . . . .	125
7.5 Samhällets stödverksamhet . . . . .	126
7.5.1 Arbetsförmedlingen . . . . .	127
7.5.2 Åtgärder för att kartlägga en arbetssökandes situation. . . . .	127
7.5.3 Utbildningsbidrag m. m. . . . .	128
7.5.4 Flyttningsbidrag samt inlösen av egnahem och bostadsrättslägenheter . . . . .	130
7.5.5 Arbetslöshetshjälp . . . . .	131
7.5.6 Näringshjälp och andra arbetsvårdande åtgärder för handikappade . . . . .	132
7.5.7 Avslutande synpunkter på arbetsmarknadskungörelsen . . . . .	133
7.5.8 Arbetslöshetsförsäkring . . . . .	134
7.5.9 Den allmänna studiefinansieringen. . . . .	134
7.5.10 Andra stödåtgärder från samhällets sida . . . . .	135
7.6 Förfarandet. . . . .	137
7.6.1 Allmänna synpunkter . . . . .	137
7.6.2 Arbetsdomstolen som sista instans i besvärsmål rörande tillämpningen av konfliktdirektiven. . . . .	140
 Kapitel 8 <i>Allmänna överväganden om socialhjälpen</i> . . . . .	 143
8.1 Socialhjälpslagen och dess tillämpning under arbetskonflikt . . . . .	143
8.2 Pågående utredning om socialhjälp . . . . .	144
8.3 Allmänna synpunkter på frågan om konfliktdirektiv för den nuvarande socialhjälpen . . . . .	144
Sammanfattning . . . . .	147
Särskilt yttrande av experten Lindström . . . . .	149



## Förslag till lag

### om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt

Härigenom förordnas som följer

#### 1 §.

I den mån enligt särskilda bestämmelser om samhällsstöd denna lag skall äga tillämpning, får stödet icke utgå till den som är berörd av arbetskonflikt eller löper risk att bli berörd av sådan konflikt.

#### 2 §.

Med arbetskonflikt avses i denna lag lockout samt strejk, blockad och annan därmed jämförlig stridsåtgärd utom indrivningsblockad.

#### 3 §.

Indragen i arbetskonflikt är den som direkt omfattas av konflikten.

Arbetstagare skall anses indragen i arbetskonflikt endast om han vid konfliktens utbrott tillträtt anställning, som är avsedd att vara tills vidare eller minst en månad vid den av konflikten berörda arbetsplatsen, och som då icke är permitterad sedan längre tid än den uppsägningstid som gäller för hans anställning.

#### 4 §.

Arbetslös till följd av arbetskonflikt är arbetstagare, som tillträtt anställning som sägs i 3 § och som utan att vara indragen i konflikten blivit permitterad eller entledigad på grund av denna.

#### 5 §.

Berörd av arbetskonflikt är, förutom arbetstagare som är indragen i konflikten, även annan arbetstagare, som är arbetslös till följd av konflikten, om han

1) tillhör förbund som befinner sig i konflikt,

2) tillhör annat förbund än det som befinner sig i konflikt samt de båda förbunden tillhör samma huvudorganisation och huvudorganisationen äger fatta beslut om stridsåtgärder eller ålagt det icke stridande förbundet att lämna ekonomiskt bidrag för konflikten, eller

3) icke tillhör något förbund eller annars icke varit bunden av något på arbetsplatsen gällande kollektivavtal, och flertalet arbetstagare där med huvudsakligen samma arbetsuppgifter som han är berörda av konflikten.

Arbetstagare skall icke anses berörd av arbetskonflikt, om han är indragen i olovlig lockout eller arbetslös till följd av olovlig strejk.

#### 6 §.

Vid talan hos arbetsdomstolen över myndighets beslut rörande samhällsstöd i samband med arbetskonflikt skall i tillämpliga delar gälla vad som föreskrives i lagen om arbetsdomstol med följande ändringar och tillägg.

1 mom. Besvär må anföras av den som beslutet angår, dock att förbund äger an-

föra besvär för den som är medlem i förbundet och att medlem ej själv må anföra besvär, om han icke kan visa att förbundet undandragit sig att föra hans talan.

2 mom. Förekommer ej anledning att avvisa besvären, skall arbetsdomstolen, om det icke uppenbarligen saknar betydelse för målets utgång, delge besvären med den som

kan anses vara behörig motpart.

3 mom. Har myndighet beviljat eller avslagit framställning om samhällsstöd, äger arbetsdomstolen eller dess ordförande förordna annorlunda i avbidan på att besvären prövas.

4 mom. Besvärsmål som avses i denna lag må avgöras utan muntlig förhandling.

## Förslag till förordning

### om ändring i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor

Härigenom förordnas beträffande förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor, att 37 och 50 §§ erhåller följande ändrade lydelse.

37 §.

Lagen den --- om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt skall äga tillämpning på ersättning enligt denna förordning.

50 §.

1 mom. Talan mot --- hos tillsynsmyndigheten.

Mot tillsynsmyndighetens beslut i ärende angående försäkring enligt denna förordning föres talan genom besvär hos försäkringsdomstolen, dock att talan om tillämpning av lagen den --- om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt föres hos arbetsdomstolen.

Förslag till kungörelse  
om ändring i arbetsmarknadskungörelsen  
den 3 juni 1966 (nr 368)

Härigenom förordnas beträffande arbetsmarknadskungörelsen den 3 juni 1966 (nr 368), dels att 5 § skall erhålla nedanstående ändrade lydelse, dels att 112 § skall upphöra att gälla, dels att nuvarande 113–114 §§ skall betecknas 112–113 §§, dels att under rubriken »Särskilda bestämmelser» införes en ny paragraf, betecknad 114 §, av nedan angivna lydelse.

5 §.

Arbetsförmedling bedrivs oberoende av arbetskonflikt mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Vid anvisning av arbete eller information om lediga anställningar skall dock upplysning lämnas om arbetskonflikt, som råder vid arbetsplats som avses med sådan anvisning eller information.

114 §.

Lagen den --- om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt skall

äga tillämpning på utbildningsbidrag, flyttningsbidrag och arbetslöshetshjälp.

Oberoende av arbetskonflikt får dock utgå

1) utbildningsbidrag och flyttningsbidrag till den för vilket bidraget aktualiserats hos arbetsförmedlingen innan han blivit eller kunnat befaras bli arbetslös på grund av konflikten,

2) utbildningsbidrag till handikappad som genomgår anpassningsutbildning eller arbetsprövning vid statens arbetsklirik eller som i samband med arbetsvård genomgått arbetsprövning eller arbetsträning och som därunder befunnits vara i behov av yrkesutbildning eller vars utbildningsbehov av medicinska skäl annars är så trängande att det bör tillgodoses utan dröjsmål,

3) bidrag enligt 21 § denna kungörelse vid utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning.

Talan mot arbetsmarknadsstyrelsens beslut i fråga huruvida förmån enligt denna kungörelse må tillkomma någon i samband med befarad eller inträffad arbetskonflikt föres hos arbetsdomstolen.

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

Härigenom förordnas, *dels* att i studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 (nr 401) införes en ny paragraf, betecknad 5 a §, av nedan angivna lydelse, *dels* att 36 § samma förordning erhåller följande ändrade lydelse.

5 a §.

Lagen den --- om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt skall äga tillämpning på studiemedel.

Oberoende av arbetskonflikt må studie-

medel dock utgå till den som ansökt om sådana medel innan konflikten brutit ut eller kunnat befaras.

36 §.

Över centrala studiehjälsnämndens beslut må talan ej föras utom såvitt avser tillämpningen av lagen den --- om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt. Talan mot sådant beslut föres hos arbetsdomstolen.

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

Härigenom förordnas, *dels* att i studiehjälsreglementet den 4 juni 1964 (nr 402) införes en ny paragraf, betecknad 3 a §, av nedan angivna lydelse, *dels* att 34 § samma reglemente erhåller följande ändrade lydelse.

3 a §.

Lagen den --- om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt skall äga tillämpning på studiehjälp.

Oberoende av arbetskonflikt må studie-

hjälp dock utgå till den som ansökt om sådan hjälp innan konflikten brutit ut eller kunnat befaras.

I fråga om sådan studiehjälp för vilken ansökan inte erfordras skall vad som sagts i andra stycket om ansökan i stället avse utbetalning av sådan hjälp.

34 §.

Över centrala studiehjälsnämndens beslut må talan ej föras utom såvitt avser tillämpningen av lagen den --- om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt. Talan mot sådant beslut föres hos arbetsdomstolen.

### 1.1 Utredningens uppdrag

I yttrande till statsrådsprotokollet den 8 december 1967 anförde chefen för inrikesdepartementet följande.

Sedan länge har i vårt land den grundsatsen ansetts gälla att samhället bör stå neutralt vid konflikter mellan arbetsgivare och arbetstagare på den privata arbetsmarknaden. Denna neutralitet har i vissa fall kommit till direkt uttryck i bestämmelser om samhällets åtgärder mot arbetslöshet.

Enligt 37 § förordningen den 14 december 1956 (nr 629, omtryckt 1964:495) om erkända arbetslöshetskassor får sålunda kassaersättning för tid då arbetskonflikt råder inte utges till den som är direkt indragen i konflikten, dvs. deltar i strejk eller är föremål för lockout, och inte heller till den som eljest blivit arbetslös i anledning av konflikten och vilkens löne- och anställningsvillkor skäligen kan antas röna inverkan av konflikten. Dessa bestämmelser, de s. k. konfliktdirektiven, förklaras av att staten bidrar till de erkända arbetslöshetskassornas kostnader. Likalydande konfliktdirektiv ges i 101 § arbetsmarknadskungörelsen den 3 juni 1966 (nr 368) såvitt avser arbetslöshetshjälp dvs. beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp och kommunalt kontantunderstöd.

I fråga om arbetsförmedling anges däremot uttryckligen i arbetsmarknadskungörelsens 5 § att den bedrivs oberoende av arbetskonflikt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Förmedlingsorganet skall emellertid underrätta den arbetssökande om konflikten. Eftersom sökanden inte går miste om ersättning från arbetslöshetskassa eller arbetslöshetshjälp om han vägrar anta arbete på en arbetsplats där en lovlig konflikt råder, innebär själva arbetsansöningen inget neutralitetsbrott.

De författningsbestämmelser som ger ledning i frågan om samhällets neutralitet vid arbetskonflikter och som jag här har redogjort för går alla tillbaka till beslut efter de politiska striderna under 1920-talet och vid 1930-talets början om arbetslöshetspolitikens utformning (om konfliktdirektiven se särskilt prop. 1933: 211 s. 63 och 77, 1933:216 s. 5 och 15 samt 1934: 38 s. 43).

Väsentliga förändringar har sedan dessa regler antogs inträtt på arbetsmarknaden och i samhället i övrigt.

Systemet med centrala förhandlingar som berör stora områden av arbetsmarknaden kan vid en konflikt medföra att lönevillkoren för ett mycket stort antal anställda som blir indirekt arbetslösa påverkas av konflikten. De gällande konfliktdirektiven kan då medföra att stora grupper arbetslösa ställs utan kassaersättning och arbetslöshetshjälp.

Det ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen att meddela närmare bestämmelser om tillämpningen av konfliktdirektiven och så har också skett, bl. a. vid metallkonflikten år 1945 och livsmedelskonflikten år 1953. Erfarenheterna från dessa konflikter och insikten om de sannolikt mycket långtgående svårigheter som kunnat uppstå om den varslade storkonflikten våren 1966 hade brutit ut har emellertid lett mig till uppfattningen att tillämpningsföreskrifter inte är till fyllest utan att själva konfliktdirektiven nu bör ses över. Jag föreslår att en särskild utredning härom kommer till stånd.

Utredningen bör kartlägga bakgrunden till gällande konfliktdirektiv. Den bör vidare undersöka hur dessa direktiv har tillämpats vid inträffade arbetskonflikter.

I de övriga nordiska länderna finns bestämmelser om ersättning genom arbetslöshetsförsäkring vid arbetskonflikt, vilka på olika sätt avviker från de svenska. Utredningen bör söka vinna kännedom om de motiv som ligger ba-



kom de andra nordiska ländernas bestämmelser och om erfarenheter som vunnits vid tillämpningen av dem. Det bör också klarläggas om andra länder med arbetsmarknadsförhållanden som är jämförliga med våra har konfliktdirektiv som kan tjäna till ledning för utredningen.

Utredningen bör särskilt ta sikte på att undersöka hur konfliktdirektiv bör utformas med hänsyn till förhållandena vid en storkonflikt på den svenska arbetsmarknaden.

I första hand bör klarläggas vilka arbetsmarknadspolitiska åtgärder som vid en konflikt måste anses som neutralitetsbrott. Som nämnts i det föregående ger arbetsmarknadskungörelsen i detta avseende ledning endast i fråga om arbetslöshetshjälp och arbetsförmedling. Härutöver bör prövas om och i vad mån utbildningsbidrag och vissa lån i samband därmed samt flyttningsbidrag bör utgå vid konflikt. Särskild uppmärksamhet bör i detta sammanhang ägnas sådana arbetsmarknadspolitiska åtgärder som vidtas för handikappade, främst arbetsvård och skyddad sysselsättning, näringshjälp samt bidrag och lån till anskaffning av motorfordon till handikappade. De handikappade bör enligt min mening så långt som möjligt skyddas mot olägenheterna av en arbetskonflikt.

Men också samhällets direkta ingripande för att skydda mot nöd bör behandlas i detta sammanhang. Den vedertagna formen härför är socialhjälpen. Kommun är under vissa förutsättningar skyldig att lämna socialhjälp. Sådan obligatorisk socialhjälp skall lämnas till vuxen person som på grund av ålderdom, sjukdom, lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter inte kan försörja sig genom arbete. Minderårig, som är medellös och inte får sina behov tillgodose på annat sätt, är berättigad till obligatorisk socialhjälp, som vanligtvis avvägs så att den täcker även kostnad för vård som lämnas av någon av föräldrarna eller annan person. Frivillig socialhjälp får meddelas enligt grunder som kommunen själv bestämmer. Med stöd härav kan skiftande hjälpbehov tillgodoses. Hjälp kan lämnas till friska arbetsföra personer om det anses erforderligt. Vid meddelandet av frivillig socialhjälp under arbetskonflikt ankommer det således på kommunerna att bedöma vilka behov som skall tillgodoses för att de konfliktberörda skall kunna leva under drägliga förhållanden utan att hjälpen kan anses utgöra neutralitetsbrott.

Vid den prövning av samhällsåtgärder vid konflikt som jag förordar bör förutsättningarna för frivillig socialhjälp vid arbetskonflikter utredas. Det är önskvärt att enhetliga bestämmelser eller riktlinjer för kommunernas åtgärder i detta avseende kommer till stånd.

Arten och omfattningen av de olika samhälls-

åtgärderna vid arbetskonflikt bör prövas med beaktande av frågan om skilda grupper av konfliktberörda kan behandlas olika, t. ex. så att vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder står öppna endast för dem som indirekt berörs av en konflikt.

Utredningsarbetet bör bedrivas med sikte på att förslag skall kunna föreläggas 1968 års höstriktdag.

## 1.2 Utredningsarbetets bedrivande

Enligt direktiven för utredningsuppdraget har utredningen haft att klarlägga bakgrunden till gällande konfliktdirektiv samt att undersöka hur dessa direktiv tillämpats vid inträffade arbetskonflikter. Det har därvid visat sig att debatten kring de gällande konfliktdirektiven i stort sett varit begränsad till tiden för dessas tillkomst i början av 1930-talet. Av inträffade arbetskonflikter torde endast 1945 och 1953 års konflikter ha givit några erfarenheter av tillämpningen. Berörda myndigheter och organisationer på arbetsmarknaden synes av olika skäl ha undvikit ytterligare diskussioner om konfliktdirektiven trots de väsentliga förändringar som inträtt på arbetsmarknaden sedan början av 1930-talet. Det historiska avsnittet i kapitel 2 har därför huvudsakligen kommit att beröra förarbetena till 1930-talets lagstiftning och tillsynsmyndighetens beslut och anvisningar 1945 och 1953.

På utredningen har vidare ankommit att söka vinna kännedom om bakgrunden till de nordiska ländernas bestämmelser och om de erfarenheter som vunnits av dem. Även andra länder med jämförliga arbetsmarknadsförhållanden har omfattats av utredningsuppdraget. Redogörelsen härför återfinnes i kapitel 3. I fråga om de nordiska länderna har utredningsmannen och sekreteraren haft överläggningar med företrädare för arbetsmarknadsmyndigheterna och de största organisationerna i Danmark, Finland och Norge. Av övriga länder har med socialtatchéernas bistånd undersökts förhållandena i Belgien, Frankrike, Holland, Italien, Storbritannien och Nordirland, Västtyskland och USA. Redogörelserna för de till EEC anslutna länderna har utarbetats av socialatta-

chén Sven-Wilhelm Beckman. Utredningen har även gjort förfrågningar hos internationella organisationer såsom ILO, OECD, Europarådet och ISSA (International Social Security Association) om deras erfarenheter av olika konfliktdirektiv.

Innehållsmässigt är tyngdpunkten av utredningen förlagd till dagens arbetsmarknadsförhållanden i Sverige. Utredningen har därvid bl. a. haft att bedöma vilka arbetsmarknadspolitiska åtgärder som i ett konfliktläge måste anses som ett neutralitetsbrott. För detta ändamål har utredningen först gjort en kartläggning av förekommande arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Utredningen har dessutom funnit, att det utanför arbetsmarknadsverkets område kan förekomma andra stödformer, som bör behandlas på samma sätt som de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Översikten i kapitel 4 omfattar därför även sådana. Utredningen har dock inte kunnat göra en genomgripande undersökning av alla samhällets stödformer och kan därför inte utesluta att det finns ytterligare stödformer som bort beaktas. Kapitlet har huvudsakligen utarbetats av experten Bergström. För att få underlag för övervägandena om nya konfliktdirektiv har utredningens experter från arbetsmarknadens organisationer låtit utarbeta de redogörelser som återfinnes i kapitel 5. Redogörelserna behandlar nuvarande ordning för förhandlingar på arbetsmarknaden, stridsåtgärderna och konfliktunderstöden. I syfte att få ytterligare belysning av förhållandena på dagens arbetsmarknad och den med konfliktdirektiv förenade problematiken har utredningsmannen och sekreteraren sammanträffat med ett drygt femtiotal nuvarande och tidigare företrädare för berörda myndigheter samt större fackliga organisationer på arbetsgivar- och arbetstagersidan.

I utredningsuppdraget ingår slutligen en undersökning av den frivilliga socialhjälp i konfliktsituationer. Utredningen har visat att det i mindre omfattning förekommit socialhjälp i sådana lägen, men kommunernas praxis har varit svår att kartlägga. Den tid som stått utredningen till buds har inte medgivit en omfattande enkätundersökning.

I stället har utredningen valt att genom intervjuer med ett tjugotal företrädare för berörda myndigheter, organisationer och större kommuner bilda sig en uppfattning om tidigare erfarenheter av socialhjälp i konfliktsituationer och om kommunernas syn på dessa frågor i dagsläget. Dessa undersökningar ligger till grund för redogörelsen om socialhjälp i kapitel 6.

### 2.1 Författningstexter

De s. k. konfliktdirektiven – de regler som anger hur samhället i fråga om vissa stöd-åtgärder skall förhålla sig till rådande arbetskonflikt – finns intagna i förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor och i arbetsmarknads-kungörelsen den 3 juni 1966 (nr 368).

I fråga om de erkända arbetslöshetskassorna har direktiven följande lydelse:

#### 36 §.

Till den som frivilligt utan giltig anledning – – – avvisat erbjudet lämpligt arbete – – – må ersättning icke utgivas – – –.

Erbjudet arbete skall anses lämpligt, under förutsättning, – – – att det icke hänför sig till arbetsplats, där arbetskonflikt råder – – –.

Vad sålunda stadgats angående arbetskonflikt skall icke äga avseende å konflikt, som befunnits strida mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal eller av tillsynsmyndigheten förklarats eljest vara av den särskilda beskaffenhet, att skälig anledning till arbetsvägran icke förelegat. Inom område, där kollektivavtal gäller, skall sådan förklaring dock äga giltighet allenast för tid intill dess arbetsdomstolen eller, där enligt avtal tvisten må hänskjutas till skiljemän, dessa meddelat beslut angående konflikten.

#### 37 §.

För tid, då arbetskonflikt råder, må ersättning icke utgivas till

den, som är direkt indragen i konflikten (deltagare i strejk eller är föremål för lockout), eller den, som eljest blivit arbetslös i anledning av konflikten och vilkens löne- och anställ-

ningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av densamma. Närmare bestämmelser angående tillämpningen av denna paragraf meddelas av tillsynsmyndigheten.

#### 50 §.

1 mom. Talan mot beslut av erkänd arbetslöshetskassa enligt denna förordning föres genom besvär hos tillsynsmyndigheten.

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

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

4 mom. Talan må ej föras mot tillsynsmyndighetens beslut angående beskaffenheten av arbetskonflikt inom område, där kollektivavtal gäller.

I arbetsmarknads-kungörelsen finns konfliktdirektiv för arbetsförmedlingen och för arbetslöshetshjälpen. Övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder enligt kungörelsen saknar konfliktdirektiv. Bestämmelserna är följande:

#### 5 §.

Arbetsförmedling bedrivs oberoende av arbetskonflikt mellan arbetsgivare och arbetstagarare. Råder sådan konflikt på arbetsplats där arbete anvisas, skall den arbetssökande under rättas om konflikten.

#### 71 §.

Arbetslöshetshjälp meddelas i form av beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp, kom-

munalt kontantunderstöd eller statligt omställningsbidrag.

74 §.

Den som --- avvisat erbjudet lämpligt arbete --- äger icke erhålla arbetslöshets-hjälp ---.

75 §.

Erbjudet arbete på den öppna marknaden skall anses lämpligt, under förutsättning att --- arbetet icke hänför sig till arbetsplats där arbetskonflikt råder ---.

Bestämmelsen --- gäller icke arbetskonflikt som strider mot kollektivavtal eller lagen den 22 juni 1928 (nr 253) om kollektivavtal eller som arbetsmarknadsstyrelsen förklarar vara av sådan särskild beskaffenhet att skälig anledning till arbetsvägran icke föreläggat. Inom område där kollektivavtal gäller äger sådan förklaring giltighet endast till dess arbetsdomstolen eller, om tvisten avtalsenligt må hänskjutas till skiljemän, dessa meddelat beslut om konflikten.

Mot arbetsmarknadsstyrelsens förklaring --- får talan icke föras.

112 §.

När arbetskonflikt råder, får arbetslöshets-hjälp icke beviljas den som deltagit i strejk eller är föremål för lockout eller annan som blivit arbetslös i anledning av konflikten och vars löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av konflikten.

116 §.

Arbetsmarknadsstyrelsen fastställer de formulär och meddelar de övriga föreskrifter och anvisningar som behövs för tillämpningen av denna kungörelse.

Övriga samhällets stödformer, som står parterna på arbetsmarknaden till buds, saknar konfliktdirektiv. I fråga om socialhjälp fördes frågan på tal i samband med tillkomsten av gällande lag om socialhjälp<sup>1</sup>, men genom att stödet vid arbetslöshet primärt lades vid sidan av socialhjälp, ansågs lagen inte behöva några konfliktdirektiv.

## 2.2 Historisk översikt av konfliktdirektiven och deras tillämpning<sup>2</sup>

### 2.2.1 Inledning

Till följd av den neutralitet som staten ansett sig böra inta i förhållande till stridande

parter på arbetsmarknaden har hjälpverksamhetens omfattning gjorts i viss mån beroende av förekommande konflikter. Kungörelserna om arbetslöshetsunderstöd, av vilka den första utfärdades i september 1914, talade endast om oförvårdad arbetslöshet som villkor för understöd. Redan 1910 hade dock i riksdagen<sup>3</sup> föreslagits en definition, varigenom som oförvårdad arbetslöshet inte räknades att arbetare »genom strejk eller lockout mistat sitt arbete». I skrivelse till regeringen 1920 och i anvisningar till de kommunala arbetslöshetskommittéerna 1921 kom statens arbetslöshetskommission närmare in på frågan om konflikters verkningar i nu angivna hänseenden. I anvisningarna angavs t. ex., att arbetare som tillhörde yrkesgrenar »inom vilka i vederbörande kommun eller dess närhet arbete ligger nere på grund av arbetsbrist, strejk, blockad, lockout eller annan liknande orsak » i regel skulle avstängas från nödhjälpsarbete. Undantag gjordes dock för fall då strejken eller blockaden var föranledd av avtalsbrott från arbetsgivarens sida. I proposition till riksdagen i mars 1921<sup>4</sup> förklarade socialministern i den sittande expeditionsregeringen, statsrådet Elmquist, att strejkande och lockoutade arbetare »enligt gällande bestämmelser och hävdvunnen praxis» inte kom i åtanke vid det allmänna arbetslöshetsåtgärder.

Under hela 1920-talet rådde stor arbetslöshet, och de sjunkande lönerna förorsakade talrika konflikter. Behov uppstod av fasta regler, men på grund av bristande erfarenheter nödgades man att försöksvis utforma direktiv om hjälpverksamhetens begränsning. De förut återgivna uttalandena synes endast ha tagit sikte på de i konflikt direkt inblandade<sup>5</sup> men ej på de s. k. in-

<sup>1</sup> KPr 1955: 177 sid. 75 f.

<sup>2</sup> Framställningen bygger bl. a. på redogörelser hämtade från Lindeberg, Nödhjälp och samhällsneutralitet, ak. avh. Lund 1968, Statens arbetslöshetskommissions berättelse 1925-1934 och Elvander, Intresseorganisationerna i dagens Sverige, Lund 1966.

<sup>3</sup> Lindeberg s. 57.

<sup>4</sup> KPr 1921: 150 s. 43.

<sup>5</sup> Arbetslöshetskommissionens anförda berättelse sid. 202 ff., Lindeberg s. 58.

direkt berörda. Medan enighet synes ha rått om att de direkt berörda inte skulle få ofentlig arbetslöshetshjälp, kom frågorna i vad mån indirekt berörda arbetargrupper skulle avstängas från samhällsstöd under arbetskongflikt eller få hänvisas till konflikt-drabbade arbetsplatser att bli föremål för ständigt återkommande diskussioner till dess att man vid 1933 års riksdag lyckades uppnå den samförståndslösning, som ledde till de gällande konfliktdirektivens tillkomst.

## 2.2.2 Konfliktdirektiven 1921

Inom arbetslöshetskommissionen och de lokala arbetslöshetskommittéerna skilde man mellan *allmän konflikt* och *partiell (lokal) konflikt*. Allmän konflikt ansågs föreligga då en konflikt omfattande samtliga eller övervägande antalet arbetare inom ett fack, antingen inom hela landet eller inom en ort eller flera orter. Konflikten var partiell då den berörde bara ett eller ett fåtal arbetsföretag. Vid allmän konflikt avstängdes från arbetslöshetshjälp samtliga arbetare i facket. Vid partiell konflikt avstängdes bara de som direkt berördes; andra inom samma fack som inte deltog i arbetskongflikten kunde alltså få statlig arbetslöshetshjälp.

Vid partiell konflikt uppkom fråga om personer som fick statlig arbetslöshetshjälp skulle vara skyldiga att ta hänvisning till arbetsplats som drabbats av konflikten. Inom arbetslöshetskommissionen utvecklades den praxis, att hänvisning skulle ske vid rekvisition av arbetskraft till sådana företag om erbjuden lön enligt eljest tillämpade grunder kunde anses skäligen. Man skulle alltså undersöka, om det av konflikten berörda arbetet kunde anses lämpligt med hänsyn till den erbjudna löns storlek.

Denna uppfattning delades inte av de ledamöter inom kommissionen som närmast företrädde arbetarintressena. De pekade på att gällande 1920 års kungörelse – som utfärdats av Brantings första ministär – inte innehöll några föreskrifter om förfarandet vid arbetskongflikter och förklarade, att de inte kunde acceptera att arbetslösa vid äventyr av indragning av understöd skulle vara

skyldiga att anta vilket arbete som än bjöds dem. Landsorganisationen överklagade sedan hos regeringen vissa av kommissionens beslut om avstängning av arbetslösa som vägrat anta erbjudet arbete på blockerade arbetsplatser och krävde neutralitet från understödsorganens sida i pågående konflikter. Även i riksdagen kom direktivfrågan att tilldra sig uppmärksamhet. Arbetslöshetskommissionens ståndpunkt försvarades av statsrådet Elmquist, och i ett av expeditionministärens sista beslut (i oktober 1921) lämnades landsorganisationens besvär utan bifall. De av kommissionen tillämpade grundsatserna godkändes sålunda av Kungl. Maj:t. Samtidigt beslöt emellertid regeringen att förordna en expert att för arbetslöshetskommissionens räkning utreda arbetskongflikters inverkan på direkt och indirekt berörda. Den under sommaren samma år utfärdade arbetslöshetskungörelsen<sup>6</sup> saknade alltså egentliga konfliktdirektiv.

## 2.2.3 Konfliktdirektiven 1922

Den efter 1921 års val tillträdande socialdemokratiska minoritetsregeringen engagerades när det gällde arbetslöshetspolitiken till en början av andra frågor än konflikt-direktiven. Inträffade arbetskongflikter ställde direktiven ånyo i brännpunkten i början av 1922. I en deklaration den 10 mars samma år lade regeringen fram sin allmänna syn i den politiskt ömtåliga direktivfrågan, och socialministern, statsrådet Lindqvist, anförde bland annat följande:

I de fall, då hithörande frågor hittills kommit under arbetslöshetskommissionens prövning, hava kommissionens samtliga ledamöter enat sig om den allmänna principen, att understöd icke må utgå till de i konflikt direkt deltagande eller, i händelse av allmän konflikt, till arbetare inom de fack, som befinna sig i konflikt.

Till denna princip kan jag obetingat ansluta mig. Men härutöver är det, efter vad erfarenheten enligt min mening oförtydligt giver vid handen, icke möjligt att uppställa några allmänna regler, vilkas tillämpning i varje fall giver en tillfredsställande lösning.

<sup>6</sup> SFS 1921: 366.

Vad särskilt angår frågan, om ett i anledning av arbetskonflikt blockerat arbete skall hänföras till lämpligt arbetsställe, anser jag, att sådana fall förvisso kunna förekomma, då samhällsintresset kräver, att hänsyn icke toges till en arbetargrups blockadpåbud. Men samhällsintresset kräver också ofrånkomligt, att understödspolitiken icke genom sin allmänna riktning blir ett medel att nedbryta den solidaritetsgrund och faktiska rättsordning, på vilken det kollektiva avtalssystemet byggts upp. På grund av de växlande förhållandena kräves det ofta en ingående prövning av de i det särskilda fallet föreliggande omständigheterna för att kunna bedöma lämpligheten av en ifrågasatt arbetsanvisning.

Samtidigt föreskrevs av Kungl. Maj:t en ny form för handläggning av konfliktärendena, varigenom regeringen ställde sig själv i centrum på ett annat sätt än tidigare.

Marskommunikén utsattes för kritik, inte blott från borgerligt håll utan även från partierna till vänster om regeringen. Vidare påtalades regeringens åtgärd att inte bringa frågan under riksdagens prövning. Riksdagen och dess alltmer framträdande statsutskott kom dock att i samband med behandlingen av arbetslöshetsanslagen befatta sig med konfliktdirektiven<sup>7</sup>. Efter ett intensivt politiskt spel<sup>8</sup>, där direktiven hotade att framkalla regeringskris, gjorde statsutskottet i kompromissens tecken följande uttalande:

I fråga om dessa spörsmål vill utskottet för sin del uttala, att den allmänt erkända principen om statens neutralitet gentemot stridande parter å arbetsmarknaden lärer böra vidhållas jämväl i fråga om arbetslöshetspolitiken. Så skulle dock icke vara fallet, därest vid arbetskonflikt understöd utginge till arbetare, vilka till följd av sin intressegemenskap med de i konflikten deltagande kunna anses solidariska med dem. När arbetslöshetskommissionen också enat sig om – och Kungl. Maj:t härutinnan icke gjort ändring – att vid konflikt av allmän karaktär låta avstängningsåtgärder drabbas icke blott arbetare vid de direkt berörda arbetsställena utan även andra arbetare inom samma industrigren, innebär detta just en tillämpning av ifrågasvarande princip; och skälet härför är uppenbarligen, att konfliktens utgång berör icke blott de förras utan även de senares intressen.

Så vitt utskottet kan finna, föreligger i detta hänseende (ifråga om statens neutralitet vid arbetskonflikter) icke någon principiell skillnad mellan allmänna och partiella konflikter. Många gånger torde strider å arbetsmarknaden,

som uppträda under den partiella konfliktens form, i själva verket vara ett led i en genomgående plan, avsedd att förändra löne- och arbetsvillkoren inom hela yrket, respektive industrier. Där detta är förhållandet, synes i nu ifrågasvarande hänseende böra tillämpas samma principer som vid allmänna konflikter, nämligen att all hjälpverksamhet från det allmännas sida upphör. Utskottet förbiser dock icke, att undantagsfall kunna inträffa, då en partiell konflikt har annan anledning och innebörd än den nu angivna. Såsom sådana kunna betraktas de partiella konflikter, vilka icke kunna skäligen anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom facket på orten, respektive landet. Vid dessa bör avstängning endast gälla de i konflikten direkt deltagande.

— — —

Med sammanfattande av vad nu anförts, vill utskottet, på samma gång utskottet fasthåller vid de av riksdagen förut bestämda allmänna grunderna för hjälpverksamhetens bedrivande, såsom riktlinjer för dessa grunders tillämpning i fortsättningen vid fall av arbetskonflikt angiva,

att vid allmän konflikt inom ett fack dithörande arbetare på orten, respektive i landet, avstängas från såväl understöd som nödhjälpsarbeten;

att enahanda åtgärder vidtagas för vederbörande ort vid partiell konflikt, dock icke i de fall, då densamma icke skäligen kan anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom facket för orten respektive landet.

Den praxis som före tillkomsten av dessa direktiv utbildats inom kommissionen hade inneburet, att hänvisning av arbetslösa i vissa fall skulle kunna ske till arbetsplats där konflikt rådde. I statsutskottets memorial och riksdagens skrivelse omnämndes inte uttryckligen riksdagens ställning till sådan hänvisning. Meningsskiljaktigheter uppkom också om frågan i vilken omfattning man avsett att de 1922 antagna direktiven ersatte de direktiv som tidigare godkänts av Kungl. Maj:t.

#### 2.2.4 Socialförsäkringskommitténs betänkande

1915 tillsattes en kommitté för att bl. a. utreda frågan om offentlig arbetsförmed-

<sup>7</sup> Statsutskottets mem. 1922: 18 sid. 16 ff. (RSkr 1922: 291).

<sup>8</sup> Lindeberg sid. 111 ff.

ling och om statsbidrag till arbetslöshetskassor. Kommittén avgav i slutet av 1922 sitt betänkande<sup>9</sup>, som bl. a. innehöll följande konfliktdirektiv:

5 §.

Vid arbetsförmedling skall tillses, att arbetsgivaren erhåller bästa möjliga arbetare och arbetaren arbete, som närmast motsvarar hans krafter och färdigheter, och må hänsyn ej tagas till förhållande, som kan vara av betydelse vid konflikt mellan arbetsgivare och arbetare. — — —

28 §.

Arbetslöshetshjälp utgives icke — — —

till den, som omfattas av konflikt mellan arbetsgivare och arbetare, eller vilken, ändå att han icke omfattas av konflikten, i följd av densamma är utan arbete eller, där konflikten omfattar övervägande antalet arbetare tillhörande visst yrke inom särskilt område eller hela riket, tillhör detta yrke inom området eller riket; vad sålunda stadgas i fråga om konflikt av allmännare omfattning, gäller ock i fråga om konflikt av mindre omfattning, dock icke i de fall, där densamma icke skäligen kan anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren för yrket inom området eller riket; — — —

I motiven till förslaget anförde kommittén — efter en redogörelse för främmande rätt — bl. a. följande:

Således gäller överallt i lagstiftningen på förevarande område såsom grundsats, att de i strejk eller lockout direkt deltagande, som på grund av konflikten blivit utan arbete, skola vara uteslutna från rätten till understöd. Huruvida eller i vilken omfattning rätten till understöd skall fränkännas även arbetare, som icke omfattas av konflikt men blivit utan arbete i följd av förhållanden, som uppkommit genom konflikten, är däremot icke tydligt utsagt, utan överlämnas avgörande av dylika frågor åt lagtillämpningen. I allmänhet synes man dock ej hava gått längre i förevarande avseende än att förvägra understöd i sådana fall, där utanför konflikten stående arbetare måste anses hava ett sådant intresse av konfliktens utgång, att även dessa arbetare antagligen skulle hava deltagit i konflikten, därest de ej blivit arbetslösa i följd av densamma, och strejk från deras sida sålunda blivit obehövlig.

Då frågan nu är om införande av statsunderstödd arbetslöshetsförsäkring i vårt land, måste man tydligen taga särskild hänsyn till de synpunkter, som under de senaste årens kris-tidsförhållanden gjort sig gällande vid tillämp-

ningen inom riket av förordningarna beträffande den statsunderstödda hjälpverksamheten. Riktlinjerna i förevarande hänseende angives dels i socialministerns uttalande till statsrådsprotokollet den 10 mars 1922 och det i sammanhang härmed av statens arbetslöshetskommission den 10 april 1922 utfärdade cirkuläret till arbetslöshetskommittéerna, och dels i statsutskottets memorial nr 118 i anledning av Kungl. Maj:ts proposition till innevarande års riksdag angående anslag för bekämpande av arbetslösheten m. m. — — — De av statsutskottet angivna riktlinjerna för understödsverksamhet med bidrag av statsmedel, vilka riktlinjer godkännts av riksdagen och Kungl. Maj:t, gå sålunda ut på, att understöd ej bör utgivas till dem, som direkt omfattas av konflikt och på grund därav blivit utan arbete, och ej heller till dem, vilka, ehuru de icke omfattas av konflikten, antingen till följd av densamma bliva arbetslösa eller ock tillhöra det yrke, inom vilket konflikten råder; för sistnämnda fall göres dock, i fråga om partiell konflikt, det medgivande, att regeln icke bör tillämpas å de fall, då konflikten icke skäligen kan anses i avsevärd mån inverka å de allmänna löne- och arbetsvillkoren för orten respektive landet.

Dessa grunder för utgivande av statliga understöd vid arbetslöshet förefalla visserligen att vara något strängare än motsvarande bestämmelser i vissa utländska lagar angående obligatorisk eller statsunderstödd frivillig försäkring. De kunna dock anses fullt motiverade därmed, att de ifrågavarande understöden i vårt land utgivas utan bidrag från arbetarna själva samt att de rådande kristidsförhållandena kräva effektiva åtgärder för uppehållande av arbetet inom näringarna. Då det av kommittén angivna förslaget innebär att, liksom enligt utländska lagar, ungefär hälften av utgifterna för understöden skulle bestridas av de försäkrade själva, synes man vid första påseende kunna ifrågasätta, huruvida icke någon jämkning i de av statsutskottet fastslagna riktlinjerna borde förekomma. Kommittén kan dock för sin del i stort sett icke godtaga de synpunkter, som sålunda skulle kunna göras gällande, och får därvid särskilt åberopa, vad statsutskottet anfört såsom huvudgrund för sin av riksdagen godkända ställning, nämligen att, enligt den allmänt erkända principen om statens neutralitet gentemot stridande parter å arbetsmarknaden, vid arbetskonflikt understöd icke bör utgå till arbetare, vilka till följd av sin intressegemenskap med de i konflikten deltagande kunna anses solidariska med dem. I själva verket innebära också de av utskottet angivna riktlinjerna i stort sett en följdriktig utveckling av nämnda grundsats och även någ-

<sup>9</sup> SOU 1922: 59.

ra av de utländska lagar, för vilka ovan redogjorts, hava formulerat föreskrifter i förevarande fråga så allmänt, att åtminstone en väsentlig del av vad utskottet avsett, täckes av formuleringen.

Efter remissbehandling blev socialförsäkringskommitténs betänkande föremål för ytterligare bearbetning inom socialdepartementet. Huvudfrågan, nämligen om ett obligatoriskt eller frivilligt arbetslöshetsförsäkringssystem skulle väljas, ansågs dock vara av den omfattningen att man fann det nödvändigt att tillsätta en ny utredning, 1926 års arbetslöshetsakkunniga. För den utredningens arbete kommer att redogöras i det följande under 2.2.7.

### 2.2.5 1923 års konfliktdirektiv

I början av 1923 utbröt allmänna arbetskonflikter inom flera näringsgrenar, bland annat vid järnbruken. På grund av långvarig arbetslöshet inom detta fack var vid konfliktens utbrott ett stort antal arbetare redan arbetslösa. Även dessa avstängdes från statlig arbetslöshetshjälp med tillämpning av då gällande konfliktdirektiv. Efter stark kritik från fackföreningshåll föreslog då regeringen i proposition<sup>10</sup> till riksdagen sådana ändringar i de gällande konfliktdirektiven, »att vid konflikt inom ett fack den, som vid konfliktens utbrott var och under de sex närmast föregående månaderna oavbrutet varit arbetslös, icke behöver avstängas från arbetslöshetshjälp, ändå att han haft sin sista mera stadigvarande anställning inom detta fack», den s. k. *regeln bakåt*. I yttrande över propositionen förklarade bl. a. arbetslöshetskommissionen<sup>11</sup>, att regeln bakåt till sin innebörd och verkningar inte lät sig förena med statsmakternas principståndpunkt om neutraliteten. Även statsutskottet anslöt sig till denna uppfattning. Utskottet föreslog för sin del en annan lösning för behandlingen av arbetare, som lång tid före konfliktutbrottet varit arbetslösa, nämligen bestämmelser om s. k. *lokalt arbetskraftsöverskott*. Konfliktdirektiven ledde till regeringskris<sup>12</sup>, och efter att ha förlorat vid riksdagsbehandlingen avlöstes den Bran-

tingska ministären av en borgerlig regering under Trygger och med arbetslöshetskommissionens ordförande Malm som socialminister. Vad gäller konfliktdirektiven innebar det segrande utskottsförslaget, att arbetslöshetsorganen vid tidpunkter som kommissionen bestämde skulle undersöka om de arbetslösa alltjämt kunde anses tillhöra sitt tidigare yrke. Kunde man då konstatera att deras sista mera stadigvarande anställning varit vid arbetsställe där driften nedlagts åtminstone för längre tid av annan anledning än arbetskonflikt, skulle de inte anses tillhöra yrket längre utan betraktas som exempelvis f. d. järnverksarbetare, f. d. verkstadsarbetare etc. och hänföras till ett s. k. lokalt arbetskraftsöverskott. I händelse av konflikt inom ett fack skulle de till det lokala arbetskraftsöverskottet hänföra arbetslösa inte avstängas från arbetslöshetshjälp.

### 2.2.6 De s. k. stripadirektiven

Den 20 december 1925 behandlade arbetslöshetskommissionen en förfrågan från Linde kommuns arbetslöshetskommitté, om kommunen var skyldig att i anledning av rekvisition av arbetskraft från Stripa gruvaktiebolag – där konflikt rådde – ställa hjälpsökande arbetslösa till arbetsgivarens förfogande. Flertalet arbetare vid Stripa gruvfält tillhörde platsens lokala samorganisation (syndikalister), som förklarar gruvfältet i blockad. Den i svenska gruvindustriarbetareförbundet organiserade minoriteten ansåg blockaden berättigad och beslöt respektera den. Arbetarna hade i mars 1925 begärt höjning av lönerna med 25 procent i avsikt att komma i jämnhöjd med de lägst avlönade vid de till järnbruksförbundet anslutna gruvbolagen. Arbetsgivarna hade avböjt, varefter arbetet lades ner den 9 mars och blockad utfärdades.

Kommissionen förklarade, att arbetslöshetskommittén inte var skyldig att i anled-

<sup>10</sup> KPr 1923: 52.

<sup>11</sup> Statsutskottets utl. 1923: 30 Bilaga sid. 29 ff.

<sup>12</sup> Omständigheterna har utförligt behandlats av Lindeberg sid. 152 ff.



ning av rekvisitionen av arbetskraft från Stripa gruvaktiebolag dit hänvisa hos kommittén anmälda arbetslösa personer. Kommittén skulle emellertid vara skyldig att ånyo underställa ärendet kommissionens prövning, om sådan förändring inträdde i konflikterns läge som kunde tänkas rubba kommissionens avgörande, exempelvis genom högre löneanbud från bolagets sida till dess arbetare. Kommissionens beslut innebar, att konflikten bedömdes såsom en partiell konflikt vilken inte kunde jämföras med allmän konflikt. Den i anledning härav företagna prövningen av den erbjudna lönnens skälighet hade givit till resultat att skyldigheten inte förelåg att ta hänvisning.

Vid beslutets fattande anmälde två ledamöter, att de för sin del betraktade hänvisning av arbetslösa till arbetsställe där arbetskonflikt pågick såsom i regel inte lämplig arbetshänvisning, oavsett det resultat vartill en skälighetsprövning av erbjudna löneförmåner kunde leda. En annan ledamot menade att konflikten måste anses vara för gruvindustrin i kommunen av allmän karaktär och att gruvarbetarna från kommunen skulle avstängas från statlig arbetslöshetshjälp, i den mån de inte tillhörde det lokala arbetskraftsoverskottet.

Sedan arbetarna erbjudits uppgörelse enligt det riksavtal som gällde för övriga till förbundet anslutna gruvor och Stripa gruvaktiebolag på nytt rekviderat arbetskraft för samma ändamål som förut, hänsköts ånyo frågan till kommissionen för avgörande. Kommissionen fattade – med reservation av arbetarrepresentanterna – den 23 mars 1926 följande beslut:

Då det kommissionen förebragta utredningsmaterialet syntes giva vid handen, att arbete erbjudits vid Stripa för löner, som stodo i överensstämmelse med för gruvindustrin gällande riksavtal, och det även syntes kommissionen ådagalagt, att arbetsgivaren erbjudit reglering av ackorden vid Stripa under enahanda villkor, som för övriga av riksavtalet berörda gruvor, prövade kommissionen skäligt förklara, att hinder icke skulle föreligga för Linde landskommuns arbetslöshetskommitté att verkställa hänvisning av arbetskraft i enlighet med bolagets hemställan.

Beslutet innebar att kommissionen uppfattade strejken vid Stripa som en partiell konflikt som inte kunde jämföras med all-

män, att den erbjudna lönen ansågs skälig och att hinder för hänvisning av arbetslösa till arbetsplatsen inte förelåg. Vägran att anta anvisat arbete skulle sålunda medföra avstängning från statlig arbetslöshetshjälp.

Kommissionens beslut överklagades av arbetsutskottet för Sveriges kommunistiska parti. Kungl. Maj:t meddelade, efter att tidigare bl. a. ha förklarat att med verkställighet av kommissionens beslut skulle anstå, den 21 maj 1926 beslut i det överklagade ärendet. I anförande till statsrådsprotokollet samma dag redogjorde socialministern först för de av 1922 års riksdag beslutade direktiven och anförde härefter:

Eftersom till allmänna konflikter skola hänföras även sådana, som äro lokalt begränsade, såvida de omfatta det övervägande antalet arbetare inom visst fack å orten, kunde ifrågasättas, att konflikten vid Stripa gruvfält, som berör flertalet gruvarbetare inom Linde landskommun, ehuru icke inom gruvdistriktet i denna trakt, borde anses såsom allmän i direktivens mening. Emellertid torde den administrativa kommunindelningen som sådan icke giva tillräcklig vägledning vid bedömning av frågan, huruvida en till orten begränsad allmän konflikt föreligger. Arbetslöshetskommissionen har också för sin del vid sin tidigare handläggning av ärendet icke ansett konflikten vara för orten allmän. De ovan anförda direktiven hade nämligen – därest konflikten varit att anse såsom allmän – bort föranleda därtill att samtliga inom orten varande arbetslösa gruvarbetare avstängts från arbetslöshetshjälp i varje form.

---  
I likhet med vad arbetslöshetskommissionen sålunda ansett finner jag övervägande skäl tala för att Stripakonflikten icke är att betrakta såsom för orten allmän i den mening riksdagsdirektiven avse.

Huruvida åter partiell konflikt skall medföra konsekvenser å arbetslöshetshjälpen, motsvarande dem som följa vid allmän konflikt, beror enligt vad i riksdagsskrivelsen framhållits på dess allmänna syftning och innebörd. Därest konflikten är att uppfatta såsom »ett led i en genomgående plan, avsedd att förändra löne- och arbetsvillkoren inom hela yrket, respektive industrier», behandlas den såsom till sin innebörd likartad med allmän konflikt. Dess verkningar i avseende å arbetslöshetshjälpen sträcka sig då till även andra arbetare inom facket än de direkt i striden indragna. Om åter en partiell konflikt icke kan »skäligen anses i avsevärd mån inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom facket på orten»,

skola endast de direkt i striden indragna anses diskvalificerade att erhålla arbetslöshets-hjälp. Enligt tillgängliga upplysningar om Stripakonflikten har densamma näppeligen kunnat hittills betraktas såsom en konflikt av förra slaget. Utgångsläget har varit att löneförmåner vid Stripa icke oväsentligt understigit löner vid andra gruvor i orten. Vad hittills förekommit synes ej giva vid handen, att konflikten avsett allmän förändring av löneförmåner vid gruvorna i trakten. Under sådana förhållanden böra icke heller enligt den återopade riksdagskrivelsen verkningarna i avseende å arbetslöshetshjälpen sträcka sig utanför de direkt i striden inblandade arbetarnas krets.

Emellertid kan det tydligen inträffa att en konflikt, som från början är en helt isolerad företeelse, sedermera kan så förändra karaktär, att den blir ett led i en genomgående plan, avsedd att förändra de allmänna löne- och arbetsvillkoren. Därest en sådan situation skulle finnas föreliggande i avseende å Stripakonflikten, lär det böra tillkomma arbetslöshetskommissionen att ånyo upptaga till prövning frågan om konfliktens inverkan å arbetslöshetshjälpen.

Kungl. Maj:t förklarade härefter, att hänvisning av arbetslösa icke bort äga rum och att kommissionen skulle ha att till förnyad prövning upptaga frågan rörande konfliktens beskaffenhet och verkan å arbetslöshetshjälpen. Kungl. Maj:t hade sålunda i likhet med kommissionen funnit konflikten vid Stripa icke ha den karaktär, att den borde likställas med allmän konflikt, men i motsats mot kommissionen förklarat, att hänvisning av arbetslösa till Stripa gruvfält icke skulle ifrågakomma. Kungl. Maj:ts utslag, som var fattat under återopande av statsmakternas beslut 1922 om konfliktdirektiven, innebar sålunda att dessa direktiv gavs den innebörden att hänvisning inte skulle ske av arbetslösa i sådana konfliktfall som det vid Stripa, d. v. s. partiell konflikt av karaktär att inte böra jämföras med allmän.

Frågan om hänvisning av arbetslösa till Stripa gruvfält togs härefter upp i riksdagen<sup>13</sup>. Statsutskottet förklarade sig på grund av ett nyligen inom kommissionen avgjort och av Kungl. Maj:t prövat ärende böra ta upp frågan »om behandling av de tidigare av riksdagen godkända direktiven för meddelandet av arbetslöshetsunderstöd». Riks-

dagen anslöt sig därvid i huvudsak till kommissionens behandling av frågan. Riksdagen ansåg dock Stripakonflikten ha den karaktären att hänvisning av arbetslösa i detta fall likväl inte skulle äga rum.

Riksdagsbeslutet innebar att arbetskonflikterna delades upp i tre grupper: 1) allmänna konflikter, 2) partiella konflikter med allmänna verkningar, 3) partiella konflikter utan allmänna verkningar. En konflikt var allmän då den omfattade alla eller övervägande delen av arbetarna inom hela landet eller inom en eller flera orter. I likhet med tidigare skulle vid sådana konflikter alla arbetare i facket inom landet eller de berörda orterna avstängas från statlig arbetslöshetshjälp. Som partiell konflikt med allmänna verkningar betraktades sådan konflikt som utan att omfatta samtliga eller övervägande delen av arbetarna i ett fack inom landet eller en eller flera orter likväl hade till syfte att inverka på de allmänna löne- och anställningsvillkoren. Denna kategori skulle behandlas på samma sätt som allmänna konflikter, d. v. s. avstängning skulle ske från statlig arbetslöshetshjälp av alla arbetare i yrket inom landet eller berörda orter. Till arbetsplats berörd av allmän konflikt eller partiell konflikt med allmänna verkningar skulle inte förekomma hänvisning av arbetskraft. Partiell konflikt utan allmänna verkningar berörde vanligen bara ett fåtal arbetsföretag; dess syfte var inte att påverka de allmänna löne- och anställningsvillkoren. I fråga om sådan konflikt skulle endast de i konflikten direkt deltagande arbetarna avstängas från statlig arbetslöshetshjälp. Till arbetsplats som drabbats av partiell konflikt utan allmänna verkningar skulle arbetskraft kunna hänvisas om erbjudna löne- och anställningsvillkor var skäliga i förhållande till de på orten för arbetet gällande; vägran att anta erbjudet arbete medförde avstängning från statlig arbetslöshetshjälp.

Riksdagens beslut 1926 ledde till att regeringens avgick. Stripakonflikten löstes ge-

<sup>13</sup> Statsutskottets mem. 1926: 168 (RSkr 1926: 344).

nom en kompromiss i maj 1927. Konflikten hade då pågått i över två år.

Under åren 1927–1931 föranledde inga konflikter hänvisning av arbetare till arbetsplats som drabbats av konflikt. 1932 förekom hänvisning till sådan arbetsplats i ett fall. Det skulle i detta sammanhang föra för långt att närmare redogöra för det stora antal konfliktfrågor som behandlades av kommissionen. Av de olika konfliktärendena må här bara erinras om att i samband med de omfattande konflikterna 1928 yrkesgrupperna inom pappers-, pappersmasse-, sågverks- och gruvindustri avstängdes från arbetslöshetshjälp. Samtliga avstängningar upphävdes genom att konflikterna upphörde samma år. Den i april 1933 utbrutna byggnadskonflikten behandlas i det följande.

#### 2.2.7 1926 års arbetslöshetssakkunniga

Som förut nämnts överlämnades socialförsäkringskommitténs betänkande och de 1925 och 1926 utarbetade departementsförslagen till de sakkunniga för ytterligare överväganden. I sitt i april 1928 avgivna betänkande<sup>14</sup> utarbetade de sakkunniga två alternativa förslag till arbetslöshetsförsäkring, en obligatorisk och en frivillig. Båda förslagen innehöll konfliktdirektiv av enahanda utformning. De sakkunniga var dock inte eniga om innehållet, och inom utredningen företrädde huvudsakligen två uppfattningar. Enligt fyra av de sakkunniga (Carlström, Heckscher, Johansson och von Koch) borde konfliktdirektiven få följande avfattning:

»Under tiden för arbetskonflikt utgives icke ersättning enligt denna lag:

1) till den som är direkt indragen i konflikten (deltagare i strejk eller är föremål för lockout);

2) till den som eljest blivit arbetslös i anledning av konflikten och vilkens löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av densamma.

Närmare bestämmelser angående tillämpningen av ovan angivna regler meddelas av socialstyrelsen (tillsynsmyndigheten).»

Tre av de sakkunniga (Lindqvist, Hagman och Odelstierna) föreslog denna lydelse:

»Till den som deltagar i strejk eller är föremål för lockout utgives icke ersättning enligt denna lag under den tid konflikten varar.»

Enligt det först återgivna förslaget skulle sålunda – förutom de av konflikten direkt berörda – även vissa andra grupper arbetare beröras av en utbruten konflikt i fråga om rätten till arbetslöshetshjälp. Hit hörde sådana sekundärt arbetslösa, vilkas löne- och anställningsvillkor påverkades av konflikten (indirekt berörda). Förslaget innebar en snävare bestämning av de arbetarkategorier som skulle avstängas än som gällde vid denna tid. Vidare skulle bestämmelserna om lokalt arbetskraftsoverskott falla bort. Det andra förslaget inskränkte konfliktverkningarna i fråga om avstängning från statlig arbetslöshetshjälp till de direkt deltagande och var sålunda än snävare.

Som diskussionen kring de gällande konfliktdirektiven kom att kretsa kring dessa båda lösningar, återges här de sakkunnigas motiveringar till de olika alternativen. I betänkandet<sup>15</sup> anfördes sålunda:

En fråga av synnerlig vikt vid ordnandet av arbetslöshetsförsäkringen är den, i vad mån ersättning skall utgå vid kollektiva arbetskonflikter. Bestämmelserna i föregående paragraf hänföra sig uteslutande till den enskilde arbetarens förhållande med avseende å arbetslöshetens uppkomst. Vid de kollektiva konflikterna är det emellertid organisationernas beslut och handlande, som helt dominera; individen träder tillbaka för kollektivitetens och hans åtgöranden bliva beroende av dennas. Med hänsyn härtill kan ej heller den enskildes förhållande i dessa fall bliva bestämmande för hans rätt till arbetslöshetshjälp under konflikten. – – – Vid de sakkunnigas prövning av förevarande fråga har till en början den tanken varit under övervägande, huruvida icke den principiellt riktigaste lösningen vore att för varje särskilt fall av arbetskonflikt prövades, i vad mån de stridande parternas krav kunde anses berättigade ur samhällets synpunkt, d. v. s. med hänsyn till det av statsmakterna uppställda målet för arbetslöshetspolitiken, och att denna prövnings resultat vore avgörande för frågan, i vilken utsträckning försäkringsersätt-

<sup>14</sup> SOU 1928: 9.

<sup>15</sup> Sid. 274 ff.

ning skulle utgå till de arbetslösa under konflikten. Funnes arbetarnas krav vara berättigade ur nämnda synpunkt, skulle man då helt och hållet bortse från konflikten och låta ersättning utgå som vanligt, men ansågs motsatsen vara fallet, skulle en strängt restriktiv hållning iakttagas. Oavsett vilka principiella skäl, som kunna tala för ett sådant förfarings sätt, hava de sakkunniga emellertid funnit detsamma av praktiska skäl omöjligt att genomföra. — — — Samtliga sakkunniga anse sålunda ofrånkomligt, att vissa mera formella regler uppställas rörande frågan, om och i vilken utsträckning ersättning på grund av försäkringen skall utgå under tid, då arbetskonflikt pågår.

När det gäller att utforma sådana regler, har enighet bland de sakkunniga rått därom, att försäkringsersättning icke bör, så länge arbetskonflikten varar, utgå till någon, som är direkt indragen i konflikten, d. v. s. deltagar i strejk eller är föremål för lockout. Att strejkande icke kunna tillerkännas ersättning följer redan därav, att en arbetslöshetsförsäkring principiellt måste vara begränsad till att avse skydd mot följderna av oförvälad arbetslöshet. Då lockoutade arbetare här jämställas med strejkande, har detta sin grund däri, att det mestadels är en tillfällighet eller en fråga om lämpligaste stridstaktik, huruvida en arbetskonflikt framträder i form av strejk eller lockout. Den ståndpunkt, de sakkunniga härutinnan intagit, har också vunnit uttryck i så gott som all utländsk lagstiftning på området.

Vissa bland de sakkunniga (minoriteten) anse ett stadgande av nu angivet innehåll tillräckligt och motsätta sig således bestämmelser, som skulle gå ut på att i anledning av arbetskonflikt avstänga ytterligare grupper av arbetslösa från erhållande av försäkringsersättning. För införandet av sådana bestämmelser kan enligt nämnda sakkunnigas mening icke åberopas, att andra grupper av arbetslösa än de direkta deltagarna i konflikten eventuellt någon gång i framtiden kunna få skada eller gagn av konfliktens utgång. Väl är sammanhanget i det ekonomiska livet så beskaffat, att utgången av en arbetskonflikt kan få inflytande långt utöver den krets, det närmast gäller. Men detta inflytande går likt en böljerörelse åt alla håll. Om stora medborgargrupperns köpkraft ökas eller minskas, röner avsättningen av olika slags varor påverkan därav. Stigningar och sänkningar av lönenivån inom ett yrke, särskilt om detta omfattar ett större antal arbetare, komma i regel så småningom arbetare och arbetsgivare till godo över hela linjen. Söker man räkna med de indirekta verkningarna för de arbetslösas del av arbetskonflikterna, måste man därför riskera att i det övervägande antalet fall begå orättvisor mot de arbetslösa. Den avgörande synpunkten måste vara, huruvida de

arbetslösa kunna anses deltaga i konflikten eller på ena eller andra sättet materiellt understödja någon av de stridande parterna. Företagna utredningar beträffande den svenska fackföreningsrörelsen giva emellertid vid handen, att de arbetslösa i regel äro uteslutna från deltagande i omröstningar, som gälla arbetskonflikter, samt att de äro befriade från erläggande av regelmässigt utgående avgifter och beslutade extra uttaxeringar. Slutligen vilja de ifrågavarande sakkunniga framhålla, att om man vill med hänsyn till en utbruten arbetskonflikt från ersättning avstänga andra grupper av arbetslösa än de direkta deltagarna i konflikten, bestämmelserna härom med nödvändighet måste bliva synnerligen obestämda och tänjbara. Och det kan icke nog starkt understrykas, att framför allt på denna punkt krävas enkla och klara regler, som icke tillåta, att obehöriga synpunkter göra sig gällande vid de enskilda fallens avgörande.

Övriga sakkunniga finna däremot påtagligt, att i många fall en sådan intressegemenskap kan föreligga mellan de i en arbetskonflikt direkt indragna arbetarna och vissa kategorier arbetslösa, att det måste anses berättigat och nödvändigt att från åtnjutande av försäkringsersättning avstänga även andra än de i konflikten deltagande. Förut har påpekats, att det mestadels är taktiska synpunkter från de stridande parternas sida som avgöra, huruvida en arbetskonflikt utbryter i form av strejk eller lockout. Liknande synpunkter torde enligt dessa sakkunnigas mening i ännu högre grad vara bestämmande för den omfattning, en utbruten arbetskonflikt erhåller. Då dessutom genomförandet av en arbetslöshetsförsäkring i och för sig måste innebära ett kraftigt stärkande av arbetarklassens ställning i kampen med arbetsgivarna angående löne- och anställningsvillkor, synes man göra klokt i att låta bestämmelserna om ersättnings utgivande under aktuella konfliktfall präglas av en viss återhållsamhet. Det kan också hänvisas därtill, att man inom utländsk lagstiftning rörande arbetslöshetsförsäkring, bortsett från enstaka undantag, ingalunda nöjt sig med att förbjuda utbetalning av ersättning eller understöd allenast såvitt angår deltagarna i konflikten.

När det gällde att närmare bestämma vilka grupper av arbetslösa som ytterligare borde avstängas, förordade flertalet av dessa sakkunniga,

ett stadgande, enligt vilket från ersättningsrätt skulle uteslutas, förutom de i konflikten direkt indragna, sådana vilka blivit arbetslösa i anledning av konflikten och vilkas löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av densamma. Då sålunda för av-

stängningar förutsattes, att vederbörande blivt arbetslös i anledning av konflikten, följer härav, att alla sådana, vilka redan före konflikten utbrott voro arbetslösa, icke i sin ersättningsrätt skulle påverkas av denna. Härutinnan förordas alltså en ändring i de grundsatser, som tillämpats beträffande den hittills bedrivna hjälpverksamheten. Ändringen avser emellertid en punkt, där dessa grundsatser varit föremål för den starkaste kritiken, och skulle föra den svenska lagstiftningen i närmare överensstämmelse med vad som gäller utomlands. Där begränsar man mestadels avstängningen till att avse allenast konfliktskapad arbetslöshet. En dylik begränsning gör också, att man får ett betydligt fastare grepp på frågan än om man uteslutande tar hänsyn till vederbörandes intresse av konflikten utgång. För avstängning krävs emellertid ytterligare enligt den föreslagna regeln, att den arbetslöses löne- och anställningsvillkor kunna antagas röna inverkan av konflikten. Härvid bör man emellertid icke räkna med alltför avlägsna, mer eller mindre sannolika verkningar. Det får krävas ett mera påtagligt sammanhang. Förutom konflikten art och omfattning synes böra komma i betraktande, huru pass nära den arbetslöse är knuten till det konfliktberörda yrket eller företaget, i vad mån en lokal konflikt på orten, där den arbetslöse är bosatt, men i annat yrke kan ha inflytande på anställningsvillkoren över huvud i orten o. s. v. Då det emellertid är ogörligt att i själva lagen upptaga de omständigheter, till vilka hänsyn bör tagas, och angiva vilken vikt som i de särskilda fallen bör tillmätas dem, föreslå dessa sakkunniga, att socialstyrelsen bemyndigas utfärda närmare föreskrifter rörande tillämpningen av konfliktbestämmelserna. Härigenom skulle ock vinnas möjlighet till en smidig anpassning efter olika situationers krav.

Arbetslöshetskommissionen uttalade i utlåtande över de sakkunnigas förslag,

att det i praktiken skulle bli synnerligen svårt att bestämma de grupper arbetare vars löne- och anställningsvillkor kunde röna inverkan av en konflikt. En liten arbetargrupp vars arbete utgjorde nyckel till en stor produktion skulle kunna lägga ner arbetet för att få bättre lönevillkor och på så sätt förorsaka arbetslöshet bland flertalet arbetare i övrigt, som enligt de föreslagna direktiven skulle få statlig arbetslöshetshjälp. Ehuru en arbetsgivare genom lockout visserligen skulle kunna diskvalificera dessa arbetare i angivet hänseende, kunde en sådan utveckling inte anses önskvärd ur det allmännas synpunkt. Kommissionen ifrågasatte om inte samtliga arbetare som blivit arbetslösa på grund av arbetskonflikt borde uteslutas från möjlighet att få arbetslöshetshjälp.

## 2.2.8 Behandlingen vid 1933 års riksdag

Det skulle dröja ytterligare innan arbetslöshetsförsäkringen och därmed konfliktdirektiven fick sin slutliga utformning. Jämsides med 1926 års sakkunniga arbetade den 1927 tillsatta arbetslöshetsutredningen, som i juni 1931 avgav ett betänkande om arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker. Arbetslöshetsförsäkringen blev dessutom föremål för återkommande motioner i riksdagen under denna tid. Efter den socialdemokratiska regeringens tillträde 1932 tillkallade i oktober socialministern, statsrådet Möller, ytterligare sakkunniga för utredning av vissa kvarstående frågor angående arbetslöshetsförsäkringen. Enligt utredningsdirektiven<sup>16</sup> skulle de sakkunniga dock inte ta upp frågan om konfliktdirektiv, utan dessa skulle i författningsförslaget få den formulering som i 1928 års betänkande förordats av Lindqvist m. fl., alltså den som begränsade avstängningen till de direkt berörda. I propositionen till 1933 års riksdag fick, trots kritik från socialstyrelsen och arbetslöshetskommissionen, konfliktdirektiven behålla denna begränsning. Statsrådet Möller anförde<sup>17</sup> i anslutning härtill:

Enligt de grundsatser, som tillämpats i hittills varande svensk arbetslöshetspolitik, skola, då konflikt utbryter, de arbetslösa, vilka åtnjuta understöd av stat och kommun eller äro sysselsatta vid reservarbeten, undandragas vidare hjälp, om de tillhöra det fack, inom vilket arbetskonflikten pågår, och denna konflikt är allmän. Det har ansetts, att staten endast genom sådana avstängningsåtgärder upprätthölle den neutralitet i arbetstvister, som det tillkomme staten att iakttaga. Riktigheten av denna uppfattning om hur statens neutralitet bör hävdas kan icke medgivas. Man bör icke blunda för det faktum, att arbetsgivarna genom en samfällid aktion (sympatilockouter) vid sådana reglers tillämpning kunna försätta hela den statliga hjälpverksamheten ur funktion. Regeln måste anses vila på den tankegången, att de arbetslösa dela ansvaret för att konflikt utbrutit eller hava intresse av konflikten utgång, men dessa förutsättningar äro ingalunda givna annat än i undantagsfall.

Med tillfredsställelse konstaterar jag, att samtliga 1926 års arbetslöshetssakkunniga utom

<sup>16</sup> KPr 1933: 209, Bilaga G sid. 30.

<sup>17</sup> KPr 1933: 209 sid. 120 ff.

en funnit sig böra förorda, att »bakåt verkan- de» konfliktdirektiv icke böra införas i lag eller stadga om arbetslöshetsförsäkring. För min del ansluter jag mig till den formulering, som förordats av herrar Lindqvist, Hagman och Odelstierna.

Då man emellertid i yttranden över det senaste förslaget återkommit till den gamla problemställningen i fråga om konfliktdirektiven, anser jag mig böra något utförligare motivera mitt ståndpunktstagande. -- --

Det synes mig vara obestridligt riktigt, såsom herrar Lindqvist, Hagman och Odelstierna anföra, att avgörande för omdömet, huruvida de arbetslösa skola anses stå utanför eller vara inblandade i arbetskonflikterna, bör vara, huruvida de på ena eller andra sättet materiellt stödja den ena av de stridande parterna, och icke, huruvida de eventuellt någon gång i framtiden kunna få skada eller gagn av en konflikt utgång. Denna principiella ståndpunkt tillgodoser också enligt min mening anspråket, att staten skall iakttaga neutralitet i striderna på arbetsmarknaden, i den mån detta krav över huvud har någon gripbar mening.

Om det är ett samhällsintresse att arbetskonflikter undvikas, kan det vara lika viktigt, att arbetsgivarnas stridslust dämpas därigenom att de arbetslösa anses stå utanför striden som att arbetarnas stridslust dämpas därigenom att dessa själva få ensamma taga hand om de arbetslösa vid konflikter. Ingenting vinnes för arbetsfreden genom att samhället indirekt bistår arbetsgivarsidan vid arbetskonflikter och inräknar i arbetstvisterna arbetare, som ingenting hava otalt med sina arbetsgivare av det enkla skälet, att de vid konflikttillfället ingen arbetsgivare ha. Så snart man söker räkna med de indirekta verkningarna för de arbetslösas del av arbetskonflikterna, riskerar man att i övervägande antalet fall begå orättvisor.

Det har sagts, att arbetarna skulle kunna upprätthålla hemliga blockader, varigenom staten skulle kunna tvingas att utbetala arbetslöshetsbidrag till arbetslösa, som råkat i sin ställning genom konstlade åtgärder från arbetarorganisationernas sida. Då det emellertid föreskrives, att arbetslös skall förete av arbetsförmedlingen utfärdat intyg, att han icke kunnat erhålla arbete, som motsvarar hans krafter och färdigheter, synes det fullständigt uteslutet, att arbetarna vid hemliga blockader skulle kunna erhålla stöd från arbetslöshetsförsäkringen.

Man har vidare antagit, att arbetarorganisationerna skulle kunna använda arbetslöshetskassorna i sin stridsstrategi. Det har sålunda tänkts, att en arbetarorganisation, som planerar en strejk, skulle kunna vidtaga åtgärder i syfte att strax före slutet av en avtalsperiod ha skapat ett större eller mindre antal arbetslösa, vilkas understöd under kommande konflikt

skulle utgå ur arbetslöshetskassorna, medan strejkkassorna sålunda skulle slippa undan med att underhålla ett mindre antal av dem, som faktiskt deltaga i strejken. Sådana manövrer torde emellertid också stranda på regeln, att den arbetslöse skall vara skyldig antaga av arbetsförmedlingen anvisat arbete. Den enda förutsättningen, under vilken dylika manövrer kunde äga rum, skulle vara den, att ett hemligt samförstånd rådde mellan arbetare och arbetsgivare därom, att arbetsgivarna under den konstlade arbetslösheten strax före avtalstidens slut skulle underlåta att från den offentliga arbetsförmedlingen begära arbetskraft. Antagandet av ett dylikt samförstånd torde emellertid tillhöra de orimligheter, som kunna lämnas ur räkningen. -- --

Det är att förmoda, att sakkunnigförslaget år 1928 närmast tagit sikte på att förhindra en strejkstrategi, som avsåge att vid en planerad strejk kasta över huvudbördan av understödet från strejkkassorna till arbetslöshetsförsäkringen och sålunda utnyttjade statsunderstödet till att finansiera en strejk. En närmare granskning torde emellertid giva vid handen, att en dylik strejkstrategi icke blir möjlig att praktiskt genomföra. Följande exempel må anföras. Inom de flesta industrier finnas olika grupper av arbetare, och arbetets ostörda gång beror därpå, att samtliga grupper fullgöra sitt arbete. En enda liten grupp - t. ex. vävlagarna eller maskinisterna inom textilindustrin - kan genom strejk lägga hela industrien stilla och alltså skapa stor arbetslöshet. Risken skulle då vara, att den större och den mindre gruppen i samråd planade strejken så, att endast den mindre ginge ut i strejk. Fabrikerna skulle då nödgas inställda driften, och den större gruppen skulle förklarar för arbetslös och sålunda falla arbetslöshetskassan till last. Fallet torde få anses tillhöra konstruktionsområde. Om den mindre gruppen går ut i strejk under den tid avtal gäller för den större gruppen, kan den senare icke begagna den mindre gruppens strejk till förbättring av sina förmåner. Den större gruppen skulle sakna allt intresse av strejken. Dess intresse skulle i stället vara motsatt, ty strejken skulle beröva densamma normala arbetsinkomster. Om avtalstiden för bägge grupperna utlöper samtidigt och avtalen bliva uppsagda till samma tid, bliva de praktiska verkningarna annorlunda. Då skulle den större gruppen kunna tänkas vara beredd att sluta avtal med arbetsgivaren, medan däremot överenskommelse icke kan uppnås mellan den mindre gruppen och arbetsgivaren. Därest arbetsgivaren för sin del träffar avtal med den större gruppen men den mindre gruppen ej kan förmås till uppgörelse utan går i strejk, skulle den större gruppen genom driftinställesen betraktas såsom arbetslös och berättigad till bi-

drag från försäkringen. Detta vore ju i och för sig riktigt, eftersom den större gruppen, så långt ifrån att ha föranlett driftinställelse, genom sin medverkan till uppgörelsen sökt förebygga densamma. Men man måste fråga sig, huruvida det kan tänkas sannolikt, att en arbetsgivare skulle handla på angivet sätt. Hela hans intresse måste gå ut på att få samtidig uppgörelse med bägge grupperna, eftersom han i annat fall ändå icke kan hålla driften i gång. Kräver arbetsgivaren samtidig uppgörelse och arbetarna motsätta sig detta, så uppstår en regelrätt arbetskonflikt mellan honom och båda grupperna och rätten till försäkringsbidrag bortfaller.

Över huvud taget torde i dylika fall varje försök att spekulera i arbetslöshetsförsäkringens utnyttjande vid arbetskonflikter korsas genom att lockout (sympatilockout) vidtages mot de övriga arbetarna. Dylika åtgärder äro i regel medgivna även under avtalstiden.

I en samtidigt avgiven proposition till riksdagen angående bl. a. beredskapsarbeten<sup>18</sup> föreslog socialministern enahanda konfliktdirektiv. Arbetslöshetskommittéerna skulle sålunda vid urvalet av arbetskraft »tillse, att arbetaren icke är indragen i arbetskonflikt (deltagare i strejk eller föremål för lockout); vilket självfallet gäller arbetsnedläggelse både vid beredskapsarbeten och andra företag».

Båda propositionerna samt i ämnet väckta motioner – av vilka en föreslog det av arbetslöshetssakkunnigas majoritet framlagda förslaget till konfliktdirektiv – remitterades till det särskilda utskottet vid 1933 års riksdag. Utskottet fann för sin del<sup>19</sup>, att konfliktdirektiven borde utformas på samma sätt för de olika stödformerna och anförde, efter att ha redogjort för frågans tidigare behandling, i huvudsak följande<sup>20</sup>:

Den mest framträdande skiljaktighet, som består mellan å ena sidan gällande direktiv --- och å andra sidan Kungl. Maj:ts förslag --- är, att enligt sistnämnda förslag konflikt skall rörande alla dem, som vid utbrottet av konflikten redan voro arbetslösa, vara utan inverkan vad angår arbetslöshets hjälpen. --- Då år 1923 denna fråga stod i brännpunkten av intresset, avsåg meningsskiljaktigheten icke *huruvida* utan *endast på vad sätt* och *i vilken omfattning* de före konflikten arbetslösa skulle utestängas från arbetslöshets hjälpen. --- I den mån ett bifall till Kungl. Maj:ts förslag i detta hänseende skulle kunna tagas till intäkt för en sådan taktik vid en kon-

flikt, att personer, som direkt äro intresserade av utgången av denna, komma att under konflikten åtnjuta arbetslöshets hjälp, måste sålunda detta betecknas som oriktigt. Detsamma gäller, därest arbetslösa genom möjlighet att deltaga i beslut i fråga om arbetskonflikt direkt kunna inverka på konflikten. Under utskottets förhandlingar har därför ifrågasatts, att i varje fall arbetare, vilka kunna påvisas hava på obehörigt sätt påverkat frågan om utbrott av en konflikt, skulle vara uteslutna från arbetslöshets hjälpen. En dylik avgränsning måste emellertid enligt utskottets mening i praktiken bliva förenad med betydande vanskligheter. För övrigt torde i många fackförbund arbetslösa medlemmar icke tillerkännas sådant inflytande på konfliktfrågor, som nyss avsetts. Då härtill kommer, att icke heller någon annan lämplig gräns kunnat anvisas, har utskottet funnit den lösning av denna fråga vara förenad med de minsta olägenheterna, enligt vilken varje verkan bakåt av en konflikt uteslutes. Utskottet utgår även från den förutsättningen, att ledningen för arbetarnas fackliga sammanslutningar skall låta sig angeläget vara att förebygga sådana stridsmetoder, som med rätta skulle kunna anses innebära ett missbruk av den sålunda förordade regeln.

Även i ett annat hänseende föreligger meningsskiljaktighet om den innebörd konfliktdirektiven böra hava, nämligen i vad angår sådana personer, vilka utan att vara direkt indragna i konflikten blivit arbetslösa i anledning av densamma. Under det att för dessa s. k. sekundärt arbetslösa för närvarande gäller, att arbetslöshets hjälp icke kan utgå, skulle de enligt propositionen under alla förhållanden vara uteslutna från konfliktens verkningar. Enligt det förslag, som framställdes i vissa motioner, skulle av de sekundärt arbetslösa endast de drabbas av utestängning, vilkas löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av konflikten. Även härutinnan hava sist avsedda motionärer hänvisat till de skäl, som i 1928 års betänkande åberopats till stöd för ett med deras yrkande likalydande stadgande. --- Vad då först angår sådana fall, där konfliktens primära omfattning bestämmas av taktiska hänsyn och där således till följd av densamma arbetslösa, men icke direkt indragna arbetare hava samma intresse av konfliktens utgång som de däri deltagande, finner utskottet det vara uppenbart, att arbetslöshets hjälp icke bör utgå till sist avsedda ar-

<sup>18</sup> KPr 1933: 211 sid. 63; jfr sid. 137.

<sup>19</sup> Särsk. utskottets utl. 1933: 17 sid. 39; jfr även sid. 48 om arbetskonflikter vid beredskapsarbeten.

<sup>20</sup> Särsk. utskottets utl. 1933: 18 sid. 19 ff. och 27 ff; jfr även reservationer i utl. 1933: 17 sid. 142, 153 ff.

betargrupper. Departementschefen har -- -- gjort gällande, att den ifrågasatta regeln skulle bli va utan betydelse i praktiken, i det att nyss avsedda stridsmetoder icke skulle kunna med praktisk verkan genomföras. Huru än därmed må förhålla sig, kan en regel, som har avseende å här berörda fall, möjligen vara överflödig men icke böra på annan grund möta motstånd.

Såsom framgår av de återgivna motiven sftar den i nyssnämnda motioner föreslagna regeln emellertid längre, i det att densamma avser att i förevarande hänseende uppdraga en gräns emellan sådana arbetare, vilka med avseende å sina löne- och avtalsförhållanden hava ett påvisbart intresse av konfliktens utgång, och andra. Här avses således icke att begränsa verkningarna till sådana arbetare, vilka äro parter i samma kollektivavtal som de i konfliktens direkt indragna. Den ifrågasatta regeln skulle kunna komma i tillämpning i sådana fall, som när exempelvis konflikt inom sågverksindustrien medför arbetslöshet inom pappersmasseindustrien, eller då konflikt med fartygsbefäl, däckspersonal eller maskinpersonal leder till arbetslöshet för den eller de andra grupperna.

Enligt utskottets uppfattning måste i dylika fall övervägande skäl anses tala för ett bifall till det motionsvis framställda förslaget. Tillfållen kunna mycket väl tänkas förekomma, då frånvaron av dylika bestämmelser skulle medföra uppenbart olämpliga verkningar. Å andra sidan måste noga tillses, att regeln icke åberopas i sådana fall, då intressegemenskapen endast är av mindre betydelse eller av sekundär beskaffenhet. På sätt i motionerna yrkats måste det därför ankomma på tillsynsmyndigheten att meddela närmare bestämmelser ävensom att i tvistiga fall lämna direkta anvisningar.

Beträffande åter de sekundärt arbetslösa, för vilka sambandet med konflikten är sådant, att utgången icke på något sätt kan inverka på deras löne- och övriga anställningsförhållanden, följer av det redan sagda att de icke skola drabbas av avstängning till följd av konflikten. Här avser utskottet sådana fall, då arbetarna vid visst arbetsföretag bli va arbetslösa till följd av att på grund av arbetskonflikt råvarutillförseln eller krafttillgången till företaget stoppats eller -- det motsatta fallet -- då exempelvis avverkning av virke inställes till följd av genom konflikt minskad åtgång vid förädlingsverken.

De av utskottet sålunda förordade reglerna böra äga tillämpning icke blott i fråga om rätten att uppbära daghjälp från arbetslöshetskassan utan även vad angår rätten till hänvisning till reservarbete eller till erhållande av kontantunderstöd med statsbidrag.

Riksdagen godkände de av särskilda utskottet föreslagna reglerna för konfliktdirektiven. I fråga om beredskapsarbetena och den kontanta understödsverksamheten fick direktiven följande utformning i den av Kungl. Maj:t utfärdade kungörelsen den 26 juni 1933 (nr 446) angående statlig och statsunderstödd hjälpverksamhet vid arbetslöshet, som trädde i kraft den 1 juli samma år:

#### 16 §

Under tiden för arbetskonflikt må arbetslöshetshjälp ej åtnjutas av

a) den som är direkt indragen i konflikten (deltager i strejk eller är föremål för lockout); samt

b) den som eljest blivit arbetslös i anledning av konflikten och vilkens löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av densamma.

Närmare bestämmelser angående tillämpningen av vad sålunda föreskrives meddelas av arbetslöshetskommissionen.

I fråga om arbetslöshetsförsäkringen ledde riksdagsbehandlingen inte till någon lagstiftning. Denna kom till stånd först följande år.

#### 2.2.9 Andra frågor vid 1933 års riksdag

Propositionerna 209 och 211 upptog även ändrade regler vad gäller frågan om hänvisning till arbetsplats där arbetskonflikt råder. Statsmakterna hade föreskrivit 1926 i de s. k. stripadirektiven, att hänvisning av arbetskraft till arbetsställe som drabbats av konflikt skulle ske endast om konflikten var partiell utan allmänna verkningar och den erbjudna lönen prövats vara skälig. Av 1926 års arbetslöshetssakkunniga hade tre ledamöter (Lindqvist, Hagman och Odelstierna) i fråga om skyldighet för försäkrad att anta erbjudet arbete föreslagit följande bestämmelse:

Erbjudet arbete skall anses lämpligt under förutsättning, att det -- -- icke hänför sig till arbetsplats, där arbetskonflikt pågår.

I motiveringen till förslaget anförde samma sakkunniga, att de avsett bara sådana arbetskonflikter som godkänts eller beslutats enligt de principer som tillämpades av



fackförbund tillhörande landsorganisationen. Övriga sakkunniga förordade, att lagen inte meddelade några bestämmelser i detta avseende.

Genom lagarna 1928 om kollektivavtal och om arbetsdomstol vanns en laglig väg att för vissa slag av arbetskonflikter få fastslaget, om en konflikt kunde anses tillåten eller inte. Då 1932 års sakkunniga för arbetslöshetsförsäkring framlade sitt förslag om frivillig försäkring, utformades också direktiven med hänsyn till den nya lagstiftningen. En förutsättning för att erbjudet arbete skulle kunna anses som lämpligt var enligt de sakkunniga, att det inte hänförde sig till arbetsplats där konflikt rådde. Undantag härifrån skulle emellertid gälla i fråga om arbetsplatser, berörda av konflikter som förklarats strida mot avtal eller lagen om kollektivavtal. De sakkunniga framhöll vidare<sup>21</sup>, att erfarenheterna från striderna på arbetsmarknaden visat att ett inte ringa antal konflikter förekom inom områden som inte var reglerade genom kollektivavtal. Det var inte lämpligt, att alla konflikter på dessa områden skulle respekteras bara av den formella anledningen att konfliktens laglighet inte kunde prövas. Med hänsyn härtill borde tillsynsmyndigheten i varje särskilt fall avgöra, om en konflikt var av sådan särskild beskaffenhet att skäligen anledning till arbetsvägran inte förelåg. I fråga om de regler som tillsynsmyndigheten hade att följa vid denna prövning uttalade de sakkunniga endast, att grundläggande för avgörandet borde vara om konflikten kunde anses motsvara vad som allmänt ansågs vara god sed på arbetsmarknaden. Man syftade med detta närmast på uppenbara okynneskonflikter. Av betydelse var också, att möjlighet fanns till provisoriskt beslut under tiden fram till ett avgörande av arbetsdomstolen eller skiljemän. Med hänsyn härtill föreslogs, att i dylika fall en liknande befogenhet skulle tillkomma tillsynsmyndigheten som den ovan angivna, dock att i dessa senare fall tillsynsmyndighetens beslut skulle gälla bara till dess arbetsdomstolen respektive skiljemännens utslag föll. Det föreslogs samtidigt, att ett

sådant av tillsynsmyndigheten fattat provisoriskt beslut som kunde underställas arbetsdomstolen inte borde få överklagas hos Kungl. Maj:t.

I propositionen till 1933 års riksdag anslöt sig departementschefen i allt väsentligt till de sakkunnigas förslag.

Även särskilda utskottet uttalade sig för en revision och anslöt sig i denna del av konfliktdirektiven till propositionens förslag. I utlåtandet<sup>22</sup>, som godkändes av riksdagen, uttalades bland annat följande:

Den av utskottet lämnade redogörelsen för den omfattning i vilken gällande konfliktdirektiv kommit till tillämpning synes utskottet utvisa, att de bestämmelser, om vilka tidigare strid framför allt stått, icke haft den praktiska betydelse som man torde hava antagit. Utskottet avser här de regler, vilka tillkommit genom beslut vid 1926 års riksdag och vilka innebära, att hänvisning av arbetskraft under vissa förhållanden skall kunna ske till arbetsplats, där konflikt råder. Vid sådant förhållande anser utskottet tillräcklig anledning icke finnas att bibehålla dessa bestämmelser, som genom sin blotta tillvaro visat sig vara ägnade att skapa en onödig irritation. I detta hänseende synes det alltså vara tillräckligt med den i propositionen förordade regeln av innebörd att olagliga konflikter eller okynneskonflikter icke skola respekteras.

Direktiven fick herefter – i den förut nämnda kungörelsen den 26 juni 1933 om hjälpverksamheten vid arbetslöshet – följande utformning:

#### 15 §

-----  
Erbjudet arbete på den öppna arbetsmarknaden skall anses lämpligt under förutsättning

-----  
c) att det icke hänför sig till arbetsplats, där arbetskonflikt råder;

-----  
Vad sålunda föreskrivits angående arbetskonflikt skall icke äga avseende å konflikt, som befunnits strida mot kollektivavtal eller lagen om kollektivavtal eller av arbetslöshetskommissionen förklaras eljest vara av den särskilda beskaffenhet, att skäligen anledning till arbetsvägran icke förelegat, dock att inom område, där kollektivavtal gäller, sådan förklaring skall äga giltighet allenast för tid intill dess

<sup>21</sup> KPr 1933: 209, Bilaga G sid. 30.

<sup>22</sup> Särsk. utskottets utl. 1933: 18 sid. 26 f. (RSkr 1933: 356).

arbetsdomstolen eller, där enligt avtal tvisten må hänskjutas till skiljemän, dessa meddelat beslut angående konflikten. Över förklaring, som av arbetslöshetskommissionen meddelats angående beskaffenheten av arbetskonflikt inom område, där kollektivavtal gäller, må klagan icke föras.

Den arbetslöshetskommissionen medgivna rätten att föreskriva att en konflikt kunde vara av den särskilda beskaffenhet att skälig anledning till arbetsvägran inte förelåg, torde inte ha tillämpats i större omfattning. Som regel har det varit fråga om arbetskonflikter berörande endast ett ringa antal arbetare.

#### 2.2.10 Tillämpningen av 1933 års konflikt-direktiv

Vid tidpunkten för de nya konfliktdirektivens tillkomst var arbetslösheten den någonsin största i landet med omkring 200 000 hjälpsökande. Samtidigt pågick sedan april 1933 en konflikt inom byggnadsbranschen som till sin längd och omfattning översteg vad som hittills hade förekommit. Vid tillämpningen av konfliktdirektiven visade sig snart olika svårigheter uppkomma. Medan det stod klart, att en person som blivit arbetslös genom deltagande i konflikt inte skulle få statlig arbetslöshetshjälp, framgick inte hur man skulle förfara om samma person under konflikttiden fick ett annat arbete på den öppna marknaden och vid det arbetets slut begärde arbetslöshetshjälp. Svårigheter uppkom också när det gällde att bestämma de grupper vilkas löne- och anställningsvillkor kunde antas röna inverkan av konflikten och därmed skulle avstängas.

Med stöd av de vid byggnadskonfliktens utbrott gällande direktiven beslöt arbetslöshetskommissionen att, eftersom konflikten var partiell med allmänna verkningar, de arbetare inte skulle få arbetslöshetshjälp under konflikttiden vilka haft sin senare mera stadigvarande anställning inom byggnadsindustrin. Genom cirkulärskrivelse i april 1933 meddelade kommissionen vissa kompletterande bestämmelser rörande avgränsningen av de arbetargrupper som till följd av konflikten avstängdes från stat-

lig arbetslöshetshjälp. Avstängningsbeslutet skulle sålunda avse husbyggnadsindustrin men inte anläggningsbranschens väg-, bro- och andra dylika arbetsföretag. Samtliga arbetare som utfört husbyggnadsarbete berördes emellertid av avstängningen; inte bara murare, träarbetare, måleriarbetare, jord-, schaktnings- och grovarbetare utan också exempelvis rörlednings-, plåtslageri- och byggnadsställningsarbetare som huvudsakligen arbetat vid nybyggen och reparationsarbeten i gamla hus.

Sedan de nya konfliktdirektiven trätt i kraft den 1 juli 1933 och de arbetargrupper som skulle avstängas sålunda begränsats, förelåg möjlighet för vissa grupper av byggnadsarbetare att få statlig arbetslöshetshjälp. Arbetslöshetskommissionen föreskrev dock, att undantagna från möjlighet att få arbetslöshetshjälp var de som jämlikt 16 § i kungörelsen direkt eller indirekt berördes av konflikten, och att arbetslöshetshjälp endast fick utgå till arbetslösa som styrkte sig ha varit detta sedan tiden före den 1 april 1933. Enligt denna bestämmelse kunde sålunda byggnadsarbetare som haft tillfällig anställning efter nämnda dag inte få arbetslöshetshjälp.

I besvär över beslutet yrkades, att arbetslösa tillhörande byggnadsindustrin som styrkt sig vara arbetslösa före den 1 april 1933 måtte tillerkännas rätt till statlig arbetslöshetshjälp oavsett om de innehaft tillfällig anställning härefter. Kommissionen framhöll i utlåtande över besvären, att särskilda svårigheter måste uppkomma vid tillämpning av konfliktdirektiven på byggnadsindustrins område. Arbetsföretagen var här intermittenta och arbetarna måste söka sig från det ena arbetet till det andra. Inom andra arbetsområden var arbetarna i allmänhet inriktade på regelbunden drift inom huvudsakligen samma arbete. Omfattningen och verkningarna av en arbetskonflikt kunde därför bedömas med långt större säkerhet inom sådana näringsområden än inom byggnadsindustrin. Kommissionen ansåg sig i de meddelade föreskrifterna ha funnit en linje, som anslöt sig till de av riksdagens särskilda utskott gjorda uttalandena rörande

konfliktdirektiven; utskottet hade nämligen i fall av här aktuell natur uttalat sig om en tillämpning av direktiven i restriktiv riktning.

Kungl. Maj:t förklarade emellertid i beslut den 15 december 1933, att tillfälligt arbete inte borde i och för sig medföra att de arbetslösa byggnadsarbetarna förlorade möjligheten att få statlig arbetslöshetshjälp om de i övrigt var berättigade härtill.

Besvär anfördes dessutom över arbetslöshetskommissionens beslut att avstånga arbetslösa rörlednings-, plåtslageri- och måleriarbetare från möjligheten att få statlig arbetslöshetshjälp. Kommissionen framhöll i sitt utlåtande över besvären, att avtalsförhandlingar pågick i rörledningsfacket, att lokalavtalet i plåtslagerifacket var uppsägbart vid årsskiftet och att nytt avtal träffats för målerifacket till den 1 april 1935. Oavsett om avtalsförhållandena för här ifrågasvarande arbetargrupper ordnades samtidigt med avtalsförhållandena för de i pågående byggnadskonflikt direkt invecklade arbetargrupperna, torde enligt kommissionen ett påtagligt samband föreligga mellan lönenivåerna för samtliga till husbyggnadsindustrin hänförliga arbetarkategorier.<sup>23</sup>

Även i detta ärende meddelade Kungl. Maj:t beslut den 15 december 1933. I beslutet anfördes:

Vad - - - angår frågan om avstängning av arbetslösa rörarbetare samt bleck- och plåtslageriarbetare från arbetslöshetshjälp bör vid tillämpning av dispensförfarande beträffande ifrågasvarande arbetargrupper iakttagas, att den rådande arbetslösheten inom dessa fack kan antagas vara föranledd av byggnadskonflikten endast i viss omfattning, bestämd med hänsyn till den proportion vari arbetare tillhörande dessa fack sedvanligen sysselsätts vid nybyggen även som vid sådana reparationer, som kräva medverkan av byggnadsarbetare, hörande till de i byggnadskonflikten direkt indragna arbetargrupperna.

Vad - - - angår frågan om avstängning av arbetslösa måleriarbetare från arbetslöshetshjälp, är i ärendet upplyst, att kollektivavtal för målerifacket är gällande i hela riket till den 1 april 1935, och under sådana förhållanden kunna måleriarbetarnas anställnings- och lönevillkor ej skäligen antagas röna inverkan av den pågående byggnadskonflikten.

Kungl. Maj:t prövade härefter skäligen att i anförda fall anbefalla kommissionen att vid tillämpning av de för avstängning från arbetslöshetshjälp under arbetskonflikt gällande grunderna beakta de av Kungl. Maj:t angivna förhållandena. Kungl. Maj:ts beslut innebar sålunda, att avstängning till följd av arbetskonflikt skulle ske endast för så stor del av arbetslösheten som kunde anses förorsakad av byggnadskonflikten. I fråga om måleriarbetarna, som hade fått nytt kollektivavtal, skulle avstängning enligt konfliktdirektiven inte ske.

Vid sin granskning av statsrådsprotokollet fann konstitutionsutskottet beslutet föranleda anmärkning jämlikt 107 § regeringsformen. Utskottet anförde härom följande:<sup>24</sup>

Förevarande beslut av Kungl. Maj:t står icke i god överensstämmelse med grunderna för konfliktdirektiven. Beslutet, som innefattar en allmän tolkning av direktiven, var påtagligen av beskaffenhet att medverka till förlängning av en pågående arbetskonflikt, som varit till avsevärd skada för landets näringsliv och vars lösning var en förutsättning för igångsättandet av betydande statliga eller statsunderstödda arbeten för arbetslöshetens bekämpande. Då beslutet sålunda varit ägnat att leda till skada för viktiga samhällsintressen, borde det hava varit föredragande departementschefen angeläget att icke tillstyrka Kungl. Maj:t att fatta förevarande principiellt betydelsefulla beslut. - - -

Konstitutionsutskottets anmärkning lades av riksdagens båda kamrar till handlingarna.

#### 2.2.11 Konfliktdirektiven vid 1934 års riksdag

I proposition<sup>25</sup> till 1934 års riksdag föreslog regeringen införande av en frivillig arbetslöshetsförsäkring, uppbyggd på ett system av statsunderstödda s. k. erkända arbetslöshetskassor. Även detta förslag innehöll regler om arbetskonflikters inverkan på utgivande av understöd.

Efter att ha redogjort för 1933 års propo-

<sup>23</sup> Jfr särsk. utskottets utl. 1933: 18 sid. 29.

<sup>24</sup> Andra lagutsk. utl. 1934: 37 sid. 29.

<sup>25</sup> KPr 1934: 38.

sition i ämnet och för riksdagsbehandlingen av denna föreslog regeringen konflikt direktiv som utformats i enlighet med den av riksdagen 1933 antagna lydelsen. Socialministern, statsrådet Möller, gjorde dock följande<sup>26</sup> uttalande:

Den lösning, som den gamla frågan om arbetskonflikters inverkan på meddelandet av offentlig arbetslöshetshjälp i olika former sålunda erhållit vid 1933 års riksdag, innebär enligt min uppfattning ett stort framsteg i förhållande till vad som dittills gällt. Jag finner mig visserligen fortfarande icke vara övertygad om lämpligheten av att över huvud utsträcka en konflikts inverkan på meddelandet av understöd till andra personer än sådana, som direkt deltaga i konflikten. Då jag dock anser mig kunna tillstyrka, att bestämmelserna angående arbetskonflikters inverkan på meddelandet av daghjälp från erkänd arbetslöshetskassa avfattas i enlighet med vad som för närvarande gäller för den övriga statsunderstödda hjälpverksamheten, är detta i hög grad betingat av att bestämmelserna i ämnet, i enlighet med vad utskottet yttrat, icke böra kunna åberopas i de fall, då intressegemenskapen endast är av mindre betydelse eller av sekundär beskaffenhet. Skillnaden i praktiken emellan de nu gällande bestämmelserna i den angivna tolkningen och vad som av mig i föregående års proposition förordats i samma ämne lär icke vara synnerligen stor. Det måste emellertid anses vara önskvärt, att enhetliga bestämmelser i frågan gälla inom hela området för den statsunderstödda hjälpverksamheten.

Enligt kungörelsen om hjälpverksamheten vid arbetslöshet ankommer det på statens arbetslöshetskommission att meddela närmare bestämmelser angående tillämpningen av konflikt direktiven. Motsvarande skyldighet skall för arbetslöshetsförsäkringens del åligga socialstyrelsen såsom tillsynsmyndighet för de erkända arbetslöshetskassorna. Jag vill med anledning härav framhålla nödvändigheten av att dessa båda myndigheter anordna ett intimt samarbete i dessa frågor, så att sinsemellan stridande tillämpningsbestämmelser icke komma att utfärdas. I fråga om fullföljd av talan över de båda myndigheternas beslut i dessa frågor gälla olika regler, i det att besvär över arbetslöshetskommissionens beslut avgöras av Kungl. Maj:t i statsrådet och besvär över socialstyrelsens beslut gå till regeringsrätten. Detta lär emellertid icke behöva medföra några olägenheter, enär det torde få förutsättas, att Kungl. Maj:t, såsom jämväl särskilda utskottet i annat sammanhang yttrat, före avgörandet i statsrådet av dylikt ärende kommer att inhämta regeringsrättens yttrande.

Vid riksdagsbehandlingen fann vederbörande utskott<sup>27</sup> anledning att gå in i närmare prövning av den tillämpning som de året innan beslutade konflikt direktiven hade fått i samband med byggnadskonflikten. Efter att ha redogjort för konstitutionsutskottets förut angivna anmärkning och särskilda utskottets uttalanden vid föregående riksdag anförde lagutskottet:

Till vad särskilda utskottet år 1933 sålunda anförde kan utskottet helt ansluta sig. Huru önskvärt det än i och för sig vore, att man i själva lagtexten kunde så tydligt ange de gränser man vill uppdraga, att tillämpningen icke behöve möta större svårigheter, kan det å andra sidan i praktiken icke undvikas, att avgöranden måste träffas fall för fall med hänsynstagande till oavlätligen växlande förhållanden. Några detaljerade generella regler torde därför svårigen kunna införas i lagtexten. Man får stanna vid en skälighetsprövning efter vissa angivna direktiv.

Anförda exemplifiering rörande dels sådana fall, då avstängning bör äga rum, dels också sådana tillfällen, vid vilka regeln icke bör åberopas, synes ådagalägga, att riksdagen år 1933 avsåg att så utforma konflikt direktiven, att det både klart framginge, att arbetslöshetshjälpen icke finge utnyttjas för att stärka den ena partens uthållighet i en arbetskonflikt och att å andra sidan oskäliga restriktioner icke skulle gälla. Då utskottet ger sin anslutning till denna uppfattning, vill utskottet ytterligare understryka vikten av att bådadera av de sålunda angivna synpunkterna tillbörligen beaktas.

Rörande de i en konflikt direkt indragna framgår av lagtextens ordalydelse, att avstängning skall drabba dem, som deltaga i strejk eller äro föremål för lockout, d. v. s. avbryta ett pågående arbete vid konfliktens utbrott. De sekundärt arbetslösa åter skola avstängas, om deras löne- och anställningsvillkor skäligen kunna antagas röna inverkan av konflikten. Vid denna skälighetsprövning bör uppenbarligen – såsom också särskilda utskottet år 1933 torde hava avsett – hänsyn främst tagas till faktiskt föreliggande intressegemenskap inom det i varje fall av en konflikt och dess verkningar berörda arbetsområdet. Det förhållandet, att en yrkesgrupp är part i gällande avtal, kan därvid icke vara av avgörande betydelse, såvida icke avtalstiden är så lång, att samhörigheten med de i konflikten indragna yrkesgrupperna uppenbarligen upphävt. Icke heller kan intressegemenskapen sägas vara obefintlig av den anledningen, att viss del av en yrkes-

<sup>26</sup> sid. 44.

<sup>27</sup> Andra lagutsk. utl. 1934: 37 sid. 29 f.

grupp är sysselsatt med annat slags arbete än annan del av samma yrkesgrupp, om denna senare har intresse av konfliktens utgång och hela gruppen har samma löne- och anställningsvillkor.

Med undantag för att socialstyrelsen skulle fungera som tillsynsmyndighet fick sedan konfliktdirektiven samma utformning i förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor (nr 264)<sup>28</sup> som i 1933 års kungörelse om hjälpverksamheten vid arbetslöshet. Samma gäller beträffande reglerna om hänvisning till arbetsplats där arbetskonflikt råder.

Även frågan om den offentliga arbetsförmedlingens ställning fick sin slutliga lösning vid 1934 års riksdag. Som förut nämnts avgav redan socialförsäkringskommittén 1922 ett förslag i frågan. Så gjorde även övriga, förut angivna utredningar under 1920-talet och början av 1930-talet. Medan konflikt-direktiven i övrigt ledde till ständiga diskussioner, rörde ifråga om arbetsförmedlingen enighet om att denna skulle fortgå oberoende av arbetskonflikt. Som exempel må återges följande uttalande<sup>29</sup> av 1926 års arbetslöshetsakkunniga:

Den ståndpunkten, att arbetsförmedlingsanstaltens verksamhet skall fortgå oberoende av arbetskonflikt, har alltid hävdats från den svenska offentliga arbetsförmedlingens sida. Redan vid en konferens, som på kommerskollegii föranstaltande år 1909 hölls med representanter för de olika anstalterna, beslöts emellertid enhälligt det uttalandet, att det måste anses ligga i såväl arbetsgivares och arbetares som arbetsförmedlingens verkliga intresse, att vederbörande tjänsteman vid arbetsförmedlingen skulle äga att vid förfrågan eller eljest, då han funne förhållandena sådant påfordra, lämna upplysning om att vederbörande arbetsgivare resp. arbetare vore för tillfället indragen i konflikt, försävt man därom å arbetsförmedlingen ägde kännedom.

Vid utskottsbehandlingen under 1934 års riksdag gjorde andra lagutskottet<sup>30</sup> följande tillägg:

Då arbetsförmedlingens verksamhet icke består i att anställa arbetssökande utan endast i att anvisa vederbörande tillgängligt arbete, är det nödvändigt, att förmedlingen bibehålles neutral i förhållande till stridande parter å arbetsmarknaden. Bestämmelserna giva enligt utskottets uppfattning uttryck åt denna princip.

Den föreskrivna uppgiftsskyldigheten lärers få anses erforderlig ur kontrollsynpunkt.

Reglerna fick härefter följande utformning i lagen den 15 juni 1934 (nr 267) om offentlig arbetsförmedling:

Verksamheten vid arbetsförmedlingsanstalt skall fortgå oberoende av konflikt mellan arbetsgivare och arbetare; dock må anstalten, i den mån den därom äger kännedom, lämna upplysning, huruvida arbetskonflikt råder å arbetsplats, dit arbetsanvisning sker.

## 2.2.12 Utvecklingen fram till 1945

Genom tillkomsten av de nya konflikt-direktiven och de arbetsmarknadspolitiska reformer som samtidigt genomfördes försvann mycket av den problematik, som utgjorde grunden för 1920-talets ständigt återkommande tvistigheter om konflikt-direktiven. Politiskt innebar uppgörelserna om konflikt-direktiven en samförståndslösning med neutraliteten som utgångspunkt. De hårda arbetskonflikterna hade dock framkallat en borgerlig opinion, som krävde statsingripanden på arbetsmarknaden bl. a. för att skydda »tredje mans» rätt. Två utredningar fram-lades i den frågan, 1933 av den Bergendalska utredningen om tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter<sup>31</sup> och 1934 av den s. k. trettonmannakommissionen i förslag till lag angående vissa ekonomiska stridsåtgärder.<sup>32</sup> Den socialdemokratiska regeringen ställde sig emellertid tveksam till en sådan lösning för att bevara arbets- och samhälls-freden. Byggnadskonflikten hade för övrigt bilagts 1934 inför lockouthot mot omkring 200 000 LO-medlemmar, och arbetstillfå-lena hade ökat. Lagstiftningsalternativet förkastades i riksdagen.<sup>33</sup> Samma år inträffade nämligen två omständigheter som vittnade om att problemen i stället kunde lösas genom förhandlingar mellan arbetsmarknadens par-

<sup>28</sup> Förordningen trädde i kraft den 1 januari 1935.

<sup>29</sup> SOU 1928: 9 sid. 322.

<sup>30</sup> Andra lagutsk. utl. 1934: 39 sid. 10.

<sup>31</sup> SOU 1933: 36, jfr 1934: 10.

<sup>32</sup> SOU 1934: 16, jfr 1934: 30.

<sup>33</sup> KPr 1935: 31; andra lagutsk. utl. 1935: 29-32; FK 1935: 37, AK 1935: 38.

ter. SAF tog avstånd från statsingripanden på arbetsmarknaden och den s. k. mammututredningen rekommenderade i sitt betänkande om folkförsörjning och arbetsfred<sup>34</sup> i första hand en förhandlingsuppställning. Arbetsmarknadskommittén tillsattes 1936 av SAF och LO för att utan statens medverkan överlägga i arbetsfredsfrågan. Dessa överläggningar ledde två år senare fram till huvudavtalet, även kallat Saltsjöbadsavtalet. Elvander<sup>35</sup> anför härom: »I huvudavtalet fanns en centralistisk tendens: en enhetlig förhandlingsordning skulle ersätta kollektivavtalets skilda s. k. allmänna bestämmelser, och ett centralt samarbetsorgan, arbetsmarknadsnämnden, inrättades med uppgift att bl. a. lösa samhällsfarliga konflikter. Denna tendens låg helt i linje med den nya synen på LO:s uppgifter som slog igenom inom fackföreningsrörelsen i mitten av 30-talet. Man hade kommit fram till att huvudorganisationens ställning måste stärkas för att fackföreningsrörelsen skulle kunna bedriva en solidarisk lönepolitik till gagn för de lågavlönade grupperna och kunna möta motparten och statsmakterna med ett samlat uttalande. Den nya synen kom till uttryck i en genomgripande revision av LO:s stadgar 1941.<sup>36</sup> Först nu fick LO den formella rätten att delta i förbundens avtalsrörelser och framlägga förslag till uppgörelse och att lämna understöd även till strejker. LO fick också en viss tvångsmakt över förbunden: om dess förslag till avtalsuppställningar avvisades kunde konfliktunderstöden dras in, och LO-styrelsens bifall fordrades för strejk omfattande mer än 3 % av en ansluten organisations medlemsantal. Därmed hade LO återknutit till den utveckling, som utan klart stöd i stadgarna ägt rum från sekelskiftet men avbrutits av storstrejken. Men det bör understrykas att trots allt förbundens beslutanderätt i avtalsfrågor i allt väsentligt förblev obesuren. Den viktigaste förändringen har skett efter 1941 års stadgerevision i och med att LO:s faktiska makt ökat, såväl inåt som utåt. Efterkrigstidens centrala avtalsuppställningar med SAF är ett uttryck för detta.» Ett tecken på huvudavtalets centrala ställ-

ning är även, att ingen lagstiftning rörande den privata arbetsmarknaden genomförts efter dess tillkomst.<sup>37</sup>

Kollektivavtalsförhandlingarna var däremot decentraliserade. Förhandlingarna fördes till en början företagsvis och så småningom förbundsvis eller branschvis. Utvecklingen mot den senare typen av förhandlingar skedde successivt, mycket tidigt för vissa branscher – t. ex. verkstadsindustrin – men senare för andra. Någon nämnvärd inblandning från SAF och LO förekom ej. Avtalen var i regel inte samordnade, varken till innehållet eller till giltighetstiderna. Under andra världskriget tillkom dock den speciella form av centrala förhandlingar mellan SAF och LO som resulterade i ramavtal med rekommendation om dyrtidstillägg (indexstillägg). Liknande överenskommelser träffades mellan SAF och tjänstemannaorganisationerna, vilka kommit att växa sig allt starkare under den nu berörda perioden. De centrala kristidsöverenskommelserna medförde i stort sett stillestånd i lönepolitiken.

De arbetskonflikter som inträffade under denna period – bl. a. en ny byggnadskonflikt som dock var långt mindre omfattande än 1933 års samt en riksomfattande konflikt inom restaurangbranschen, båda i slutet av 1930-talet – kunde lösas i enlighet med de nya konfliktdirektiven utan att några komplikationer uppstod. Enligt konfliktdirektiven skulle tillsynsmyndigheten meddela närmare bestämmelser eller anvisningar om direktivens tillämpning. Sådana bestämmelser intogs också i de av socialstyrelsen utfärdade handböckerna för de erkända arbetslöshetskassorna och för arbetsförmedlingen.<sup>38</sup>

<sup>34</sup> SOU 1935: 65, 66.

<sup>35</sup> Ovan anf. arbete s. 28 f.

<sup>36</sup> Stadgerevisionen baserades på en av LO:s tre stora lönepolitiska programskrifter, den s. k. trettonmannakommitténs rapport »Fackföreningsrörelsen och näringslivet».

<sup>37</sup> Nämnas bör dock måhända KPr 1955: 197, varigenom regeringen med proposition om tvångsskiljedom kunde förmå parterna i den pågående fartygsbefälskonflikten att träffa uppgörelse.

<sup>38</sup> 1934 och 1938, resp. 1936. Utöver de i förarbetena till lagstiftningen angivna uttalandena ges dock inte några anvisningar i handböckerna.

### 2.2.13 Erfarenheter av 1945 års metallkonflikt

Vid krigsslutet kom reaktionen mot den långvariga fackliga återhållsamheten, och det utbröt en av de få arbetskonflikter som givit erfarenheter av konfliktdirektivens tillämpning, nämligen 1945 års metallkonflikt. Konflikten varade från den 5 februari till den 6 juli 1945 och kom totalt att beröra omkring 130 000 arbetare. Efter interna stridigheter av närmast politisk art gick metallindustriarbetareförbundets medlemmar i strejk inom verkstadsindustrin. Järnbruksarbetarna, som träffade kollektivavtal med järnbruksförbundet, var ej indragna i konflikten i vidare mån än att de av arbetsgivarparten i konfliktens slutskede hotades med lockoutvarsel. I konfliktunderstöd betalade arbetareförbundet 42 milj. kr, varav med stöd från landsorganisationen 8,8 milj.kr. Andra fackliga organisationer understödde konflikten; i lån lämnades 6 milj.kr och i bidrag 370 000 kr. Efterfrågan på arbetskraft var stor vid tiden för konflikten. Strejkande arbetare kunde därför få sysselsättning inom andra branscher, framför allt inom skogen. Statsmakterna hade redan före konflikten på olika sätt sökt styra arbetskraften till dylika arbeten enär det rådde bränslekris. Även inom byggnadsindustrin och på det kommunala området sysselsattes strejkande arbetare. Konfliktunderstöden torde i allmänhet ha skyddat mot nöd, och socialhjälpens lär inte ha anlitats annat än i enstaka fall.

Konflikten medförde i begränsad omfattning permitteringar eller avskedanden av arbetare, som inte deltog i själva konflikten. Bland annat rörde det sig om andra förbunds medlemmar som arbetade vid konfliktberörda arbetsplatser, t. ex. serveringspersonalen vid verkstadsföretagens matsalar, samt om arbetskraften vid företag, verksamma som underentreprenörer eller råvaruproducenter till de konfliktberörda verkstäderna. Tjänstemän och arbetsledare berördes inte i nämnvärd utsträckning. Väntetiden användes bland annat för projektering och avstädnung av lokalerna. Den i industri-

tjänstemannaavtalet inskrivna möjligheten för arbetsgivaren att på grund av konflikten avkorta arbetstiden och sänka lönerna utnyttjades ej.

Tillämpningen av konfliktdirektiven utlöste inte heller vid detta tillfälle någon större diskussion. Flertalet utanför stående arbetargrupper ansågs även från konflikt-direktivens synpunkt stå utanför konflikten och kunde således komma i åtnjutande av det gängse samhällsstödet vid arbetslöshet. Efter samråd med arbetsmarknadskommis-sionen – som efterträtt arbetslöshetskommis-sionen som tillsynsmyndighet över den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten vid arbetslöshet – utfärdade socialstyrelsen olika cirkulär till de underordnade organen, varjämte man i skrivelse till metallindustri-arbetarnas erkända arbetslöshetskassa lämnade ytterligare anvisningar i tolknings- och tillämpningsfrågor. Anvisningarna innehöll till en början vissa allmänna riktlinjer för bedömningen av om en arbetstagare skulle anses indragen i konflikten eller ej. Indragen (*direkt berörd*) ansågs den vara som vid konfliktutbrottet var anställd vid en arbetsplats som omfattades av konflikten. Arbetstagare som vid konfliktutbrottet var borta från arbetet på grund av havandeskap, värnpliktstjänstgöring eller mera tillfälligt sjukdom jämfälldes med de direkt berörda, dock ej om anställningsförhållan-det kunde anses brutet. Utanför konflikten (*icke berörd*) stod däremot den som redan före konfliktutbrottet blivit oförvällat arbetslös eller permitterad. Likaså ansågs den som från början varit direkt berörd men sedan – efter mera varaktigt anställning inom annat område än det konfliktberörda – åter blev oförvällat arbetslös som icke berörd av den ursprungliga konflikten. För bedömningen av om arbetstagaren varit mera varaktigt anställd inom annat område angavs vissa tidsfrister, som till sin längd gjordes beroende av hur länge arbetstagaren tidigare arbetat inom det konfliktberörda arbetsområdet. För de av konflikten *indirekt berörda* arbetstagarna lämnades däremot inte några generella anvisningar. I stället ålades de lokala organen att utreda

dels att arbetslösheten uppkommit i anledning av konflikten, dels i vad mån löne- och anställningsvillkoren skäligen kunde antas röna inverkan av konfliktens utgång. De skulle sedan överlämna ärendet till tillsynsmyndighetens prövning. Den anvisningen gavs dock, att frågan om den indirekt berörde arbetstagaren i det särskilda fallet kunnat eller inte kunnat öva inflytande på konfliktens tillkomst eller utveckling i och för sig var utan avgörande betydelse för hans rätt till stöd under konflikten.

Socialstyrelsen prövade härefter sju olika fall avseende indirekt berörda arbetstagare, alla medlemmar av metallarbetarnas erkända arbetslöshetskassa. Det var dels sådana anställda vid en konfliktberörd arbetsplats, vars anställningsvillkor reglerades av annat avtal, dels anställda vid företag som inte omfattades av strejken men där produktionen eller tillhandahållna tjänster omöjliggjordes eller fick inskränkas som en följd av konflikten. Tillsynsmyndigheten prövade även ett annat fall, där arbetslösheten endast delvis ansågs uppkommen i anledning av konflikten. Två omständigheter synes ha tillmätts betydelse, för det första om kollektivavtalet för en indirekt berörd arbetstagare företedde väsentlig likhet med det avtal som före konflikten gällde mellan parterna i konflikten, för det andra i vad mån kollektivavtalet för en indirekt berörd utlöpte vid sådan tidpunkt att den kommande avtalsperioden till väsentlig del skulle ha sammanfallit med verkstadsavtalets om konflikten inte kommit emellan.

Ett av fallen avsåg andra anställda än de strejkande vid den konfliktberörda arbetsplatsen, nämligen marketenteripersonalen vid ett verkstadsföretag. Den avlönades enligt avtalet för Sveriges hotell- och restaurangpersonals förbund. Detta avtal bedömdes sakna väsentlig likhet med verkstadsavtalet, och personalen ansågs inte konfliktberörd. I ett fall, där arbetslösheten endast delvis ansågs uppkommen i anledning av konflikten, förklarades arbetstagarna icke konfliktberörda. Det gällde två arbetare, som efter dispens av de stridande parterna ombesörjde uppvärmning av en verkstadslokal men som sedermera permitterades varannan vecka var med hänsyn till den varma årstidens inträde. Om konflikten inte kommit emellan skulle de vid motsvarande tidpunkt i

stället ha beretts annat arbete inom verkstaden. Tillsynsmyndigheten beaktade särskilt, att permitteringen endast delvis berodde på konflikten och att den inte var fortlöpande utan intermittent.

Övriga fall avsåg arbetstagare vid företag, som ej omfattades av strejken. I tre av dessa fall ansågs avtalet sakna väsentlig likhet med verkstadsavtalet, och de permitterade arbetstagarna förklarades icke berörda av konflikten. Det första avsåg anställda vid företag, där det s. k. metallverksavtalet mellan metallindustriarbetareförbundet och arbetsgivareföreningens allmänna grupp reglerade löne- och anställningsvillkoren. Detta avtal hade prolongerats i avbidan på nya förhandlingar och ansågs inte kunna påverkas av verkstadsavtalet. I stället konstaterade tillsynsmyndigheten, att företagets produktion var mera jämställd med järnbruksindustrin. Ett annat fall avsåg just järnbruksavtalet. Vissa metallarbetare, som följde detta avtal, fick fyradagarsvecka på grund av minskad orderingång. Järnbruksarbetarna deltog inte i strejken utan hade efter förhandlingar träffat nytt kollektivavtal att gälla till årets utgång. Det tredje fallet avsåg anställda hos ett företag, tillhörande rörledningsfirmornas riksförbund. Det kollektivavtal detta arbetsgivareförbund hade med metallindustriarbetareförbundet ansågs förete stora likheter med verkstadsavtalet. I återstående två fall ansågs däremot berörda metallarbetares kollektivavtal förete sådana väsentliga likheter med verkstadsavtalet och ha sådan tidsmässig förankring till detta att arbetarna avstängdes från stöd. I båda fallen rörde det sig om lokala kollektivavtal, där part på arbetarsidan var en lokalavdelning av metallindustriarbetareförbundet. Det första hade i likhet med verkstadsavtalet utlöpt i och med utgången av 1944 men prolongerats till och med den 28 februari 1945. Tillsynsmyndigheten fann det uppenbart, att de permitterade arbetarna i den dåvarande situationen ägde ett sådant påvisbart intresse av den rådande verkstadskonfliktens utgång, som åsyftades av särskilda utskottet vid 1933 års riksdag, och fastslog att lönevillkoren skäligen kunde antagas röna inverkan av konflikten så länge en eventuell uppgörelse om nytt separatavtal med arbetsgivaren inte kommit till stånd.<sup>39</sup> I det andra fallet, där lokalavtalet utlöpte först den 30 juni

<sup>39</sup> Av det anförda synes framgå, att bedömningen kunde blivit en annan för den händelse nytt lokalavtal blivit ingånget. Hur lång varaktighet som i så fall skulle behövas antydde inte tillsynsmyndigheten. I anvisningarna under 1953 års livsmedelskonflikt gjorde tillsynsmyndigheten den kommentaren, att arbetarna i detta fall skulle ha ansetts icke konfliktberörda om nytt lokalavtal ingåtts exempelvis för återstoden av år 1945.



1945, förklarades att den omständigheten inte borde tillmätas sådan betydelse att arbetarna inte skulle anses ha ett påtagligt intresse av konfliktens utgång.

#### 2.2.14 Den följande tioårsperioden

Högkonjunkturen och bristen på arbetskraft efter kriget skapade förutsättningar för påtagliga löneökningar. Förhandlingarna fördes till en början allttjämt förbundsvis. Inflationriskerna tvingade emellertid regeringen att 1948 ingripa i lönepolitiken. Överläggningar mellan regeringen samt LO och TCO om bl. a. lönestopp resulterade i att de löpande avtalen – i vissa fall dock först efter hårda påtryckningar – prolangerades ett år. SAF genomförde samtidigt en stadgerevision, varigenom delägarna ålades att ansluta sig även för tjänstemännen. Även 1949 års avtalsrörelse innebar en anslutning till regeringens stabiliseringspolitik. Den tilltagande inflationen medförde dock att de följande centrala uppgörelserna förenades med bl. a. bestämmelser om rätt för fackförbunden att påkalla nya löneförhandlingar om levnadskostnadsindex översteg viss nivå. Löneglidningen tilltog avsevärt. Efter den centrala uppgörelsen 1952 återgick man till förbundsförhandlingar utan i vart fall direkt inblandning från huvudorganisationernas sida.

Från denna period kan noteras en polis-konflikt 1947 och en sjuksköterskekonflikt 1951, då statsmakterna genom lagstiftning om tjänsteplikt, resp. proposition om obligatorisk skiljedom jämte tjänsteplikt<sup>40</sup> kunde förmå parterna att träffa uppgörelse. 1951 inträffade ytterligare en konflikt på det kommunala området. Framför allt avsåg konflikten spårvägspersonalen i några av de största städerna, men även annan kommunalanställd arbetarpersonal berördes. Kommunalarbetsförbundet öppnade konflikten med att låta den tekniska spårvägspersonalen gå i strejk, varpå arbetsgivarparten svarade med att avskeda hela trafikpersonalen och inställa trafiken. Någon lockout förekom ej. Konflikten pågick i fem veckor och berörde ca 3 000 anställda. Arbetareförbundet hade då ingen arbetslöshetskassa,

utan medlemmarna hade i stället viss rätt till arbetslöshetsunderstöd direkt från förbundet. I konfliktens inledningsskede beslöt emellertid förbundet att tillämpa stadgarna så, att alla medlemmar som gått förlustiga sin utkomst till följd av konflikten – vare sig de omfattades av denna eller ej – skulle få konfliktunderstöd från förbundet. Någon begäran om arbetslöshetshjälp från det allmänna torde därför inte ha framställts. Däremot kunde enskilda medlemmar som blivit avskedade genom civilprocess förmå spårvägsbolagen att utge uppsägningslön. Konflikten torde inte ha medfört friställningar utanför det kommunala området och tjänstemännen berördes ej.

Två nya författningar på det arbetsmarknadspolitiska området bör även omnämnas, kungörelsen den 30 december 1947 (nr 983) om den offentliga arbetsförmedlingen och kungörelsen den 27 maj 1949 (nr 278) angående vissa statliga och statsunderstödda åtgärder vid arbetslöshet. Konfliktdirektiven – i 5 resp. 14 §§ – har i dessa författningar undergått vissa redaktionella ändringar men är i sak oförändrade.

#### 2.2.15 Erfarenheter av 1953 års livsmedelskonflikt

1953 fördes fria förhandlingar förbundsvis. Förhandlingsläget var mycket kärvt, men de flesta avtalen kunde prolangeras på i huvudsak oförändrade villkor. Konflikt utbröt emellertid inom livsmedelsbranschen. Konflikten pågick fem veckor i maj-juni och berörde omkring 20 000 arbetare. Livsmedelsarbetareförbundet öppnade med strejkvarsel för andelsslakterierna, varefter arbetsgivarsidan svarade med lockout av i stort sett samtliga företag inom livsmedelsindustrin. Även de till Sveriges Konditor-Förening hörande konditori- och bageriföretagen omfattades av lockouten, oaktat konditorföreningen vid den tidpunkten stod utanför SAF. Av de i konflikten indragna arbetarna fick somliga arbete hos företag som stod utanför konflikten. Till övriga betalades i

<sup>40</sup> SFS 1947: 536 resp. KPr 1951: 212.

konfliktbidrag 4,9 milj. kr. Lån ställdes till förfogande av andra arbetareorganisationer, däribland hotell- och restaurangpersonalsförbundet. Socialhjälp torde inte ha anlitats i någon nämnvärd omfattning.

Konflikten fick återverkningar bland andra arbetareförbund, framför allt hotell- och restaurangpersonalsförbundet. Detta förbund förhandlade parallellt med livsmedelsarbetareförbundet. Båda förbunden hade en särskild tvistefråga vid förhandlingarna, nämligen en organisationsklausul som arbetsgivarparten önskade få bort. Omkring 2 000 restaurangarbetare träffades av permitteringar till följd av konflikten, t. ex. serveringspersonal vid de konfliktberörda konditorierna. Inom hotell- och restaurangpersonalsförbundet kalkylerade ledningen öppet med att inte ansluta sig till strejken, eftersom man då riskerade att gå förlustig samhällets arbetslöshetsunderstöd. Ersättning från förbundets arbetslöshetskassa utgick också över lag. Dessutom betalade förbundet understöd till de medlemmar som på grund av karensbestämmelser etc. inte kunde få kassaersättning. Omkring 300 000 kr utbetalades på detta sätt. Sedan livsmedelskonflikten bilagts kunde de nämnda arbetareförbunden – hotell- och restaurangpersonalsförbundet först efter eget strejkhot – träffa kollektivavtal på i huvudsak samma villkor.

Tillsynsmyndigheten, som sedan 1948 är arbetsmarknadsstyrelsen för såväl de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som för arbetslöshetsförsäkringen, hänförde sig till en början till tidigare utfärdade anvisningar och angav, att dessa skulle gälla. I cirkulär till länsarbetsnämnderna uttalade arbetsmarknadsstyrelsen vidare, att konditoriserivtriser som blivit arbetslösa till följd av konflikten inte var uteslutna från rätt till understöd från arbetslöshetskassan, då deras löne- och anställningsvillkor var reglerade i särskilt avtal, som ej påverkades av konflikten. Vidare lämnades kompletterande föreskrifter rörande s.k. korttidsarbetare och hjälparbetare. Med korttidsarbetare avsågs huvudsakligen arbetare som före konfliktutbrottet haft inskränkt arbetstid, vanligen

arbetat endast ett par dagar i veckan. Det förhållandet att arbetaren ifråga inte var i arbete den dag då konflikten bröt ut ansågs inte betaga honom karaktären av konfliktberörd om han under den närmaste tiden före konfliktutbrottet mera regelbundet utfört arbete hos konfliktberörd arbetsgivare. Genom denna bestämmelse undantogs samtidigt korttidsarbetare, vars anställning var av obetydlig omfattning eller saknade någorlunda varaktighet. Med hjälparbetare avsåg tillsynsmyndigheten sådana bageriarbetare, som inte var fast knutna till visst företag utan som efter anvisning från arbetsförmedlingen brukade få anställning för enstaka dag hos olika arbetsgivare, ofta som s. k. sjukvikarier eller extraarbetare. I fråga om dem uppkom problemet om samtliga hjälparbetare som var i arbete vid konfliktutbrottet skulle anses konfliktberörda. Sedan avtalsförhandlingarna strandat dröjde det nämligen en arbetsdag innan stridsåtgärderna kunde sättas i verket. I det läget kom arbetsgivarna att denna sista arbetsdag efterfråga betydligt större arbetsstyrka än eljest, däribland hjälparbetare. Arbetsmarknadsstyrelsen uttalade därför i fråga om hjälparbeten den dagen att de endast skulle beaktas om vederbörande arbetat även dagen då avtalsförhandlingarna strandade. Genom ett tillägg av samma slag som beträffande korttidsarbetare avfördes som icke berörda hjälparbetare, vars anställningar saknat varaktighet eller varit av obetydlig omfattning.

#### 2.2.16 De senaste årens utveckling

1955 inträffade återigen en konflikt, vari regeringen efter proposition om tvångsskillejedom<sup>41</sup> kunde förmå parterna – redareföreningen och fartygsbefälsföreningen – att träffa frivillig uppgörelse. På SAF-LO-området samma år, där förhandlingarna alljämt fördes förbundsvis, strandade dessa för pappers- och massaindustrin medan man i övriga branscher kunde träffa avtal. Efter strejkvarsel från pappers- och massaarbe-

<sup>41</sup> KPr 1955: 197.

tarna svarade arbetsgivarsidan med lockout-varsel för ca 500 000 arbetare eller praktiskt taget hela arbetsgivareföreningens område, alltså även i de branscher där uppgörelse redan träffats. Inom arbetsmarknadsstyrelsen upptogs överläggningar om konfliktdirektivens tillämpning i det läge som uppstått. Det var nämligen första gången i modern tid som samhället ställdes inför hotet av storkonflikt på arbetsmarknaden. Konflikten kunde sedermera biläggas utan att de varslade stridsåtgärderna sattes i verket, och några anvisningar utfärdades ej.

»I början av 1950-talet vann tanken på en mera permanent samordning av avtalsrörelserna ökade sympatier inom fackföreningsrörelsen. Ett uttryck för detta var ett beslut på LO-kongressen 1951<sup>42</sup> att tillsätta ett centralt avtalsråd, som bl. a. skulle förbereda representantskapets uttalanden; rådet kom emellertid inte att spela den samordnande roll som man hade tänkt sig. Vad som främst gjorde att en fast samordning genom centrala förhandlingar till sist framstod som det bästa alternativet var erfarenheterna från förbundsförhandlingarna 1955. Dessa fördes i en överhettad ekonomisk konjunktur — — — och de ledde till uppenbara orättvisor på det sättet, att ju senare fackförbunden träffade sina uppgörelser, desto bättre utdelning fick de. Med en sådan metodik kunde de lågavlönades krav inte tillgodoses. Den solidariska lönepolitiken var för LO det avgörande motivet för den övergång till centrala förhandlingar som skedde från och med 1956. För SAF, som ända sedan 1951 intagit en i princip positiv hållning till centrala förhandlingar, var det av stor betydelse att få till stånd en mera jämn löneutveckling, så att i synnerhet exportindustrierna kunde skyddas mot alltför starka kostnadsstegringar. Ett annat motiv torde för såväl LO som SAF ha varit att man från båda parternas sida ville undvika en upprepning av 'huggsexan' 1955 och därmed undgå de anklagelser för att ha äventyrat den samhällsekonomiska balansen, som då hade riktats mot organisationerna, bl. a. av regeringen.»<sup>43</sup> SAF, LO och TCO inledde sedan förhandlingar om samordning av 1956 års löne-

rörelse, och man övergick till de samordnade löneförhandlingar som alltjämt tillämpas.

En bidragande orsak härtill har varit, att många avtalsfrågor varit av generell natur, t. ex. arbetstidsförkortningar, grupplivförsäkringen, avgångsbidraget, permitteringslönen och uppsägningsrätten. Ingen avtalsrörelse har dock till den tekniska uppbyggnaden varit den andra lik. De centrala överenskommelserna mellan SAF och LO, som formellt haft karaktären av rekommendationer till förbunden, har med undantag för treårsuppgörelsen 1966 varit tvååriga. Även på det privata tjänstemannaområdet har liknande överenskommelser kommit till stånd. Noteras bör även de huvudavtal som träffades 1957 mellan SAF och SIF och 1959 mellan SAF och SALF. Efter förhandlingsrättsreformen på den offentliga sektorn gäller huvudavtal även på detta område.

1966 ställdes samhället inför hotet av storkonflikt på den privata marknaden. Under mellantiden hade visserligen förekommit begränsade arbetskonflikter, t. ex. vissa kommunalanställda SACO-medlemmar 1957, bogserbåtsbefäl 1960 och arbetsledare vid bl. a. Vin och spritcentralen 1964, men dessa konflikter var inte av någon större omfattning och gav inte några erfarenheter av konfliktdirektivens tillämpning. 1966 års konfliktshot inträffade efter bortåt fyra månaders centrala förhandlingar mellan arbetsgivareföreningen och landsorganisationen, större delen inför förlikningskommission. Landssekretariatet rekommenderade då de berörda förbunden att med vissa undantag blockera allt övertidsarbete. Arbetsgivareföreningen svarade med lockout-varsel för praktiskt taget hela sitt område. Lockouten skulle sättas i kraft vid tre olika tillfällen allt eftersom kollektivavtalen utlöpte. Varslet omfattade alla arbetare vid företagen; däremot berördes

<sup>42</sup> Framför allt anses det vara den andra av LO:s stora lönepolitiska programskrifter »Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen», som föranledde 1951 års kongress att på arbetarsidan ta det första steget till en permanent samordning av avtalsförhandlingarna, Elvander a. a. sid. 137.

<sup>43</sup> Elvander a. a. sid. 109 f.

inte arbetsledare och övriga tjänstemän. Inom arbetsmarknadsstyrelsen tog man i det läget inom en arbetsgrupp upp överläggningar om anvisningar till arbetslöshetskassorna och länsarbetsnämnderna angående konfliktdirektivens tillämpning. I överläggningarna deltog bl. a. arbetsmarknadsparternas representanter i styrelsen. Diskussionen torde i huvudsak ha rört sig om i vad mån de samordnade löneförhandlingarna hade medfört en ny situation i fråga om de indirekt berörda. Man observerade även, att arbetsmarknadspolitikerna hade tillfört ytterligare medel för vilka konfliktdirektiv inte fanns meddelade i författning, nämligen flyttningsbidrag, inlösen av eget hem och utbildningsbidrag. Man diskuterade också i vad mån personer som med arbetsmarknadsverkets stöd var under utbildning i företagen liksom lärlingar och elever, vilka enligt överenskommelse mellan parterna skulle permitteras vid arbetskonflikt, kunde anses konfliktberörda. Slutligen behandlades frågan om handikappade skulle kunna bli föremål för arbetsvårdsutredning eller beredas skyddad sysselsättning under konflikten. Överläggningarna ledde inte till att några anvisningar utfärdades. De avbröts sedan central uppgörelse träffats i avtalstvisen. Under hösten 1966 inträffade vidare den s. k. lärarkonflikten, som berörde drygt 20 000 SACO-medlemmar. Några erfarenheter för konfliktdirektiven gav dock inte denna arbetskonflikt. 1967 lade SAF fram förslag om ny förhandlingsordning för centrala förhandlingar med LO och TCO med en kostnadsram som principlösning. Samtidigt aviserade LO krav om ökad samordning mellan arbetare- och tjänstemannaförhandlingar.

Slutligen bör anges, att konfliktdirektiven även under de senaste åren undergått vissa redaktionella ändringar. I fråga om arbetsförmedlingen och arbetslöshetshjälpen finns direktiven numera intagna i arbetsmarknads-kungörelsen den 3 juni 1966 (nr 368). Från och med den 1 juli 1968 ingår i arbetslöshetshjälpen det statliga omställningsbidraget, för vilket gäller samma konfliktdirektiv som för övrig arbetslöshetshjälp. 1934 års förord-

ning om erkända arbetslöshetskassor har avslösts av den gällande förordningen den 14 december 1956 (nr 629).

### 3.1 *De nordiska länderna*

#### 3.1.1 Danmark

I Danmark finns ett sjuttiofem statsunderstödda arbetslöshetskassor. De är i princip självstyrande men likväl nära anknutna till de fackliga organisationerna. Varje kassa omfattar vanligen ett yrkesområde. Kassorna är lokalt uppdelade i sammanlagt ca 4 000 avdelningar. De omhänderhar inte blott arbetslöshetsförsäkringen utan är även skyldiga att bistå de offentliga arbetsförmedlingskontoren med arbetsansvisning av kassamedlemmar. Kassorna står även under tillsyn av arbetsförmedlingskontoren. Som huvudman för arbetsförmedlingen och arbetslöshetsförsäkringen finns ett arbetsdirektorat, som sorterar under arbetsministeriet. Arbetslöshetsförsäkring utgår i första hand i form av dagpenning. Vid sidan härav kan kassorna i likhet med arbetsförmedlingskontoren utge ytterligare bidrag i samband med arbetsansvisning, nämligen resebidrag, ersättning för merutgifter vid håll på flera orter samt flyttbidrag. Arbetsdirektoratet har att sörja för att erforderlig arbetsmarknadsutbildning kommer till stånd. Detta sker genom särskilda utbildningskurser för arbetslösa. Även annan utbildning, som inte särskilt avser arbetslösa – t. ex. vid folkhögskolor, fackskolor, handelsskolor eller tekniska skolor – kan komma ifråga. Utbildningsbidrag utges antingen

i form av dagpenning från arbetslöshetskassan eller som särskilt understöd, vilket bestäms av en för utbildningsverksamheten tillsatt kursnämnd. Om arbetsvård och ekonomisk hjälp åt handikappade finns särskilda bestämmelser i lagar om rehabilitering och invalidpension. Vid arbetslöshet kan även utgå socialhjälp i enlighet med vad därom är särskilt stadgat. Av dessa stödformer finns konfliktdirektiv i fråga om arbetsförmedlingen, arbetslöshetsförsäkringen, viss arbetsmarknadsutbildning och socialhjälp. Även lagen om sjukförsäkring har vissa begränsningar som kan komma till användning i en konfliktsituation.

Om arbetsförmedlingen stadgas, att arbetsansvisning inte får ske till arbetsplats där konflikt varslats så länge konflikten består eller till dess den förklarats olovlig. I fråga om arbetslöshetsförsäkringen och de övriga stödformer som utgår i samband med arbetsansvisning gäller, att understöd inte får utges till den som omfattas av en pågående strejk eller lockout. Skulle kassan ha utbetalat understöd i strid mot konfliktdirektiven kan kassan åläggas att återkräva detta. Avstängning skall ske inte blott av den som direkt berörs av konflikten utan även – i fråga om medlemmar i en av konflikten berörd arbetslöshetskassa – av sådana medlemmar inom facket som under en åttaveckorsperiod före konfliktutbrottet varit anställda mer än tre veckor vid det konfliktberörda företaget. Avsikten med denna

senare bestämmelse har varit att träffa sådana arbetstagare som inför ett väntat konfliktutbrott ger sig av från det berörda företaget. Medlemmar som blir arbetslösa enbart till följd av omständigheter som har sin grund i konflikten – t. ex. brist på material – betraktas däremot ej som berörda av denna utan kan bli föremål för understöd eller anvisning till annan arbetsplats. För den händelse konflikten berör mer än 65 % av kassans (avdelningens) medlemmar skall dock hela kassan (avdelningen) stängas, och utbetalning och arbets-anvisning upphör sålunda även för övriga medlemmar än de direkt berörda. Vid lokalt avgränsade konflikter – vid t. ex. endast något eller några utvalda företag – sker avstängning endast av de avdelningar av kassan där 65 %-regeln är uppfylld. Avstängningsreglerna avser endast den konfliktberörda kassan. Skulle det inträffa, att det vid det konfliktberörda företaget finns arbetstagargrupper tillhörande annan kassa berörs de ej av avstängningen även om de skulle ha ett intresse i konfliktens utgång.

De konfliktdirektiv för vilka nu redogjorts har inte blivit föremål för någon större diskussion. På arbetsgivarhåll har man hänvisat till att man genom lockout har möjlighet att ge till en början begränsade konflikter sådan omfattning att statligt stöd inte utgår till dem som kan ha ett direkt intresse av konfliktens utgång. Samtidigt har det framhållits att lockout är ett enligt dansk facklig praxis accepterat och icke sällan använt stridsmedel. Varken avtalsförhandlingar eller konflikter (konfliktthot) synes dock ha samma centrala prägel som på dagens svenska arbetsmarknad. Det kan slutligen nämnas, att närmare anvisningar om konfliktdirektivens tillämpning skall för tre år i sänder utfärdas av arbets- och socialministern efter förhandling med arbetsdirektören och företrädare för den danska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen.

De anförda konfliktdirektiven gäller även i fråga om medlemmar som med understöd från kassan undergår utbildning. De kan alltså med stöd av 65 %-regeln avstängas

från ekonomiskt bidrag under utbildningen. Arbetslösa som deltagar i av arbetsdirektoratet anordnad arbetsmarknadsutbildning eller i sådan utbildning som regleras av en särskild lag om icke-yrkesutbildade arbetare berörs däremot ej av avstängningsreglerna. Inte heller finns någon begränsning av detta slag i fråga om rätt till arbetsträning, anskaffning av motorfordon till handikappade etc. Enligt den danska lagen om socialhjälp föreligger rätt till sådan hjälp även vid arbetslöshet på grund av konflikt. Är den hjälpsökande indragen i arbetskonflikt skall hjälpen dock i regel förenas med återbetalningsskyldighet. Slutligen gäller i fråga om sjukförsäkringen att en deltagare i konflikt, som drabbas av sjukdom under konflikten, avstängs från dagpenning så länge konflikten varar.

### 3.1.2 Finland

Även Finland har ett system med frivilliga statsunderstödda arbetslöshetskassor. Till skillnad mot i vårt land finansieras sedan början av 1960-talet arbetslöshetsförsäkringen även genom arbetsgivaravgifter. Kassorna administreras i nära anknytning till de fackliga organisationerna. Tillsyn utövas av socialministeriet genom dess försäkringsavdelning och med högsta förvaltningsdomstolen som besvärinstans. Ersättning kan utgå i form av dagunderstöd samt i vissa fall hyresunderstöd, beklädnadsunderstöd och reseunderstöd. Vid sidan av arbetslöshetsförsäkringen förekommer olika samhällsåtgärder för att främja arbetsförmedling och samsättning. Ledningen av dessa ankommer på ministeriet för kommunikationsväsendet och allmänna arbetena genom dess avdelning för arbetskraftsärenden. Bland de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna må nämnas statliga och kommunala arbeten, yrkeskurser, s. k. arbetslöshetsersättning (närmast motsvarande de svenska kontantunderstöden), flyttningsbidrag samt andra former för understöd och lån. Dessa stödformer liksom kassaersättning har alla konfliktdirektiv. Däremot saknas direktiv för socialhjälp-

pen, som sålunda utgår oberoende av konflikt.

Helt allmänt kan sägas om konfliktdirektiven att de företer väsentliga likheter med de svenska. Om arbetsförmedlingen stadgas sålunda, att av arbetskonsflikt föranledd arbetsinställelse inte medför ändring i arbetsförmedlingsmyndigheternas verksamhet. Upplysningsplikt föreligger dock gentemot arbetssökande. För arbetslöshetsförsäkringen och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna gäller, att stöd inte får utgå till den »som direkt på grund av strejk, lockout eller annan därmed jämförbar arbetskonsflikt är arbetslös under den tid denna varar» eller till den som indirekt på grund av dylik arbetskonsflikt är arbetslös under den tid denna varar, »därest av omständigheterna kan slutas, att avsikten med arbetskonsflikten är att få till stånd förändringar även i hans arbets- och löneförhållanden». I fråga om arbetslöshetsförsäkringen stadgas dessutom, att saken bör underställas tillsynsmyndigheten för avgörande i fall där det är ovisst om understöd skall förvägras indirekt berörda medlemmar.

Även om det sålunda för avstängning krävs en avsikt att åstadkomma ändring i löneförhållandena, har man vid tillämpningen antagit att det föreligger en sådan avsikt så snart det objektivt kan fastslås, att vederbörande arbetstagare har vinning av konflikten. Några större tvistigheter om konfliktdirektivens tillämpning torde inte ha förekommit. Två fall, då utbetalning till indirekt berörda underkänts av tillsynsmyndigheten, har gjorts till föremål för högsta förvaltningsdomstolens prövning. Av dessa är det ena fallet allttjämt (våren 1968) inte avgjort. Det första gällde städerskor på avbarkningsavdelningen i en massafabrik, där arbetarna strejkade. De tillhörde samma förbund och följde samma kollektivavtal som de strejkande. De avstängdes från rätt till ersättning. I det ännu inte avgjorda fallet ansåg socialministeriet att avstängning skulle ske av samtliga arbetare vid ett sågverk, där endast de s. k. sättarna (maskinpersonal i nyckelposition) strejkade. De tillhörde alla samma förbund. Skulle ministeriets beslut

fastställas av högsta förvaltningsdomstolen går kassan förlustig statsbidraget och arbetsgivardelen av kassaersättningen i dessa fall, tillhoppa 93 % av vad som utbetalats. Risken för missbruk bedöms därför som liten eftersom arbetslöshetskassorna vanligen har obetydliga egna fonder. Några ytterligare avgöranden angående omfattningen av begreppet indirekt berörd enligt finländsk rätt finns inte. På departementshåll har man dock antytt, att avstängning förmodligen inte skulle drabba medlemmar i förbund som inte omfattas av konflikten och som inte arbetar vid konfliktberört företag. Det bör i detta sammanhang anmärkas, att samordningen av de fackliga organisationerna och av avtalsförhandlingarna inte nått lika långt som i Sverige.

### 3.1.3 Norge

Sedan 1939 finns i Norge en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, som administrativt är integrerad med samhällets övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Försäkringen finansieras genom avgifter från såväl arbetsgivare som arbetstagare jämte tillskott från kommunerna och staten. Förvaltningen av arbetslöshetsförsäkringen handhas av s. k. arbets- og tiltaksnemnder, vilka även är ansvariga för de sysselsättningsfrämjande åtgärderna. Den centrala myndigheten är Arbeidsdirektoratet, som lyder under Kommunal- og arbeidsdepartementet. I fråga om arbetslöshetsförsäkringen finns dessutom Trykderetten som högsta besvärinstans. Bland de sysselsättningsfrämjande åtgärderna må – vid sidan av arbetsförmedlingen – nämnas beredskapsarbeten samt yrkesutbildnings- och omskolningskurser. Arbetslöshetsförsäkringen utgår i första hand i form av dagpenning. Dessutom kan, även till den som inte omfattas av försäkringen, utges rese- och flyttningsbidrag, starthjälp, familjebidrag. För den som på grund av ålder, sjukdom, handikapp etc. är utan lämpligt arbete finns en särskild bidragsform. Genom arbetslöshetsförsäkringens fonder finansieras även utbildningsbidrag och sysselsättningsbidrag, det senare dock i ringa omfattning.

I fråga om arbetslöshetsförsäkringen finns i författning konfliktdirektiv endast i fråga om rätten till dagpenning. Regler om avstängning finns därjämte angivna i de särskilda föreskrifter som utfärdats för andra former av understöd, t. ex. flyttningsbidrag och utbildningsbidrag. I fråga om arbetsförmedlingen gäller dock enligt lag och vedertagen praxis att denna skall vara »passivt neutral» gentemot av konflikt berörda parter på arbetsmarknaden. Detta innebär inte bara att anvisning inte skall ske till konfliktberörd arbetsplats eller av konflikt berörda arbetstagare. Man uppnår även den effekten att de till arbetsförmedlingen knutna arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ej ställs till förfogande för dessa grupper. Endast vissa registreringsåtgärder förekommer, varvid bl. a. konstateras om en sökande är berörd av konflikten eller ej. Denna praxis har fått anslutning av parterna på arbetsmarknaden. Kretsen av berörda arbetstagare anges i fråga om dagpenningen till antingen den som direkt tar del i strejk, omfattas av lockout och annan arbetstvist, eller den som på grund av sådan arbetskonflikt – utan att ta del i den – blir arbetslös vid det företag eller den arbetsplats som konflikten gäller och det må antagas att hans löne- och arbetsvillkor kommer att påverkas av utfallet av tvisten. Direktiven skiljer sig sålunda från de svenska på det sättet, att avstängningen av indirekt berörda endast avser arbetslösa vid den arbetsplats där konflikt råder. Tillhör en arbetstagare t. ex. samma förbund som de strejkande och påverkas hans lönevillkor av konflikten avstängs han sålunda ej då hans arbetsplats inte omfattas av konflikten. Bedömningen av i vad mån lönevillkoren skall anses påverkade av konflikten sker objektivt utan hänsyn till om vederbörande ställer sig neutral eller ej. Konfliktdirektiven utgår dock närmast från förutsättningen att intressegemenskapen inte sträcker sig utöver förbundsgränsen. Andra förbunds medlemmar torde därför som regel inte stängas av. Uttrycket »annan arbetstvist» är avsett bl. a. att träffa tvister då permittering eller uppsägning brukas som stridsmedel. Arbetstagare, som permit-

terats redan före konflikten, torde vid tidsbegränsad permittering anses som berörda av konflikten vid den tidpunkt då permitteringen skulle ha upphört. Permittering innebär i Norge en fastare anknytning till den avbrutna anställningen än vad förhållandet är i vårt land.

Några påtagliga negativa erfarenheter av tillämpningen har man inte haft inom den norska arbetsmarknaden. I den mån avstängning anses böra förekomma av grupper som står de konfliktberörda nära, har man på arbetsgivarhåll hänvisat till den lockoutmöjlighet som står till buds. Även på arbetstagsidan synes man acceptera att systemet fungerar på detta sätt. Vad gäller tillämpningen i dess detaljer har påpekats, att det ibland kan förekomma svårigheter när det gäller att bestämma gränsen för ett företag eller en arbetsplats. Olika uppfattningar råder även på arbetsgivar- och arbetstagarhåll om det på samma arbetsplats kan ske avstängning av arbetstagare, som tillhör annat i avtalsrörelsen deltagande förbund eller som följer annat avtal än det som konflikten primärt avser. På arbetstagsidan har man hävdats att avstängningsreglerna bör tillämpas restriktivt och pekat på att arbetsgivarparten genom lockout kan ge avstängningen den omfattning som betingas av arbetsstriden. Några avgöranden som belyser dessa gränsdragningsfrågor finns dock inte.

### 3.2 Andra länder med jämförliga arbetsmarknadsförhållanden

#### 3.2.1 Belgien

I Belgien finns en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring finansierad genom avgifter av arbetsgivarna och arbetstagarerna. Det centrala organet för arbetslöshetsförsäkringen är också central myndighet för arbetsförmedling och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder som omskolning, omflyttning m. m. Någon särskild form av arbetslöshetshjälp vid sidan av den obligatoriska försäkringen finns ej. Socialhjälp kan dock komma i fråga



för arbetslösa. Förutom arbetslöshetsförsäkring och arbetsförmedling samt beredskapsarbeten förekommer ett antal åtgärder för att öka den geografiska och yrkesmässiga rörligheten såsom omskolningskurser, flyttningsbidrag, bidrag till lönekostnader för svårplacerade arbetslösa, bidrag till lönekostnader i samband med omställning av ett företag, bidrag till arbetsgivarkostnader för yrkesutbildning m. m. Dylika åtgärder liksom arbetsförmedling kommer ej ifråga för dem som berörs av konflikt.

Den grundläggande bestämmelsen om arbetslöshetsersättning under arbetskonflikt innebär att arbetslöshetsersättning inte kan utges till arbetstagare som deltar i strejk eller är föremål för lockout eller för vilka arbetslösheten är en direkt eller indirekt följd av en strejk. Arbetstagare som deltar i en konflikt kan dock få arbetslöshetsersättning under förutsättning att arbetsgivaren motsatt sig eller genom sitt uppträdande försvårat förlikningsförsök. Endast arbetsgivarens uppträdande i procedurfrågorna är av betydelse, inte om strejken kan anses motiverad med hänsyn till tvistefrågan i sak. Beträffande indirekt konfliktberörda arbetstagare har tillsynsmyndigheten befogenhet att utge arbetslöshetsersättning. Denna har inte inskränkts eller preciserats genom några särskilda anvisningar e. d. Styrelsens paritetiska sammansättning innebär emellertid i praktiken att arbetsgivare-representanter och arbetstagarrepresentanter i styrelsen måste vara ense om att utge ersättning. Därvid följer styrelsen vissa inom styrelsen upprättade inofficiella riktlinjer.

### 3.2.2 Frankrike

Två former finns för kontant stöd under arbetslöshet, nämligen arbetslöshetshjälp som utges med statliga medel, och försäkringsersättning som utgår enligt ett kollektivavtal om arbetslöshetsförsäkring. Arbetslöshetshjälp administreras i princip av arbetsmarknadsorganen. Den är lägre än försäkringsersättningen och kan betraktas som ett grundskydd. Understödet och för-

säkringsersättningen utges enligt delvis olika villkor men de kan normalt utgå samtidigt till den arbetslöse. Arbetslöshetsförsäkringen skapades 1958 genom ett kollektivavtal mellan huvudorganisationerna. Den administreras av branschvisa eller regionala försäkringsföreningar, sammanslutna i en central organisation. Försäkringen har sedermera genom kungörelser av arbetsministern gjorts obligatorisk för alla branscher. Inom ramen för arbetsmarknadspolitiken utgår andra förmåner i form av omskolningsbidrag, flyttningsbidrag, bidrag till arbetslösa som söker arbete på annan ort etc. Socialhjälp lämnas av kommunerna och kan utgå även till arbetslösa.

Frågan i vad mån arbetslöshetsunderstöd och andra förmåner kan utgå under konflikt synes inte (våren 1968) ha gett upphov till någon livligare diskussion i Frankrike. Att de som deltar i en arbetskonflikt inte skall få arbetslöshetsersättning har ansetts självklart. Frågan hur olika kategorier av indirekt konfliktberörda skall behandlas har inte varit särskilt aktuell. Arbetskonflikterna har visserligen varit många, men de har vanligen varit begränsade till sin omfattning eller också mycket kortvariga om man bortser från maj-junikrisen 1968. Varken i lagtexten eller eljest tycks man laborera med för ändamålet särskilt tillskapade begrepp som direkt och indirekt konfliktberörda, arbetslösa med och utan intresse av konfliktens utgång eller liknande.

Vid arbetslöshet till följd av arbetskonflikt får arbetslöshetshjälp inte utgå till arbetstagare, vars arbetslöshet orsakats av en kollektiv arbetstvist som berör det företag där de är anställda. Emellertid kan socialministern i det fall att en »lockout» pågår längre än tre dagar medge utbetalning av arbetslöshetshjälp till dessa arbetstagare. Som ett exempel på fall då bestämmelsen om »lockout» är tillämplig har nämnts, att arbetsgivaren till följd av strejk av en kategori arbetstagare av faktiska skäl anser sig tvungen att inställa driften också för andra anställda i samma företag. Det är den enda situation i vilken bestämmelsen hittills tillämpats i praktiken.

Ett av fallen gällde en strejk av månadsavlönad personal vid ett skeppsvarv i St. Nazaire. Till följd av denna strejk tvingades arbetsgivaren permittera timavlönade arbetare. Dessa hade inget intresse av utgången av konflikten och fick arbetslöshetsunderstöd. Ett liknande fall inträffade vid ett varv i Marseille. Bestämmelsen kompletteras av en regel om att arbetslöshetshjälp kan utgå vid partiell arbetslöshet. Härmed avses även fullständig driftsnedläggelse under kortare tid. Ett fall då denna regel tillämpades var en strejk av fiskare (både båtägare och anställda strejkade som demonstration mot fiskpriserna) i Boulogne 1967. Strejken ledde till råvarubrist för konservindustrierna vilka tvingades inskränka driften en tid. Deras anställda fick då arbetslöshetshjälp. Ett annat fall var en tidningsstrejk som medförde en tids arbetslöshet för personer sysselsatta med distributionen av tidningarna. De nu nämnda bestämmelserna har använts mycket sällan vid arbetslöshet till följd av arbetskonflikt, och någon egentlig praxis har inte utbildats. Inte heller har utfärdats några anvisningar för deras tillämpning i konfliktfall. Gjorda uttalanden tyder dock på, att man inte kommer att ge understöd åt arbetstagare som själva har något mera direkt intresse av konfliktens utgång. Å andra sidan bedöms frågan vara ganska akademisk, eftersom strejker om arbetsvillkoren vanligen är begränsade till ett företag eller till företag inom samma bransch i en viss del av landet och eftersom löner och andra anställningsvillkor i hög grad bestäms på företagsnivå. Utgången av en konflikt har därför oftast mindre intresse för anställda i andra företag.

Några bestämmelser som direkt tar sikte på förhållandena vid en arbetskonflikt finns inte för arbetslöshetsförsäkringen. Det är emellertid självklart att denna, som tillskapats genom kollektivavtal, inte gäller för de strejkande. Så följer också av att ersättning endast utges till ofrivilligt arbetslösa och av att ersättning ges bara om anställningsavtalet upphört, vilket enligt fransk lag i princip inte är fallet för strejkande.

Beträffande de indirekt konfliktberörda

synes uppfattningen vara att inte heller de kan få ersättning. Utan att någon rättighet föreligger för den arbetslöse har emellertid arbetslöshetskassorna vissa möjligheter att lämna understöd också till konfliktberörda. Vidare finns en mer allmänt formulerad befogenhet för kassorna att ge ersättning åt den som inte uppfyller alla villkor för ersättningsrätt och slutligen en socialfond inom kassorna som kan utnyttjas för ömmande fall. Ingen av de nämnda bestämmelserna torde vara skriven med tanke på de indirekt konfliktberörda men de lär användas också till förmån för sådana. Det bör observeras att det är av arbetsgivare och arbetstagare paritetiskt sammansatta organ som beslutar om eventuell ersättning i dessa fall då ersättningsrätt inte finns.

Om arbetskonflikt råder vid ett företag där anställning är ledig, är arbetsförmedlingen skyldig att upplysa den arbetsökande om det. Några konfliktbestämmelser finns inte för förmåner som flyttningshjälp, omskolningsbidrag etc. Om detta innebär att de kan utgå till strejkande förefaller ovisst. Frågan synes överhuvudtaget inte ha uppmärksammats. Man har förmodat, att förmånerna skulle kunna utgå till arbetslösa som vill lämna sin anställning och därför inte längre kan betraktas som strejkande. Samtidigt har dock påpekats, att förmånerna inte utgjorde någon rättighet för de arbetslösa, och att skäl talade mot att arbetsförmedlingen skulle bifalla en begäran från strejkande arbetare om flyttningsbidrag eller annan hjälp för att skaffa ett nytt arbete.

Socialhjälp kan efter individuell behovsprövning utges av kommunerna också till strejkande eller indirekt konfliktberörda. Kommunerna har även vissa andra möjligheter att hjälpa arbetslösa. Det lär i begränsad utsträckning ha förekommit att kommuner, särskilt kommuniststyrda, lämnat understöd i en eller annan form åt strejkande i större utsträckning än som är påkallat av de enskilda individernas behov, liksom det också förekommit att en kommun lämnat understöd åt strejkande i en annan kommun. I sådana fall kan beslutet överklagas,

men det sker i praktiken sällan eller aldrig. Frågan om lämpligheten av enhetliga direktiv till kommunerna rörande socialhjälp i samband med arbetskonflikt har inte varit aktuell, antagligen beroende på att strejker-  
na oftast är kortvariga och har begränsad omfattning.

Företagsnämnderna i franska företag disponerar över en budget för sociala ändamål. Det har förekommit att en företagsnämnd utgivit understöd till strejkande ur en sådan. Med anledning av från arbetsgivar-  
sidan initierade processer har domstolar-  
na i praxis fastslagit dels att understöd inte får ges till strejkande inom andra företag, dels att understöd till strejkande i det egna företaget inte får utges med lika belopp till alla strejkande utan måste differentieras efter behovet. Det lär emellertid ej vara vanligt att strejkunderstöd utges från företagsnämndernas socialfonder, som f. ö. är för små för att i nämnvärd utsträckning kunna användas som strejkkassor.

Statligt stöd åt företag utgår inom ramen för t. ex. regionalpolitiken i form av lån eller bidrag till startande, utvidgande eller omställning av företag. Enligt uppgift påverkas ej villkoren för lån eller bidrag till ett företag av eventuella arbetskonflikter som företaget kan komma att drabbas av.

### 3.2.3 Italien

Bortsett från att ersättning från arbetslöshetsförsäkringen inte kan utges till strejkande, synes läget i Italien något oklart beträffande olika förmåner i samband med arbetskonflikt. Vad som t. ex. skall gälla i fråga om indirekt konfliktberörda har inte varit föremål för någon debatt. Anledningen till detta är framför allt att strejkerna är kortvariga och endast undantagsvis längre än arbetslöshetsförsäkringens karenstid, som är 7 dagar. En anledning till strejkers kortvarighet är att fackföreningarna saknar strejkkassor. Det bör också beaktas att stridsåtgärder var förbjudna under fascisttiden. I 1947 års konstitution intogs en garanti för strejkrätten inom ramen för lagstiftningen. Någon sådan lagstiftning om strejkrätten

som konstitutionen förutsätter har dock ännu inte kommit till stånd, vilket nämns som en anledning till att frågan om vilka förmåner som bör utgå under en konflikt inte närmare penetrerats. På departementshåll är man angelägen att betona att staten förhåller sig neutral till parterna under arbetskonflikter. Vad neutraliteten närmare innebär i olika situationer utom att de strejkande arbetarna själva inte kan få arbetslöshetsersättning anser man vara av mindre intresse eftersom man av förut nämnda skäl knappast har ställts inför problemet.

Ersättning från arbetslöshetsförsäkringen utgår alltså inte till direkt konfliktberörda. Detta är inte direkt utsagt men följer av att ersättning endast utgår till arbetslösa vilkas anställningsavtal upphört. För strejkande gäller enligt italiensk rätt att anställningsavtalet endast suspenderas. Att ersättning ej kan utgå till strejkande anses för övrigt följa även av att dessa inte är frivilligt arbetslösa. I fråga om indirekt konfliktberörda må först nämnas att de kan permitteras utan lön endast om det för arbetsgivaren är helt omöjligt att bereda dem arbete. Om det endast rör sig om en större eller mindre svårighet för arbetsgivaren att bereda arbete måste lön utgå. Endast i det fallet att permittering utan lön är möjlig är det tänkbart att ersättning från arbetslöshetsförsäkringen kan komma i fråga. Det har dock hävdats, att arbetslöshetsersättning ej heller i detta fall kan utgå, eftersom anställningsavtalet inte upphört. Vid sidan av arbetslöshetsförsäkringen finns i Italien en särskild ersättningsform som i vissa fall kan komma i fråga vid permittering utan lön men med bibehållen anställning. Denna ersättningsform avser endast industrin och endast arbetare. Ett av villkoren för att ersättning skall utgå är att arbetstagarna inte kan lastas för den händelse som förorsakat arbetslösheten. Härav har dragits slutsatsen att ersättning inte kan utgå till arbetare inom en avdelning av ett företag som berövats sitt arbete till följd av en strejk av arbetare inom andra avdelningar.

Enligt lag sker arbetsförmedling bara för arbetstagare vilkas anställning upp-

hört. Arbetsförmedlingens tjänster kan därför inte tas i anspråk av strejkande. Arbetsgivare, som drabbats av konflikt, har däremot rätt att vända sig till arbetsförmedlingen. Denna lär inte kunna vägra att anvisa honom de arbetstagare som vill ställa sig till förfogande. Arbetstagare som vägrar att ta anställning som blivit ledig till följd av strejk eller lockout förlorar inte sin arbetslöshetsersättning.

### 3.2.4 Nederländerna

Två olika former finns av arbetslöshetsersättning, nämligen vänteersättning och allmän arbetslöshetsersättning. Vidare finns en form av arbetslöshetshjälp. Vänteersättningen utgår under de åtta första veckorna av en arbetslöshetsperiod, den allmänna arbetslöshetsersättningen för tiden därefter till dess arbetslösheten varat sammanlagt sex månader. Arbetslöshetshjälp slutligen utgår till arbetslösa som inte har eller inte längre har rätt till försäkringsersättning. Arbetslöshetsersättningen finansieras till övervägande delen av arbetsgivar- och arbetstagaravgifter. Arbetslöshetshjälp finansieras däremot av skattemedel. Arbetslöshetsförsäkringen administreras av särskilda branschorganisationer, vars styrelse är paritetiskt sammansatt med representanter för arbetsgivarna och arbetstagarna. Tillsyn över försäkringen utövas av den allmänna arbetslöshetsfonden. Av övriga arbetsmarknadspolitiska instrument kan förutom arbetsförmedlingen nämnas beredskapsarbeten samt förmåner till arbetstagare i syfte att stimulera till ökad geografisk eller yrkesmässig rörlighet (yrkesutbildningsbidrag, flyttningsbidrag m. m.). Socialhjälp skall obligatoriskt utgå till behövande. Den utges av kommunerna men finansieras av staten. För beloppen gäller vissa allmänna riktlinjer för kommunerna.

Särskilda konfliktbestämmelser finns för arbetsförmedlingen, arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetshjälp. Förmedling får inte ske inom konfliktområdet och inte heller av arbetstagare som deltar i strejk eller är föremål för lockout och söker arbete i

företag som inte drabbats av konflikten. Regeln är dock inte tillämplig på ett tiotal i landet förekommande, auktoriserade privata arbetsförmedlingar. I fråga om både försäkringsersättningarna och arbetslöshetshjälp gäller att den som blivit arbetslös till följd av konflikt inte har rätt till ersättning. Bestämmelserna gör ingen skillnad mellan strejk och lockout eller mellan olika kategorier av arbetstagare såsom direkt eller indirekt konfliktberörda, fackligt organiserade eller oorganiserade, arbetstagare med eller utan intresse av konfliktens utgång etc. Försäkringsersättning eller arbetslöshetshjälp kan emellertid utgå efter särskilt beslut av allmänna arbetslöshetsfonden eller socialministern för den händelse en avstängning skulle anses obillig. Inga anvisningar finns rörande tillämpningen av bestämmelserna. Gjorda uttalanden ger dock vid handen att man allmänt är mycket försiktig med utbetalning av ersättning om det på något sätt skulle kunna göras gällande att arbetskonflikten därigenom skulle påverkas. Ersättning utgår därför knappast till den som deltar i en arbetskonflikt. Ersättning kan däremot utges till indirekt konfliktberörda. Beslut fattas från fall till fall och någon fast praxis finns inte. Ersättning utges dock endast om en utredning visar att konflikten inte påverkas. Den arbetstagare som begär ersättning måste styrka detta på ett övertygande sätt. Bedömningen påverkas inte av om arbetstagarna är fackligt organiserade eller inte. Personer som blivit arbetslösa före konfliktutbrottet betraktas som vanliga arbetslösa och får alltså arbetslöshetsersättning. Bestämmelserna anses fungera tillfredsställande. Mycket få fall har emellertid inträffat där fråga uppkommit om att ge ersättning åt arbetslösa till följd av konflikt.

För att komma i åtnjutande av andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder såsom utbildning eller omskolning måste den berörde arbetstagaren i regel vända sig till den offentliga arbetsförmedlingen. Denna tillämpar därvid enligt uppgift samma bestämmelser som vid arbetsförmedling. Så kan t. ex. en strejkande arbetare inte sändas till en omskolningskurs. Några särskilda be-

stämmelser om socialhjälp under arbetskonflikt finns inte, och man har ej heller diskuterat lämpligheten att införa sådana bestämmelser för att få större enhetlighet inom kommunerna. Viss enhetlighet ernås emellertid genom de gällande allmänna riktsatserna i fråga om socialhjälpbeloppen.

### 3.2.5 Storbritannien och Nordirland

I Storbritannien utgör arbetslöshetsförsäkringen en hel del av den allmänna socialförsäkringen. Prövningen av frågor om understöd i konfliktsituationer handläggs på det lokala planet av en insurance officer med besvärsmöjlighet i sista instans till the National Insurance Commissioner. Arbetslöshetsunderstöd utgår i form av allmänt grundbidrag, ett tillägg som sätts i relation till inkomsten samt ett extra understöd, som är behovsprövat. För dessa understödsformer finns konfliktdirektiv. Andra former av socialförsäkring såsom pensioner av olika slag, sjukpenning och familjebidrag utgår oberoende av arbetskonflikt.

De gällande konfliktdirektiven är i sak oförändrade sedan 1924, men de har kompletterats av ett stort antal avgöranden av the Commissioner. Huvudregeln är att alla som förlorat sin anställning på grund av arbetskonflikt vid arbetsplatsen avstängs från de olika formerna av arbetslöshetsunderstöd. Avstängningen omfattar sålunda inte blott de som deltar i konflikten utan även övriga arbetstagare vid företaget. Vissa undantag finns dock. De som före konfliktutbrottet var arbetslösa berörs sålunda ej. Understöd utgår dessutom till den som kan visa dels att han själv inte deltar i, ekonomiskt understöder eller är direkt intresserad i den konflikt som förorsakade arbetslösheten, dels att han inte tillhör en facklig organisation, av vilken några medlemmar i samma ställning (grade or class) som han vidtagit sådana åtgärder som nyss sagts. Inte heller avstängs den som efter konflikten blivit arbetslös i en ny anställning som inte tagits i syfte att kringgå konfliktdirektiven. Vägran att anta konfliktberört

arbete medför inte förlust av understöd.

I författningen förklaras den närmare innebörden av begreppen arbetsplats och arbetskonflikt. Begreppet arbetsplats omfattar t. ex. vederbörande företag men definieras i övrigt restriktivt. Med arbetskonflikt avses – utöver vad vanligen brukar inläggas i detta begrepp – arbetsnedläggelser som har sin grund i tvister mellan konkurrerande arbetstagarorganisationer. Övriga uttryck har blivit auktoritativt uttolkade av the Commissioner. En ingående redogörelse för denna case-law samt för bakgrunden till gällande brittiska konfliktdirektiv och de diskussioner som förts om tillämpningen lämnas i en rapport från 1966 av den kommission, the Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, som bl. a. överväger en översyn av konfliktdirektiven. Något utlåtande i denna fråga har kommissionen ännu (våren 1968) inte avgivit.

Följande avgöranden kan vara av intresse. The Commissioner har till en början uttalat, att han endast har att bedöma om den i författningen angivna situationen föreligger eller ej; motivet till konflikten är vid prövningen utan betydelse. När det gäller fördelningen av bevisbördan har fastslagits, att det ankommer på the insurance officer att visa att arbetslösheten förorsakats av konflikten, medan det är arbetstägaren som har bevisbördan för att de undantagsfall föreligger som berättigar honom till understöd. Som komplettering till författningens definition av arbetstvist har uttalats, att även förtäckta strejker och föreringsrättstvister avses med detta begrepp. Frågan om det varit en kollektiv stridsåtgärd eller ej som förorsakat arbetslösheten liksom om när en konflikt får anses ha upphört belyses genom ett flertal avgöranden. Om orsakssammanhanget mellan arbetslöshet och konflikt uttalar the Commissioner, att det förhållandet att anställningen upphör i anslutning till konfliktutbrottet är en viktig, men inte avgörande omständighet. Skulle det visas att arbetslösheten till någon del beror på konflikten blir arbetstägaren avstängd trots att han sålunda även

av annan orsak skulle förlorat sin anställning. Även den som till följd av en väntad konflikt lämnar arbetsplatsen strax före konfliktutbrottet för att få understöd anses skola gå förlustig detta. I fråga om permittering finns i andra avseenden en 12-dagarsregel. I samband med arbetskonflikt tillämpas den på det sättet att permittering längre än 12 dagar före konfliktutbrottet medför att den permitterade går fri från avstängning förutsatt att han kan visa att han under normala förhållanden inte skulle fått återgå i arbete under den tid konflikten pågått.

I fråga om deltagande, understöd eller intresse i en konflikt finns ett flertal avgöranden, bland vilka följande må nämnas. Medlemskap som sådant i samma organisation som de strejkande räcker inte för att anse en arbetstagare som deltagare i konflikt, men det utgör enligt the Commissioner ett viktigt bevisfaktum. Den som inte deltar i arbetsnedläggelsen kan dock av andra skäl avstängas från understöd för den händelse han blir arbetslös. Varje medlem av en facklig organisation som betalar vanliga avgifter till organisationens fonder anses nämligen understödja konflikten så snart organisationen lämnar bidrag till organisation eller arbetstagare som är i konflikt. Härmed avses alla former av understöd inte blott till direkt berörda utan även till arbetstagare, tillhörande den konfliktberörda organisationen, som förlorat sin anställning som en indirekt följd av konflikten. Såsom direkt intresserad i en konflikt anses den, vars löne- och anställningsvillkor står i begrepp att direkt påverkas av konfliktens utgång. I dessa fall har det ansetts vara utan betydelse om arbetstagaren själv deltar i själva konflikten eller ej. Omfattningen av hans intresse i konflikten har inte tillagts någon betydelse. En arbetstagare, vars enda anknytning till en pågående konflikt var att han liksom de strejkande stod inför utsikten att förlora sin dagliga tepaus ansågs därför direkt intresserad i denna. I fråga om bestämmelsen att en medlem påverkas av åtgärder från andra medlemmar av samma »grade or class» har the Commissioner ut-

talat, att medlemskap i samma organisation som sådant inte är tillräckligt men att detta ofta utgör en ledtråd vid bedömningen av om egentlig facklig gemenskap föreligger. Kan det dock visas att vederbörande arbetstagare har ett annat lönesystem eller besitter annan yrkesskicklighet än dem som konflikten rör, är medlemskapet och den gemensamma arbetsplatsen utan betydelse.

Viss kritik har riktats mot dessa grundsatser, bland annat i parlamentet. Helt allmänt har de brittiska reglerna ansetts slå för hårt, och det har ansetts otillfredsställande att fackföreningens eller enskilda föreringsmedlemmars åtgöranden medfört avstängning av arbetstagare som velat ställa sig utanför konflikten. Särskilt begreppet »same grade or class» har kritiserats för att vara svårt att bestämma. På flera punkter har efterlysts avgränsningar så att avstängning inte skall drabba dem som av olika anledningar har ett ringa intresse i pågående konflikt.

Även Nordirland har en arbetslöshetsförsäkring som är inbyggd i ett allmänt socialförsäkringssystem. Vid sidan av själva försäkringen kan vid arbetslöshet utgå annat understöd, som närmast utgör en form av socialhjälp. De för arbetslöshetsunderstöden gällande konfliktdirektiven är så gott som helt överensstämmande med de brittiska. De angivna principerna för avstängning gäller även för beredskapsarbeten och andra arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder. I fråga om arbetsförmedlingen har utbildats en praxis att denna ej tas i anspråk av parterna under konflikt. Skulle så likväl ske, anses det ankomma på arbetsförmedlingen att iakta den största försiktighet för att inte råka ut för klagomål från den andra parten i konflikten.

### 3.2.6. Västtyskland

Två huvudformer finns av kontantstöd vid arbetslöshet, arbetslöshetsförsäkring och arbetslöshetshjälp. Dessa stödformer skiljer sig från varandra ifråga om förmånernas nivå,

villkoren för att förmånerna skall utgå samt deras finansiering. Arbetslöshetsförsäkringen medför högre ersättning än arbetslöshets-hjälpen men villkoren är strängare, t. ex. i fråga om tiden för tidigare anställning. För-säkringen finansieras genom avgifter från arbetstagare och arbetsgivare. Arbetslöshets-hjälpen, som finansieras med skattemedel, utgår efter behovsprövning till den som inte har rätt till försäkringsersättning. Även andra former finns av arbetslöshets-hjälper, t. ex. vid mera kortvarig eller partiell arbetslös-het. Vidare utges olika slags bidrag, i vissa fall lån, till främjande av arbetstagares geo-grafiska eller yrkesmässiga rörlighet (rese- och flyttningkostnader, starthjälp) samt bi-drag till den som undergår yrkesutbildning, vidareutbildning eller omskolning m. m. Bland åtgärder för rehabilitering av partiellt arbetsföra, som vidtas av arbetsmarknads-myndigheterna i samverkan med socialför-säkrings- och socialhjälporganen, kan näm-nas bidrag till arbetsgivare som anställer så-dana personer. Beredskapsarbeten bedrivs antingen av offentligtjuridiska juridiska per-soner eller av privata företag (ej i arbets-marknadsmyndigheternas regi). Stöd utgår från det allmänna till sådana arbeten som anses önskvärda, men endast för sysselsätt-ning av sådana arbetstagare som arbetsför-medlingen erkänt och förmedlat såsom be-redskapsarbetare. Samma myndighet admi-nistrerar arbetslöshetsförsäkringen och öv-riga arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Den är sammansatt av företrädare för arbets-givare och arbetstagare samt offentliga or-gan. Beslut kan överklagas hos särskilda socialförsäkringsdomstolar. I vissa fall har emellertid myndigheten diskretionär besluts-rätt.

Genom olika författningsbestämmelser ges uttryck för den allmänna principen att arbetsmarknadsmyndigheterna skall vara neutrala vid arbetskonflikter. Konflikt-direktiv finns för arbetsförmedling och arbetslös-hetsförsäkring. Bestämmelserna om arbets-löshetsförsäkringen gäller genom hänvisning även för andra former av arbetslöshets-hjälper. För bidrag till beredskapsarbeten finns inga bestämmelser som direkt tar sik-

te på konflikt, men av bidragets allmänna konstruktion anses följa att beredskapsar-bete endast kan komma ifråga för den som är berättigad till arbetslöshetsersättning. Samma konfliktbestämmelser kan alltså sä-gas gälla för beredskapsarbeten som för arbetslöshetsförsäkringen. För övriga arbets-marknadspolitiska åtgärder såsom utbild-ningsbidrag, reseersättningar m. m. finns inga konfliktbestämmelser. Bestämmelser finns ej heller rörande socialhjälp under konflikt.

I fråga om arbetsförmedlingen gäller, att arbetsgivare vid konflikt är skyldig att an-mäla detta till vederbörande arbetsförmed-ling. Om sådan anmälan inkommit skall ar-betsförmedlingen upplysa både arbetssökande och arbetsgivare som vänder sig till för-medlingen om konflikten. Förmedling av arbete får ske bara om detta trots konflik-ten begärs av båda parterna. Förbudet att förmedla arbete torde dock bara avse ar-be-te inom konfliktområdet. En arbetssökande kan utan att förlora rätten till arbetslöshets-ersättning vägra att anta sådant arbete som blivit ledigt till följd av strejk eller lock-out.

Bestämmelserna om arbetslöshetsersätt-ning vid arbetskonflikt innebär, att det vid arbetskonflikt inom förbundsrepubliken ald-rig utgår arbetslöshetsersättning åt den som deltar i strejk eller är föremål för lockout så länge konflikten varar. Enligt upp-gift anses arbetstagare som blivit arbetslösa före konfliktutbrottet inte berörda av konflik-ten och har alltså rätt till arbetslöshetsersätt-ning. För arbetstagare som inte omedelbart berörs av själva konflikten (om arbetslöshe-ten orsakas av arbetskonflikt i en annan av-delning i ett företag eller genom lockout el-ler strejk av en annan grupp arbetstagare i företaget eller genom en arbetskonflikt utanför den arbetslöses företag eller yrkes-område eller hans arbets- eller bostadsort) kan vederbörande myndighet besluta att ar-betslöshetsersättning skall utgå till undvi-kande av »obillig hårdhet». Rörande inne-börden av detta uttryck ger tidigare utfär-dade anvisningar viss vägledning. Vidare har gjorts ett förtydligande uttalande i an-

slutning till dessa anvisningar. Anvisningarna, som är från 1928, har följande lydelse:

Vägran att utge arbetslöshetsunderstöd till arbetstagare, vars arbetslöshet är direkt förorsakad av en inländsk strejk eller lockout, är inte att betrakta som obillig hårdhet om

1. mindre än 14 dagar förflutit sedan arbetslösheten inträdde för den medelbart berörde arbetstagaren, eller

2. utgången av konflikten omedelbart kommer att beröra den medelbart arbetslöse, eller

3. om arbetslöshetsunderstödet kan väntas ha en inverkan på konflikten,

4. i ett företag eller i ett flertal företag som är likartade eller som har ett inbördes samband med hänsyn till verksamheten och som ligger inom samma kommun eller inom kommuner som är ekonomiskt sammanhängande och ligger nära varandra och ägs av en och samme arbetsgivare,

a) arbetare blir medelbart arbetslösa genom att andra arbetare vid ett av dessa företag deltar i en konflikt,

b) tjänstemän blir medelbart arbetslösa däri-genom att andra tjänstemän vid ett av dessa företag deltar i en konflikt; blir arbetare medelbart arbetslösa genom att tjänstemän, i synnerhet verkmästare, deltar i en konflikt, av-gör alltid --- (vederbörande myndighet) --- om obillig hårdhet skall antas föreligga, eller

5. driftinställelsen vid det medelbart berörda företaget har blivit en nödvändig följd av arbetskonflikten emedan företaget för fortsatt drift är uteslutande beroende av leverans från det omedelbart berörda företaget av elektrisk ström, gas, vatten eller halv- eller helfabrikat.

I övriga fall avgör --- (vederbörande myndighet) efter sorgfälligt bedömande huruvida och från vilken tidpunkt obillig hårdhet föreligger.

I det förtydligande uttalandet framhålls till en början att ersättning alltid skall vägras dem som direkt berörs av en konflikt. Vidare uttalas:

Vid prövning av frågan när obillig hårdhet skall antas föreligga, måste alltid beaktas, att lagen inte vill mildra varje form av hårdhet, som blir följden av medelbar arbetslöshet på grund av arbetskonflikter, utan bara sådan hårdhet som framstår som obillig. Endast i det sistnämnda fallet får arbetslöshetsersättning utges. I vilka fall obillig hårdhet inte kan antas föreligga anges i punkterna 1-5 i anvisningarna. Om omständigheterna är hänförliga till dessa punkter får avvikelser från anvisningarna inte ske. --- Att utgången av konflik-

ten omedelbart kommer att beröra de arbetare, som medelbart blivit arbetslösa, gäller framför allt i det fallet att målet för stridsåtgärden är att få till stånd ett kollektivavtal eller ändringar i ett kollektivavtal som omfattar också de medelbart berörda arbetstagarna, men också i det fallet att kollektivavtalet för de berörda arbetstagarna hänvisar till det avtal, som gäller för de stridande arbetstagarna, och därför måste ändras, om kollektivavtalet för de stridande arbetstagarna ändras till följd av konflikten. Också om en sådan hänvisning inte föreligger, måste en omedelbar inverkan av konflikten resultat antas bli följden om erfarenheten visar att kollektivavtalet för de berörda arbetstagarna omedelbart påverkas av kollektivavtalet för de stridande arbetstagarna. Om intet kollektivavtal består är det likväl möjligt att lönernas nivå eller andra anställningsvillkor för de medelbart berörda arbetstagarna är omedelbart beroende av utgången av konflikten. Också sådana verkningar avses med hänvisningarna. - Ju närmare organisatoriska relationer som består mellan de anställda i de olika företagen och ju mer det berörda företaget produktionstekniskt är avhängigt av det företag som drabbats av stridsåtgärderna, desto troligare är det att beviljande av arbetslöshetsunderstöd innebär ett ingripande i arbetskonflikten. Därför måste för varje fall prövas, om beviljande av arbetslöshetsunderstöd inte skulle betyda ett sådant ingrepp. Särskilt vore detta fallet om arbetstagare eller arbetsgivare vidtog en stridsåtgärd med avsikten att ändra inte endast arbetsförhållandena för de stridande utan även för de medelbart berörda. De sistnämnda skulle då inte i något fall kunna få understöd.

Anvisningarna är ofullständiga, och man var medveten om detta då de utfärdades. De uppräknar endast ett antal fall då obillig hårdhet ej skall anses drabba arbetstagarna. Även i andra fall än de uppräknade kan det tänkas att obillig hårdhet ej föreligger eftersom uppräknningen ej är avsedd att vara uttömmande. Anvisningarna innehåller ingen positiv beskrivning av vad som skall förstås med obillig hårdhet. Det är emellertid klart att begreppet avser de berörda arbetarnas kollektiva situation i förhållande till arbetskonflikten, inte de enskilda arbetstagarnas behov av hjälp. Trots anvisningarnas ofullständighet har man ingen erfarenhet av behandlingen av andra fall i praktiken. Man räknar emellertid på departementshåll sedan länge med möjligheten att



en större konflikt kan ge upphov till en ny debatt i frågan och ställa de berörda organen inför svårlösta fall. Frågan om obil- lig hårdhet avgörs av organ, som vid hand- läggning av frågor rörande arbetslöshets- försäkringen är paritetiskt sammansatta med representanter för arbetsgivare och arbetstagare. Beslut kan överklagas hos so- cialdomstolarna, som vid sin prövning inte är bundna av de ovan angivna anvisning- arna.

Inga särskilda regler finns till förmån för äldre personer eller partiellt arbetsföra med avseende på arbetslöshetsersättning under en konflikt. Om sådana personer blivit ar- betslösa till följd av en konflikt gäller allt- så för dem samma regler som för andra anställda. Några särskilda konfliktbestäm- melser rörande andra åtgärder såsom ut- bildningsbidrag, rese- och flyttningsersät- ningar m. m. finns inte. Förespråkare finns för att sådana förmåner skall kunna ges till strejkande som söker ny anställning på an- nat håll. Frågan tycks dock inte ha diskute- rats närmare. För beredskapsarbeten anses som ovan nämnts gälla samma konfliktbe- stämmelser som för arbetslöshetsförsäk- ringen.

En allmän princip för socialförsäkringen i Västtyskland är att den endast gäller för arbetstagare som står till förfogande för en arbetsgivare och utför arbete mot ersät- ning. Eftersom dessa förutsättningar upp- hör under strejk eller lockout gäller ej längre exempelvis sjukförsäkringen och yrkesskade- försäkringen. Vissa förmåner synes dock kunna utgå från sjukförsäkringen. Den av konflikten drabbade arbetstagaren kan även ha tecknat en frivillig försäkring som fort- sättningsvis på den obligatoriska. Inga särskil- da bestämmelser finns som reglerar social- hjälpen under konflikt. Socialhjälp kan där- för efter sedvanlig behovsprövning utgå ock- så till sådana arbetslösa, varvid främst de kommer i fråga som varken får arbetslös- hetsersättning, arbetslöshets hjälp eller strejk- understöd, eftersom vid behovsprövningen hänsyn tas till alla former av inkomster. Frågan om lämpligheten av särskilda rikt- linjer för en enhetlig praxis i de olika kom-

munerna rörande socialhjälp åt strejkande eller indirekt konfliktberörda torde inte ha diskuterats. En viss enhetlighet i fråga om socialhjälpbeloppen åstadkommes dock ge- nom de för hela landet gällande riktsatserna.

I november 1967 framlade den västtyska regeringen ett omfattande lagförslag angå- ende den framtida arbetsmarknadspolitiken. Konfliktdirektiven behölls emellertid i sak oförändrade. Vid förslagets behandling i förbundsrådet ansåg detta att de indirekt konfliktberörda skulle få rätt till arbetslös- hetsersättning eftersom socialhjälpens eljest skulle komma att belastas för hårt och där- för att en motsatt bestämmelse var ofören- lig med ILO:s konvention nr 102 (se när- mare härom under 3.3.1). Stark kritik rikta- des mot förbundsrådet från arbetsgivarhåll, medan gillande uttrycktes av företrädare för fackföreningar och kommunala intres- sen. Regeringen vidhöll emellertid sitt för- slag och uttalade bl. a., att rätt till ersät- ning för indirekt berörda skulle innebära ett brott mot försäkringens neutralitet. Rege- ringens proposition behandlas sedan januari 1968 av förbundsdays arbetsmarknadsut- skott; handläggningen beräknas inte vara av- slutad under innevarande år. Behandlingen av indirekt berörda kommer sannolikt att föranleda ytterligare diskussioner. Den de- batten har pågått utanför förbundsdays sedan slutet på 1950-talet.

### 3.2.7 U. S. A.

En beskrivning av situationen i U. S. A. för- svåras av att lagstiftningen och arbetsmark- nadspolitiken varierar mellan de olika del- staterna. Förhållandena på arbetsmarkna- den skiljer sig också från de svenska. Cen- trala förhandlingar förekommer ej, och för- bundsförhandlingar förs inte annat än un- dantagsvis. I regel förhandlar de nationella eller lokala fackliga organisationerna med ett företag i sänder. Lokalt förekommer det dock att avtalsuppgörelserna sker för flera fackföreningar gemensamt med en sam- manslutning av flera företagare inom sam- ma bransch. De flesta konflikterna är lokala

eller av begränsad omfattning. Storkonflikter förekommer inom industrier som domineras av storföretag. Konflikterna är så gott som undantagslöst strejker.

Arbetslöshetsförsäkring finns i alla delstater liksom socialhjälp. Beredskapsarbeten kan förekomma i kommunal regi men har inte någon större omfattning. I fråga om de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna finns egentliga konfliktdirektiv endast i fråga om arbetslöshetsförsäkringen. För den offentliga arbetsförmedlingen gäller dessutom att hänvisning ej skall ske till konfliktberörda arbetsplatser. Vissa stater har lagstiftning mot yrkesmässigt strejkbryteri. Denna riktar sig också mot förmedling av sådant arbete. Behovsprövad socialhjälp utgår oberoende av arbetskonflikt och är vanlig vid långvariga strejker. Den federala sjukförsäkringen saknar konfliktdirektiv.

Konfliktdirektiven har många varianter i de olika staternas försäkringslagar. Principen om att samhället skall ställa sig neutralt till konflikt kommer dock till uttryck i dem alla. Flertalet stater har konfliktdirektiv, som i väsentliga avseenden överensstämmer med de som gäller i Storbritannien. Arbetstagare som blir arbetslös på grund av konflikt på sin arbetsplats måste sålunda visa, att han eller den organisation han tillhör ej deltagar, finansierar eller är direkt intresserad i konflikten. Andra stater finns dock – t. ex. New York – som har helt annorlunda regler; en arbetstagare som blir arbetslös till följd av konflikt på arbetsplatsen går där förlustig understöd under sju veckor efter konfliktutbrottet förutsatt att konflikten inte biläggs dessförinnan. Flertalet stater definierar inte begreppet arbetskonflikt. Ett femtontal stater gör däremot undantag för lockout. Det har förmodats, att anledningen härtill är att undvika bestraffning av arbetstagare för arbetsgivarens handlingar. Lockout är dock ovanligt i U. S. A. Flera stater gör också undantag för strejker som beror på arbetsgivarens underlåtenhet att följa gällande kollektivavtal eller de federala och delstatliga lagar som rör arbetsförhållandena. Vanligtvis sker ej avstängning då konflikten avser annan arbets-

plats. Några stater likställer dock med den egna arbetsplatsen andra av arbetsgivarens arbetsplatser eller sådana som arbetsmässigt är integrerade med den egna arbetsplatsen. Som förut nämnts avser vanligen avstängningen inte blott de som direkt omfattas av konflikten utan även andra arbetstagare om de själva eller andra inom samma grupp av arbetstagare deltagar i (42 stater), finansierar (30 stater) eller är direkt intresserade i tvisten (41 stater). I vissa stater sker avstängning endast då strejken avser den arbetslöses egen grupp eller om någon i den gruppen anstiftat eller deltar i konflikten. För permitterade görs i någon stat särskilt undantag från avstängningsbestämmelserna för det fall att permitteringen skett på obestämd tid och den anställde ej återkallats i arbete före konfliktutbrottet. I fråga om den s. k. konfliktsmittan må nämnas att vissa stater kräver viss inkomst (minst 700 dollar) i en ny anställning för att man inte längre skall anses berörd av den ursprungliga konflikten. I de flesta stater avser avstängningen den tid konflikten pågår (i några stater endast så länge konflikten pågår aktivt). Det finns även de stater, vars lagar utsträcker avstängningen till viss tid efter det att konflikten upphört. Ett fåtal delstater tillåter enskilda arbetstagare att få avstängningen upphävd genom att påvisa att arbetskonflikten inte längre är orsak till deras arbetslöshet. Tre delstater stadgar en bestämd avstängningsperiod. I New Jersey avstängs en arbetstagare 42 dagar utöver karenstiden. Inga understöd får dock utbetalas om arbetstagarna vägrat att ingå i förhandlingar inför förlikningskommission etc. I New York upphör som nämnts avstängningen efter utgången av sjunde veckan eller tidigare om konflikten upphör innan dess. På Rhode Island medför strejk en avstängningsperiod på 6 veckor och en veckas karenstid.

Alla delstater har regler om rätt för den som förvägrats understöd att få sin sak prövad inför judiciella organ. Bestämmelserna varierar, men nästan alla stater föreskriver två appellationsinstanser innan ärendet kan föreläggas den delstatliga domstolen. Inte bara arbetstagare som avstängts från under-

stöd har klagorätt utan även arbetsgivare i sådana fall då understöd utgivits.

### 3.3 Frågans behandling inom vissa internationella organisationer

#### 3.3.1 International Labour Organisation (ILO)

Redan i samband med arbetet på en konvention om arbetslöshetsunderstöd tog International Labour Conference 1934 upp frågan i vad mån en arbetslös kunde avstängas från understöd på grund av arbetskonflikt. Den utarbetade texten återfinns i en konvention och en rekommendation av samma år (nr 44). Dessa aktstycken har ej antagits av Sverige. Samma text har emellertid intagits i 1952 års konvention om miniminormer för social trygghet (nr 102), som Sverige i denna del godkänt 1953 (RSkr 1953: 220, statsrådsprot. 5.6 1953). Konventionstexten (KPr 1953: 73) har i artikel 69 följande lydelse:

Förmån, vartill skyddad person eljest vore berättigad i enlighet med --- denna konvention, må innehållas i den utsträckning som må varda stadgad,

i) i fråga om förmån vid arbetslöshet, då vederbörande förlorat sin anställning som en omedelbar följd av arbetsnedläggelse i samband med arbetstvist ---.

Om innebörden av konventionstexten råder delade meningar. Under 1934 års förarbeten påpekades bl. a., att uttrycket »en omedelbar följd» kunde leda till att grupper, som visserligen inte tog direkt del i konflikten men i själva verket också var i strid, skulle få rätt till understöd. Den föreslagna texten fick dock kvarstå oförändrad. I den samtidigt antagna rekommendationen görs ett förtydligande, nämligen att avstängningen borde begränsas till att omfatta endast de fall då den arbetslöse är direkt intresserad i konflikten. Någon ytterligare diskussion rörande behandlingen av gruppen indirekt berörda förekom inte då 1952 års konvention antogs. Det bör anmärkas, att uttalandet i 1934 års rekommendation inte influtit i 1952 års konvention. Inom ILO

har sedan 1950-talet en expertkommitté fortlöpande granskat bestämmelserna inom de stater, som antagit bl. a. konventionen 102. Beträffande sådana indirekt berörda, vilkas arbetsvillkor kunde röna påverkan av konflikten, har kommittén konstaterat, att situationen för dessa grupper inte alltid var klart angiven. Kritik har vid olika tillfällen riktats mot reglerna i bl. a. Västtyskland. Från arbetsbyråns sida hävdades, att artikel 69 inte medger att arbetslöshetsunderstöd förvägras alla som blir arbetslösa till följd av en arbetskonflikt under det att de tyska reglerna inte tillerkänner de icke berörda någon rätt till ersättning utan bara en möjlighet att få understöd efter särskild prövning. Den västtyska regeringen gör gällande, att artikel 69 inte hindrar avstängning så snart det föreligger adekvat kausalitet mellan konflikt och arbetslöshet, och att det skulle innebära ett neutralitetsbrott om indirekt berörda skulle ges rätt till understöd på sätt ILO hävdade. Diskussionen synes inte vara avslutad, och bl. a. görs från fackföringshåll gällande att det västtyska lagförslaget om Arbeitsförderungsgesetz strider mot landets åtaganden gentemot ILO. Såvitt utredningen kunnat finna görs från ILO:s sida inte någon erinran mot att indirekt berörda drabbas av avstängning i enlighet med gällande svenska konfliktdirektiv.

#### 3.3.2 De europeiska gemenskaperna (EEC, Kol- och Stålunionen och Euratom)

Dessa organisationer har hittills ej befattat sig med frågan om konfliktbestämmelser för förmåner i samband med arbetslöshet. Det är i och för sig tänkbart att man i framtiden tar upp denna fråga – i så fall närmast med stöd av artikel 118 i Romfördraget – och i första hand i syfte att utreda de faktiska förhållandena i medlemsländerna. I andra hand skulle möjligen något slag av EEC-instrument kunna komma i fråga och i så fall på sin höjd en rekommendation till medlemsstaterna om viss harmonisering av bestämmelserna. Denna fråga har dock hittills inte diskuterats.

Det kan dock nämnas att man i vissa av

utredningarna i den serie av arbetsrättsliga studier som Kol- och Stålunionens Höga Myndighet utgivit har berört även konfliktbestämmelserna vid arbetslöshet som ett led i en framställning av ett större ämne. Vidare har inom EEC-kommissionen gjorts vissa utredningar om arbetsförmedling, som man avser att komplettera med studier rörande arbetsförmedlingarnas ställning i olika avseenden i medlemsländerna. Därvid torde man också komma in på hur förmedlingen bedrivs vid arbetskonflikter. Det är fråga om en rent deskriptiv utredning av de faktiska förhållandena.

### 3.3.3 Andra internationella organisationer

Utredningen har gjort förfrågningar hos Europarådet, International Social Security Association (ISSA) och OECD om man inom dessa organisationer tagit närmare beaktning med problemen kring konfliktdirektiven. Inom OECD synes frågan över huvud inte ha varit aktuell, medan den inom Europarådet berörs endast perifert i samband med diskussionerna kring rätten till stridsåtgärder på arbetsmarknaden och i en rapport från 1961 om förfarandet vid tvister om sociallagstiftningen. I fråga om arbetslöshetsförsäkringen finns däremot inom ISSA en rapport till tolfte generalförsamlingen 1955, som i 25 olika monografier redogör för bl. a. medlemsstaternas avstängningsregler. Någon närmare diskussion kring behandlingen av de konfliktberörda synes däremot inte ha förts, varken 1955 eller senare. I rapporten konstateras endast att avgränsningsfrågorna stundom kan vara svåra och leda till en flerdad administrativa problem. Bland församlingens rekommendationer finns inte någon som berör konfliktdirektiven.

## 4 Samhällets arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder m. m.

### 4.1 Den under arbetsmarknadsstyrelsen hörande verksamheten

#### 4.1.1 Arbetsförmedlingen

Enligt tidigare arbetssätt skedde obligatoriskt en inskrivning av den arbetssökande då han första gången infann sig på arbetsförmedlingen. Därvid antecknades bl. a. tidigare anställningar, arbetslöshetskassa och medlemsnummer i fackförening (motsvarande). En ny metodik håller nu på att införas. Den obligatoriska inskrivningen har slopats. Principen är att förmedlingsarbetet skall förenklas när det är möjligt för att ge utrymme åt en förbättrad individuell hjälp i de fall detta erfordras. Arbetsförmedlingen får härigenom en servicebetonad och en stödjande funktion.

I första hand har skett en ökad och förbättrad information om arbetsmarknad och arbetstillfällen. Arbetsmarknadsstyrelsens veckotidning »Arbetsmarknaden» ger en översikt av läget på arbetsmarknaden samt information om lediga platser och olika arbetsmarknadspolitiska aktiviteter. Platsnotiserna är numera öppna i det avseendet att de innehåller uppgifter om yrkeskrav, lön, arbetsförhållanden, bostadsmöjligheter samt arbetsgivares namn och adress. Notiserna ger sådan information att det är möjligt för arbetssökande att själva ta kontakt med en arbetsgivare. Den centrala informationen om lediga platser i hela landet kompletteras på

ett antal orter av lokala platslistor. I några av de större städerna finns genom telefon möjlighet att få information om dagsaktuella behov av arbetskraft. För lärare finns en specialpublikation som innehåller uppgifter om alla icke-ordinarie läraranställningar i landet. Den skickas från tryckeriet direkt till arbetssökande lärare och åtföljs av formulär för ansökan. Platsuppgifterna är så fullständiga att de ger mottagaren möjlighet att utan ytterligare medverkan från arbetsförmedlingens sida insända ansökan till vederbörande myndighet.

I fall där det inte finns arbetstillfällen som motsvarar den sökandes önskemål eller kvalifikationer, tillämpas ett förenklat inskrivningsförfarande. Detta gör det möjligt för arbetsförmedlingen att bevaka den sökandes intressen och ta kontakt när möjligheter till arbete föreligger.

Genom dessa åtgärder har skapats resurser för att ägna erforderlig tid åt den ökande grupp av arbetssökande som befinner sig i en genomgripande omställningssituation. I främsta rummet gäller det arbetssökande som till följd av strukturella förändringar måste byta yrke och arbetsort men även arbetssökande som på grund av ålder, handikapp eller andra personliga förhållanden har svårighet att finna anställning. I dessa fall företas noggranna förmedlingsutredningar, som i förekommande fall kompletteras med arbetsvårdsutredningar – innefattande bl. a. läkarundersökning och psykoteknis-

ka prov – samt yrkesvägledning. Arbetsförmedlingen kan i detta sammanhang utge bidrag till resekostnader och traktamente. Detta gäller när arbetsförmedlingen kallar sökande för arbetsvårdsutredning, för utredning om arbetsmarknadsutbildning samt för utredning rörande den framtida sysselsättningen. Bidrag utgår även vid sådana undersökningar eller prov, som sker i anslutning till utredningen. Vid utredning om arbetsmarknadsutbildning kan ersättning även utgå för förlorad arbetsförtjänst.

#### 4.1.2 Arbetsmarknadsutbildningen

Vid sidan av den arbetsmarknadsutbildning som finansieras av arbetsmarknadsverket förekommer annan vuxenutbildning av betydande omfattning. För denna redogörs närmare under 4.2. Arbetsmarknadsutbildningen beviljas på sysselsättningspolitiska grunder. Syftet är dels att vid omställningar i näringslivet underlätta för arbetslösa och personer som riskerar att bli arbetslösa att gå över till nya arbetsuppgifter, dels att bereda handikappade och andra, som har svårigheter att erhålla stadigvarande arbete, sådan utbildning, att deras sysselsättningsproblem lättare kan lösas. Mer än 30 % av utbildningsfallen tillhör denna senare grupp. Samtidigt medverkar utbildningen till att fylla näringslivets behov av yrkesutbildad arbetskraft. För att ytterligare underlätta anpassningen till arbetsmarknadens behov anordnas även s. k. bristyrkesutbildning. Antalet utbildningsfall ökar för närvarande kraftigt, och omfattade 1967 ca 70 000 personer. Arbetsmarknadsutbildningen sker vid av skolöverstyrelsen bedrivna kurser, inom företagen, inom det ordinarie utbildningsväsendet samt vid kurser anordnade av andra utbildningsorgan.

Skolöverstyrelsens kurser avser att ge grundläggande yrkesutbildning åt arbetslös ungdom, som inte kan få liknande utbildning inom det ordinarie utbildningsväsendet. Vidare förekommer kurser – och detta är den vanligaste kursstypen, i vilken drygt 40 % av utbildningsfallen deltar –

som syftar till att ge grundläggande yrkesutbildning åt arbetslösa för att möjliggöra placering inom annat yrkesområde. Andra kurser avser att ge kompletterande yrkesutbildning åt arbetslösa som besitter viss utbildning eller yrkeserfarenhet men som behöver praktisk eller teoretisk påbyggnad för att anpassa sina yrkeskunskaper till förändrade krav. Slutligen förekommer s. k. bristyrkesutbildning, där man till skillnad mot övriga kursstyper inte behöver vara arbetslös för att antas som elev. Syftet med denna utbildningsform är att snabbt öka tillgången på yrkeskunnigt folk inom bestämda yrkesområden med efterfrågan på personal. I allt förekommer i skolöverstyrelsens regi kurser i hundratalet yrken.

Företagsutbildningen understöds ekonomiskt antingen i den formen att arbetsmarknadsverket ger visst bidrag till företaget för den tillhandahållna utbildningen medan eleven får avtalsenlig lön, eller på det sättet att arbetsmarknadsverket i samband med lärlingsutbildning utger bidrag som motsvarar skillnaden mellan utbildningsbidraget och lärlingslörens nettobelopp. Det är framför allt handikappade som är föremål för denna senare form av lärlingsutbildning. Slutligen förekommer i vissa fall köp av ledig utbildningskapacitet vid företagen. Om ett företag är berett att medverka till utbildning av arbetskraft, som företaget självt inte har behov av, kan nämligen länsarbetsnämnd träffa avtal med företaget om viss avgift som bidrag till undervisningskostnaderna. Till eleverna utgår utbildningsbidrag genom arbetsmarknadsstyrelsen enligt gällande bestämmelser.

Den först angivna formen för företagsutbildning förekommer vid utbildning i företag, som med statligt lokaliseringstöd nyetableras, rekonstrueras eller utvidgas inom vissa områden av landet. Även för yrkesutbildning av handikappade och av äldre arbetskraft utgår bidrag till företagen. För de angivna fallen gäller, att anvisning till utbildningen skall ske genom arbetsförmedlingen och att företaget till arbetstagarna skall utge avtalsenliga förmåner. Bidraget till företaget bestäms med visst belopp per

elev och utbildningstimme. För utbildning av handikappade och äldre arbetskraft utgår bidraget endast under sex månader. För äldre arbetstagare kan även träffas överenskommelse om provanställning kombinerad med yrkesutbildning till nya arbetsuppgifter. Utbildningsbidrag till eleven kan då utges under högst tre månaders tid. Det är i det fallet särskilt angivet, att bidraget ej får ha karaktär av lönesubvention och att bidrag endast får utgå när det verkligen är fråga om utbildning till nya arbetsuppgifter.

Övrig arbetsmarknadsutbildning äger rum inom det ordinarie yrkesskolväsendet – drygt 30 % av den totala arbetsmarknadsutbildningen sker i denna form – och hos andra utbildningsorgan. Bland kurser anordnade av andra utbildningsorgan märks lantbruksstyrelsens kurser, skogsstyrelsens kurser, körkortsutbildning, korrespondenskurser, hemsamaritkurser, folkhögskolekurser samt tekniska och merkantila kurser.

Utbildningsbidrag utgår inte blott till den som deltar i yrkesutbildningskurser eller får yrkesutbildning i annan ordning. Även den som undergår utredning rörande arbetsmarknadsutbildning eller genomgår arbetsprovning vid statens arbetsklänik kan, såsom förut nämnts, få bidrag för kostnaderna i samband med utredningen och för förlorad arbetsförtjänst. Förutsättning för att utbildningsbidrag skall utgå är att man skall vara arbetslös eller löpa risk att bli arbetslös eller vara svårplacerad på arbetsmarknaden (dock ej vid bristyrkesutbildning), att man – med vissa undantag – skall ha fyllt 21 år och söka arbete genom arbetsförmedlingen, samt att utbildningen skall kunna medföra stadigvarande arbete, som inte kan komma till stånd utan utbildningen. Utbildningsbidraget får ej överstiga den genomsnittliga lönen i utbildningsorten i det yrke som utbildningen avser. Därvid skall beaktas att utbildningsbidraget är skattefritt. Beviljade utbildningsbidrag utbetalas månadsvis i efterskott. Återbetalningsskyldighet föreligger ej. Utbildningsbidrag beviljas i regel inte för utbildning vid läroanstalt där studiemedel utgår. Undantag görs dock för handikappade och för ensamstående med minder-

årigt barn, vilka kan få kompletterande utbildningsbidrag. Handikappade kan sålunda jämsides med studiemedel få utbildningsbidrag i form av s. k. särskilt bidrag till av handikappet föranledda merkostnader för resor och undervisningsmaterial. Ensamstående med minderårigt barn kan under vissa förutsättningar tillerkännas bidrag för den del av hyreskostnaden som överstiger 200 kr/mån.

Utbildningsbidraget kan utgå i form av grundbidrag, hyresbidrag, familjetillägg och särskilt bidrag. Grundbidraget utgår för uppehälle med högst 500 kr/mån för ogift och 550 kr/mån för gift elev. Hyresbidrag utgår vid utbildning i hemorten med högst det belopp som motsvarar den faktiska bostadskostnaden (inräknat bränslekostnad) och till den som inte har fast bostad med högst 125–175 kr/mån, beroende på ortsgupp. Vid utbildning på annan ort än hemorten utgår hyresbidrag till bostad på utbildningsorten med högst 125–175 kr/mån. Dessutom får familjeförsörjare med fast bostad i hemorten ersättning för sina faktiska bostadskostnader där. Även annan än familjeförsörjare kan få sådan ersättning om särskilda skäl föreligger. Familjetillägg utgår för make med högst 150 kr/mån om utbildningen äger rum på annan ort än hemorten samt för barn under 16 år med 60 kr/mån eller, om särskilda skäl föreligger, högst 150 kr/mån. Särskilt bidrag utgår i form av dels resekostnadsersättning och traktamente vid resor mellan hemorten och utbildningsorten samt sådana studieresor inom landet som ingår i utbildningen, dels bidrag till dagliga resor mellan bostaden och utbildningsplatsen, dels ock bidrag till kursavgifter, undervisningsmateriel och arbetskläder.

Egen eller makes inkomst verkar reducerande på utbildningsbidraget, men halva grundbeloppet utgår alltid ograverat. Familjetillägget för hemmavarande barn utgår likaså alltid. Arbetslös kassamedlem som deltar i utbildning av sådant slag att vederbörande därunder kan förutsättas vara oförhindrad att åta sig arbete, kan i stället för grundbidrag, hyresbidrag och familjetillägg,

välja att uppbära ersättning från arbetslöshetskassan. Särskilt bidrag kan dock utgå. Kassaersättning utgår ej under utbildning vid företag och i regel ej vid utbildning som pågår längre tid än sex månader. Den som valt kassaersättning kan under kurstiden övergå till utbildningsbidrag, medan den motsatta övergången ej är möjlig.

#### 4.1.3 Ekonomisk hjälp i samband med flyttning

Kravet på geografisk rörlighet hos arbetskraften har under senare tid accentuerats till följd av den snabba strukturomvandlingen inom näringslivet. Byte av bostadsort är ofta en förutsättning för att en arbetssökande skall kunna få lämplig sysselsättning. Sedan 1912 har samhället lämnat ekonomiskt stöd till arbetstagare som på grund av arbetslöshet tvingats flytta till annan ort. Först under senare delen av 1950-talet började dock stödet att mera konsekvent användas för att åstadkomma en önskvärd anpassning på arbetsmarknaden. Bidragen har efter hand byggts ut och nya bidragsformer har tillkommit. Bidragen kan numera komma ifråga inte blott vid avflyttning från områden med otillräcklig sysselsättning utan även för att genom förflyttning av arbetstagare med anställning skapa arbetstillfällen för arbetslösa med bundenhet vid orten. Vidare kan flyttningsbidrag utgå till arbetstagare med kvalificerad yrkesutbildning som ställer sig till förfogande för anställning i nya lokaliseringsföretag.

Bestämmelser om flyttningsbidrag finns i arbetsmarknadskungörelsen samt i Kungl. brev den 3 juni 1966 med föreskrifter om försöksverksamhet med särskilt familjebidrag vid säsongsarbetslöshet samt om flyttningsbidrag i samband med bristyrkesutbildning. Förutsättning för bidrag är att arbetstagaren vid ansökningstillfället skall vara arbetslös eller löpa risk att bli arbetslös (risk anses föreligga om en bedömning på längre sikt klart visar att en flyttning är nödvändig för att trygga sysselsättningen),

att det kan antagas att arbetstagaren inte kan få arbete i eller i närheten av hemorten, att han genom arbetsförmedlingen fått anställning på öppna marknaden i annan ort, där det är särskilt svårt att få arbetskraft i det yrke anställningen avser, samt att anställningen på den nya orten ej skall kunna anses som en överflyttning mellan arbetsplatser inom samma företag. Bidrag får i regel inte utgå vid tillträdande av anställning i anslutning till avslutad eller avbruten utbildning samt vid tillträdande av anställning under ferier. Ansökan om bidrag måste inges innan resa, flyttning resp. tillträde av anställning ägt rum.

Flyttningsbidrag utgår i form av respenning, bortavistelsebidrag, starthjälp och utrustningsbidrag. Av dessa är de tre senare formerna skattepliktiga. Genom respeningen ersätts olika slags resor samt flyttningskostnader. Vidare utgår traktamente. Vid resor utgår bidrag för tur- och returresa, s. k. sökanderesor, från hemorten till ort, där anställning anvisats, för att arbetstagaren genom besök hos arbetsgivare eller på annat sätt skall kunna ta del av förhållandena på arbetsplatsen och i orten. Resan skall dock vara nödvändig för att anställning skall komma till stånd. Vidare ersätts resa i samband med tillträde av anställning på annan ort samt i vissa fall återresa till hemorten, nämligen om anställningen varit tillfällig i avvaktningsperiod på arbetstagarens återgång till ordinarie sysselsättning i hemorten eller om en arbetstagare ofövärdigt blir utan arbete efter så kort tid att han har svårt att själv bekosta återresan. Ersättning kan även utgå för dagliga resor mellan hemorten och anställningsorten i högst sex månader om resekostnaden är betungande för arbetstagaren. Vidare kan utgå s. k. familjebidragsresa i form av en tur- och returresa mellan arbetsorten och hemorten varje månad sedan familjebidraget utgått i sex månader och under den tid familjebidrag fortsätter att utgå.

En arbetstagare som tillträtt anställning på annan ort och fått bostad där, kan få flyttningsersättning med belopp som motsvarar skäliga utgifter för flyttning av bostad till den nya bostaden. I samband med



flyttning utgår respension även för familjens resa till anställningsorten.

För familjeförsörjare som genom förflyttningen får kostnader för hushåll på två orter kan bortavistelsebidrag utgå såvida traktamente ej erhålles från arbetsgivaren. Anställningen skall dock beräknas vara minst sex månader, och arbetstagaren skall avse att varaktigt bosätta sig på den nya anställningsorten. Bidraget, som utgår under högst ett år, består av grundbidrag med 450 kr/mån och barn tillägg med 60 kr/mån för varje barn under 16 år. Bortavistelsebidraget utgår med fullt belopp under de sex första månaderna och reduceras därefter till hälften. Särskilt familjebidrag till säsongarbetslösa kan utgå med 300 kr/mån under högst sex månader till familjeförsörjare som på grund av säsongarbetslöshet tillfälligt får arbete i annan ort.

Starthjälp kan utgå till arbetstagare som tillträder anställning på annan ort och som ej uppbär traktamente av den nya arbetsgivaren. Starthjälpens belopp är beroende av hur länge anställningen beräknas vara. Högst belopp är 1 000 kr för gift person och 750 kr för ogift vid en beräknad anställningstid av sex månader eller mer. Om anställningen upphör p. g. a. arbetstagarens vållande föreligger återbetalningsskyldighet enligt vissa regler.

Utrustningsbidrag – med högst 2 000 kr jämte ett tillägg av 150 kr för varje barn under 16 år – kan utgå till familjeförsörjare som flyttar från ort med särskilt hög och långvarig arbetslöshet. Förutsättningarna är att han tillträtt varaktig anställning på annan ort och att han med sin familj flyttar till familjebostad på den nya orten. Bidraget utgår f. n. till familjeförsörjare som flyttar från Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands och Gävleborgs län samt från vissa kommuner i Kopparbergs och Värmlands län. Återbetalningsskyldighet föreligger om en arbetstagare, som fått utrustningsbidrag, flyttar från den nya anställningsorten inom ett år. Denna återbetalningsskyldighet kan efterges om den nya flyttningen är ändamålsenlig från sysselsättnings synpunkt.

#### 4.1.4 Inlösen av egnahem och bostadsrättslägenheter

1964 bemyndigades arbetsmarknadsstyrelsen att som försöksverksamhet i samråd med bostadsstyrelsen bedriva inlösen av egnahem i Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Verksamheten har senare utsträckts till andra delar av riket förutsatt att synnerliga skäl kan åberopas. Efter den 1 juli 1968 omfattar försöksverksamheten även inlösen av bostadsrättslägenheter. Inlösen har tillkommit för att undanröja hinder för utflyttning från arbetslöshetsorter i fall då försäljning i öppna marknaden inte är möjlig eller endast kan ske med avsevärd förlust för ägaren.

Inlösen får ske om det är ådagalagt att ägaren inte kan beredas sysselsättning på den öppna marknaden på hemorten i sådan omfattning att han kan stadigvarande försörja sig och dem han har försörjningsplikt mot, och att han till följd härav tvingas flytta till annan ort. I fråga om äldre arbetstagare bör inlösen ske endast om särskilda omständigheter föreligger.

Under åren 1964–1967 har 153 fastigheter inlösts. Av berörda egnahemsägare var 71 skogsarbetare, 29 byggnads- och anläggningsarbetare, 19 lanthandlare (egna företagare), medan 34 tillhörde övriga yrken.

#### 4.1.5 Arbetsvård för handikappade

Av omkring 80 000 arbetsvårdssökande under budgetåret 1966/67 bestod arbetshindret av rörelsehinder i 25 000 fall, psykisk sjukdom i 16 000 fall, annan sjukdom i 15 000 fall samt social missanpassning och alkoholmissbruk i 16 000 fall. Verksamheten för dessa fysiskt, psykiskt eller socialt handikappade personer omfattar utöver arbetsvård även medicinsk rehabilitering. Till denna hör förutom den egentliga sjukvården även vissa undersöknings- och behandlingsformer såsom sjukgymnastik, sysselsättnings- och arbetsterapi, fysikalisk behandling, ortopediska hjälpmedel, funktionsprovning och kurativ verksamhet. Arbetsvården om-

fattar övriga icke medicinska åtgärder, som är nödvändiga för att bereda partiellt arbetsföra produktivt arbete. Den statliga arbetsvården är begränsad till vuxna handikappade, som efter avslutad skolgång fått behov av hjälp för arbetsplacering eller skyddad sysselsättning. Arbetsförmedlingen är i dessa fall företrädesvis behjälplig med att skaffa lämplig anställning och utbildning eller omskolning. Ansvaret för träning och utbildning under ungdomsåren faller på ordinarie skolor eller på specialskolor för olika grupper av handikappade.

När en sökande p. g. a. handikapp behöver en grundlig kartläggning av arbetsföreten görs en arbetsvårdsutredning. Utredningen skall bl. a. klarlägga arten och omfattningen av handikappet och vilken inverkan det har på arbetsförmågan. Följande åtgärder kan därvid komma till användning. Genom medicinsk utredning kartläggs hälsotillståndet och den fysiska och psykiska funktionsförmågan. Genom social utredning söker man finna andra orsaker som i förening med handikappet kan utgöra hinder för en snabb rehabilitering. Under arbetsvårdsutredningen förekommer även samtal om yrkesval, ofta genom medverkan av yrkesvägledare. Dessutom kan man, t. ex. inför mera kvalificerad eller långvarig utbildning, ha behov av psykotekniska anlagsprov för att få kännedom om den sökandes begåvningsutrustning. Anlagsprövning sker vid något av de psykotekniska instituten eller PA-rådets arbetspsykologiska institut. Arbetsprövning kan ibland erfordras som komplement till arbetspsykologiska prov. Arbetsprövningen består av en medicinsk, psykologisk och social utredning jämte praktiska arbetsprov. De senare sker i varierande arbetsuppgifter inom arbetsprövningsverkstad eller i vanlig arbetsmiljö ute i arbetslivet. Arbetsprövning sker vid statens arbetsklänik och vid arbetsprövningsavdelning vid vissa arbetssträningsinstitut. Efter dessa åtgärder gör man en bedömning om den sökande kan klara ett arbete i öppna marknaden eller om ytterligare åtgärder måste vidtas för att förbereda övergången till arbetslivet. Under arbets-

vårdsutredningen kan utgå resekostnadsersättning och traktamente samt, i vissa fall, ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Bland åtgärder som företas för att förbereda övergången till arbetslivet märks framför allt arbetsstränning och yrkesutbildning. Arbetsstränningen kan i många fall ses som en fortsättning på den tidigare behandlingen och innebär en uppträning under yrkesmässiga former och läkares tillsyn. Arbetskraven ökas successivt; man går från lättare till tyngre arbetsuppgifter, från deltid till heltid, från låst arbetstempo till normalt. Längden av arbetsstränningen varierar men omfattar i allmänhet högst sex månader. Arbetsstränning bedrivs i huvudsak av kommuner eller landsting. Till huvudmän för arbetssträningsinstitut utgår statsbidrag till anordnande och drift av verksamheten. Den som genomgår arbetsstränning får ersättning efter samma normer som gäller för arbetsmarknadsutbildningen. Ersättningen utbetalas av huvudman och statsbidrag utgår till viss del av dessa kostnader. För handikappade med svårigheter att få stadigvarande arbete har länsarbetsnämnderna bemyndigats att enligt bestämmelserna för arbetsmarknadsutbildningen bekosta yrkesutbildning som bedöms erforderlig och lämplig. Utbildningen av den handikappade anses böra sträcka sig längre än vad som annars är vanligt. Så långt det är möjligt sker utbildning vid ordinarie skolor och utbildningsinstitutioner. I stor utsträckning utnyttjas omskolningskurser inom arbetsmarknadsutbildningen, men yrkesutbildning av handikappade sker även direkt i näringslivet.

Till handikappade kan även utgå bidrag för bl. a. näringshjälp och anskaffning av invalidfordon. Utöver dessa bidrag finns möjlighet till bidrag eller lån från kommuner, landsting samt privata institutioner och organisationer. De statliga bidragen utgår bl. a. för anskaffning av mindre verktyg och arbetsredskap som behövs för arbetets utförande och som normalt inte tillhandahålls av arbetsgivaren. Vidare kan med bidragen till viss del bekostas sådana särskilda anordningar på arbetsplatsen som är nödvändiga för att den handikappade skall kun-

na utföra arbetet. Näringshjälp utgår även till kostnader för att starta eget företag. Berättigad till näringshjälp är inte blott handikappade utan även ensamställd kvinna, medelålders eller äldre arbetstagare, som inte kunnat få lämpligt arbete på den öppna arbetsmarknaden. Maximibeloppet för näringshjälp är 12 000 kr. Den kan utlämnas som bidrag eller lån. Om särskilda skäl föreligger kan handikappad, som startar eget företag, utöver näringshjälp erhålla räntebelagt lån med högst 15 000 kr. Bidrag utgår även till handikappad för nyanskaffning eller ersättningsanskaffning av personbil eller motordriven invalidvagn, förutsatt att den handikappade är beroende av sådant fordon för sin utkomst eller för att förvärva yrkesutbildning. Bidraget, som är behovsprövat, kan maximalt uppgå till 12 000 kr. Ett särskilt bidrag av 2 000 kr kan dock utgå för kostnadskrävande ändringar eller installationer i fordonet samt i de fall oundgängligt behov av en större och dyrare bil föreligger. För ersättningsanskaffning utgår bidrag och lån efter samma grunder som gäller för nyanskaffning, dock först fem år efter det bidrag eller lån senast lämnades om ej särskilda skäl föreligger.

Många arbetssökandes arbetsförmåga kan för kortare eller längre tid vara så nedsatt att det behövs särskilt anpassade arbetsvillkor i verkstäder för skyddad sysselsättning för att de skall kunna göra en produktiv arbetsinsats. Därjämte kan de beredas s. k. halvskyddad sysselsättning inom företagen. Huvudmän för skyddade verkstäder är kommuner, landsting eller enskilda organisationer. Statsbidrag utgår med anordningsbidrag och med driftsbidrag. Verksamheten vid en skyddad verkstad påbörjas i regel som introduktionskurs under en utbildningstid, som varierar i längd med hänsyn till produktionsinriktning och arbetets svårighetsgrad. I första hand försöker man knyta an verksamheten till ortens näringsliv. Verksamheten omfattar till övervägande del verkstadsrörelse med viss specialisering, t. ex. metallarbete, snickeri, textilarbete eller bokbinderi. På vissa håll inrymmer verk-

samheten skrivbyråer med enklare former av kontorsarbete. Under utbildningstiden får arbetstagarna ekonomiska bidrag motsvarande utbildningsbidraget vid arbetsmarknadsutbildning. Efter anställning vid verkstad utgår lön med skiftande belopp, beroende på arbetets art och arbetstagarens kapacitet. I regel får de anställda någon form av garantilön. Där arbetet kan utföras på ackord tillämpas ackordslöner. På vissa orter tillämpas för tillverkningsområdet gällande avtal.

Företag som anställer handikappade i s. k. halvskyddad verksamhet kan få statsbidrag med 2 500 kr per halvår och plats. Verksamheten skall i regel bedrivas i särskild avdelning inom företaget. Förutsättning för att bidrag skall utgå till företaget är att platserna står till arbetsförmedlingens förfogande och av denna blir rationellt utnyttjade. De får inte heller utnyttjas av andra arbetstagare än sådana som inte uppnår normal arbetsförmåga. Platserna inrättas efter samråd med den lokala fackliga organisationen. Lön för utfört arbete skall utgå enligt gällande kollektivavtal.

I stället för bidrag enligt bestämmelserna om halvskyddad sysselsättning kan bidrag utgå till arbetsgivare som anställer synskadad eller annan svårt handikappad person, om den anställde på grund av sitt handikapp åsamkar arbetsgivaren utgifter för fortlöpande arbetsbiträde i en utsträckning, som väsentligt överstiger vad som kan anses vara normalt för befattningen. Statsbidrag kan utgå efter prövning i varje enskilt fall med högst 2 500 kr per halvår.

En del handikappade kan endast utföra förvärsarbete i hemmet. Arbetsförmedlingen har i sådana fall sökt förmedla kontakter mellan handikappade och arbetsgivare. Då efterfrågan på hemarbete är liten har det blivit nödvändigt att arbetsvärden hjälpt till. Hemarbetscentraler har därför upprättats med uppgift att förmedla arbetsuppgifter, övervaka hemarbetet, instruera arbetstagarna, distribuera material samt mottaga och avsyna det utförda arbetet. Statsbidrag utgår till driften av hemarbets-

centraler enligt samma grunder som gäller för verkstäder med skyddad sysselsättning.

#### 4.1.6 Arbetslöshetshjälpen

Arbetslöshetshjälp – varmed menas beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp, kommunalt kontantunderstöd och statligt omställningsbidrag – får ges till arbetslösa under bl. a. följande förutsättningar. Den arbetslöse skall vara arbetsför och oförhindrad att åtaga sig arbete för annans räkning och han skall söka arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen. Han skall ej kunna anvisas lämpligt arbete på den öppna marknaden eller bli föremål för åtgärd som underlättar arbetsplacering. Hjälpbekovet skall slutligen ha sin grund i arbetslöshet som varat minst fem arbetsdagar efter det ansökan om arbetslöshetshjälp gjordes (karens-tid). Den som utan giltig anledning lämnar sitt arbete, avskedats från arbetet p. g. a. otillbörligt uppförande eller avvisat erbjudet lämpligt arbete eller på annat sätt vållat sin arbetslöshet, förlorar arbetslöshetshjälp under 28 dagar. Erbjudet arbete anses som lämpligt – om ej speciella omständigheter föreligger med hänsyn till den arbetssökandes personliga förhållanden eller arbetets art – bl. a. då det motsvarar arbetssökandens krafter och färdigheter, då lönen är skälig med hänsyn till vad som utgår för dylikt arbete enligt kollektivavtal (om avtal ej finns utgår man från vad som vanligen ges för sådant arbete på arbetsorten), och då arbetet inte hänför sig till arbetsplats där lovlig konflikt råder.

Som ett led i kampen mot arbetslöshet har under en lång följd av år satts in särskilda offentliga arbeten, sedan 1934 kallade beredskapsarbeten. Vid sidan av statliga beredskapsarbeten förekommer med statligt stöd kommunala och enskilda beredskapsarbeten. Omfattningen av de allmänna beredskapsarbetena har i hög grad följt säsongvariationerna med koncentration under vintern och minskning under sommaren. Till beredskapsarbeten skall i princip hänvisas endast sådana arbetslösa, som ej kan erbjudas arbete i öppna marknaden eller utbildning för så-

dant arbete. Orsakerna till att en person ej kan beredas arbete i öppna marknaden växlar. Hög ålder är en ofta förekommande orsak. Andra skäl är nedsatt arbetsförmåga och lokal bundenhet i förening med brist på arbetstillfällen i den arbetslöses hemtrakt. Till beredskapsarbetena har under senare år i allt större omfattning hänvisats sådana arbetslösa, vilka inte ens i tider med hög efterfrågan kunnat finna anställning i öppna marknaden. Verksamheten är huvudsakligen inriktad på väg- och brobyggnadsarbeten, husbyggnadsarbeten och annan anläggningsverksamhet, skogsarbeten, miljö-vårdsarbeten etc. På försök har beredskapsarbeten under senare år anordnats som industriellt arbete i orter som drabbats av företagsnedläggning.

Man har ansett det lämpligt att för beredskapsarbetena sluta särskilda kollektivavtal eller träffa överenskommelser om kompletterande bestämmelser till ordinarie avtal. De särskilda avtalen har fått karaktären av s. k. hängavtal, d. v. s. de följer i stort sett riksavtalen inom respektive arbetsområde. Vid de traditionella beredskapsarbetena tillämpas vanligen ackord. Vid andra arbeten, t. ex. skogsvård och kommunala arbeten för svårplacerade tillämpas tidlön. Lönen är givetvis skattepliktig. Statliga beredskapsarbeten bedrivs inte endast i arbetsmarknadsstyrelsens regi, utan även väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, statens järnvägar, fortifikationsförvaltningen, sjöfartsstyrelsen och skogsstyrelsen står som huvudman för dylika arbeten. Dessa myndigheter är därvid avtalslutande part på arbetsgivarsidan, medan part på arbetarsidan är det berörda arbetareförbundet. Vissa arbeten utföres genom entreprenör, varvid det tillämpliga branschavtalet vanligen gäller. Mellan kommunförbundet och kommunalarbetareförbundet finns ett särskilt avtal om de kommunala beredskapsarbeten som bedrivs i kommunernas regi. Sysselsatta vid kommunala arbeten för vissa svårplacerade får lön enligt gällande kollektivavtal på det kommunala området. Den avtalsenliga timlönen har dock reducerats med 15 % beroende på de arbetandes nedsatta arbetsförmåga. För

kommunala beredskapsarbeten som påbörjats med arbetsmarknadsstyrelsens tillstånd utgår statsbidrag med i regel 33 % av de godkända kostnaderna för arbetet. Vid enskilt beredskapsarbete utgår statsbidrag för godkända kostnader minskat med värdet för den enskilde företagaren av arbetet.

Arkivarbete var till en början avsett som arbetslöshetshjälp åt kontorsanställda och andra, för vilka vanligt beredskapsarbete ej var lämpligt. Med tiden har arkivarbete i ökad utsträckning kommit att fungera som arbetsträning eller skyddad sysselsättning för sådana arbetslösa från tjänstemannayrken, som p. g. a. personliga arbetshinder inte kunnat placeras i öppna marknaden. Arkivarbete kan avse såväl mera kvalificerade uppgifter som uppgifter utan nämnvärt självständig arbetsinsats. Arbetsuppgifter av löpande karaktär får i princip ej förekomma, men man kan konstatera en tydlig tendens att sysselsätta arkivarbetare med löpande arbetsuppgifter i syfte att underlätta återgång till öppna marknaden. Musikerhjälpen skall bereda sysselsättning åt arbetslösa musiker, huvudsakligen genom aktivt musikerarbete, undervisning och notskrivning hos amatör- orkestrar, musikcirklar eller andra sammanslutningar utan yrkesmässig musikutövning. Lön för arkivarbete och musikerhjälp utgår enligt ett särskilt lönesystem med olika lönegrupper. Inplacering i lönegrupp sker med hänsyn till arbetets art och arkivarbetarens kvalifikationer. Flertalet arkivarbetare har en lön som understiger lönegrad A 7 i det statliga lönesystemet. Den högsta lönegruppen motsvarar lönegrad A 21.

Den som är arbetslös och inte är medlem i arbetslöshetskassa eller är utförsäkrad från sådan kan få kommunalt kontantunderstöd genom arbetslöshetsnämnd. Förutsättning är dock att sökanden uppfyller de allmänna förutsättningar som förut redovisats i detta avsnitt. Kontantunderstöd får inte heller annat än i synnerligen trängande fall utges till den som i anledning av arbetslöshet åtnjuter socialhjälp för sig eller sin familj. Det kommunala kontantunderstödet är dels ett dagunderstöd med högst 24 kronor per dag för ensamstående och 28 kronor för makar, dels

ett barntillägg med högst 2 kronor per dag för varje barn under 16 år. Dagunderstödet, som är behovsprövat, utgår under högst 5 dagar varje vecka. Det får inte uppgå till eller överstiga gängse lön i orten för icke kvalificerad arbetskraft eller överstiga vad den arbetslöse med hänsyn till tidigare inkomst skulle kunnat få på grund av arbetslöshetsförsäkring. Kontantunderstödet är i likhet med kassaersättningen skattefritt. Under det första halvåret 1967 utbetalades omkring 850 000 kr som kommunalt kontantunderstöd och under det andra halvåret samma år drygt 2 milj. kr. Ökningen beror inte blott på att de kommuner som tidigare under året använt stödet utökade det till att avse fler personer utan även på att fler kommuner under slutet av året använt sig av möjligheten att ge sådant stöd. Antalet kommuner som bedriver denna form av understödsverksamhet är dock fortfarande ringa – omkring 10 städer, företrädesvis de största i landet. Till kontantunderstödsverksamheten utgår statsbidrag med 20 % av godkända kostnader.

Statligt omställningsbidrag är en helt statsfinansierad form av arbetslöshetshjälp. Bidraget kompletterar även ersättningen från de erkända arbetslöshetskassorna. Parallellt med tillkomsten av omställningsbidraget har beslutats att medlem av erkänd arbetslöshetskassa i vissa fall skall kunna uppbära dagpenning från kassan i 300 dagar utöver den normala försäkringstiden. Omställningsbidrag kan utgå till arbetslös som fyller 60 år under det aktuella kalenderåret, dock längst till och med månaden före den han fyller 67 år eller börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag. Efter särskilt beslut av arbetsmarknadsstyrelsen kan omställningsbidrag även utgå till den som fyllt 55 år. När fråga är om personer mellan 55 och 60 år har dock kraven skärpts beträffande skälen till arbetslöshet. Arbetslösheten skall sålunda utgöra en omedelbar följd av antingen nedläggning (eller bestående ändring) av driften vid företag där den arbetslöse varit anställd eller avveckling av verksamhet som självständig företagare på grund av omfattande eller genomgripande

förändring i ortens näringsliv eller den näringsgren, där verksamheten utövats.

Omställningsbidraget är avsett dels för arbetslösa medlemmar av erkänd arbetslöshetskassa som utförsäkrats och dessutom fått dagpenning under den förlängda ersättningstiden om högst 300 dagar, dels för andra arbetslösa som under minst 24 månader av en treårsperiod närmast före arbetslösheten antingen huvudsakligen försörjt sig genom avlönat arbete eller innehaft verksamhet som självständig företagare och avvecklat densamma. Rätt till omställningsbidrag inträder första gången sedan vederbörande varit anmäld som arbetslös hos arbetsförmedlingen i två månader. För utförsäkrade kassamedlemmar och arbetslösa, som tidigare åtnjutit omställningsbidrag, gäller mindre stränga karensvillkor. Karenstiden har fått denna längd för att den arbetslöse i samverkan med arbetsförmedlingen skall kunna överblicka sin situation på arbetsmarknaden. Motivet är också att arbetsförmedlingen skall få en verklig möjlighet att pröva den arbetslöses omställningsmöjligheter eller finna en lämplig form för utbildning, omskolning eller plats i beredskaps- eller arkivarbete.

Omställningsbidraget utgår med högst 800 kr/mån för såväl ensamstående som makar. I motsats till vad som gäller beträffande kommunala kontantunderstöd och ersättning från arbetslöshetskassa är omställningsbidraget skattepliktigt. Bidraget sätts i relation till den inkomst vederbörande med för honom normal arbetstid vanligen skulle ha uppnått före arbetslöshetens inträde. Motsvarande överförsäkringsreglerna inom arbetslöshetsförsäkringen finns dessutom regler om att omställningsbidraget inte får överstiga elva tolfte delar av den beräknade förutvarande inkomsten. Till den som har förmögenhet över 100 000 kr utgår ej omställningsbidrag. I vissa fall sker reduktion av bidraget.

#### 4.1.7 Arbetslöshetsförsäkringen

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna syftar i första hand till att skaffa arbete åt

arbetslösa. Långt ifrån alltid står dessa åtgärder omedelbart till buds, utan man måste räkna med rådrum för planering av lämpliga åtgärder. I sådana situationer träder arbetslöshetsförsäkringen in för att trygga försörjningen för den arbetslöse. Vid kortare arbetslöshet kan för övrigt ersättning från arbetslöshetsförsäkringen vara den mest ändamålsenliga hjälpformen.

Det svenska arbetslöshetsförsäkringssystemet är uppbyggt på frivilliga, statsunderstödda arbetslöshetskassor. Ehuru lagstiftningen ej förutsätter detta har försäkringen blivit nära anknuten till den fackliga rörelsen och är uppbyggd i rikskassor för olika yrkesområden. Arbetslöshetskassorna är juridiskt fristående organ som dock i administrativt hänseende är nära anknutna till de olika förbunden. För medlemskap i arbetslöshetskassa får ej uppställas krav på facklig tillhörighet. Däremot ålägger i allmänhet de fackliga organisationerna, som bildat arbetslöshetskassorna, sina medlemmar att tillhöra respektive arbetslöshetskassa under förutsättning att kassans stadgar ej lägger hinder i vägen. För närvarande finns 43 arbetslöshetskassor med 1,6 miljoner medlemmar, eller drygt hälften av de anställda i landet. De grupper som står utanför är sådana med ringa arbetslöshetsrisk, såsom vissa stats- och kommunalanställda, bank- och försäkringstjänstemän m. fl. En arbetslöshetskassa för egna företagare finns även, nämligen en kassa för yrkesfiskare. De erkända arbetslöshetskassorna är förenade i en samorganisation. Denna är en frivillig sammanslutning med uppgift att företräda kassorna vid framställningar och yttranden till myndigheter samt vid andra tillfällen då kassorna kan ha anledning att uppträda gemensamt. Samråd förekommer mellan arbetsmarknadsstyrelsen och samorganisationen i olika sammanhang.

Huvudersättningen utgörs av dagpenningen. Från den 1 september 1968 finns 12 olika dagpenningklasser med belopp mellan 18 och 50 kr. Kassorna har i allmänhet valt endast en eller några av dessa klasser. Medeldaghjälpen, som tillförsäkrats kassamedlemmarna, har inför det nya försäkringsåret beräknats till ca 43 kr. Jämte dagpenningen

utgår barn tillägg med 2 kr per dag för varje barn under 16 år. Ersättning utgår för högst 5 dagar under en kalendervecka. Under ett försäkringsår (1.9–31.8) kan ersättning utgå för högst 150 dagar eller 30 veckor, undantagsvis 200 dagar eller 40 veckor. Från den 1 juli 1968 kan – som förut nämnts – ersättning utgå under ytterligare 300 dagar till den som fyllt 60 men ej 67 år. Vissa andra begränsningar finns av ersättningsrätten. Inom kassor med säsongarbetslöshet finns vanligen särskilda säsongbegränsningsbestämmelser. Genom överförsäkringsbestämmelser tillses att ersättning från arbetslöshetsförsäkringen inte överskrider vad den försäkrade normalt tjänar då han arbetar. Hänsyn tas därvid till att ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen är skattefri. För ålderspensionärer minskas ersättningen. För förtidspensionärer avpassas ersättningens storlek efter invaliditetens omfattning. Halv ersättning kan utgå i samband med halv sjukpenning, eller vid arbete under 2 till 4 timmar. Bisyssla påverkar i princip ej ersättningen.

För rätt till ersättning gäller vissa arbets- och avgiftsvillkor. Således måste efter inträde i arbetslöshetskassan medlemmen ha arbetat och betalat avgift i minst 12 månader. Innan ersättning får utges första gången under ett försäkringsår måste visas, att medlemmen arbetat och elagt avgift för minst 5 månader. I vissa fall jämställs med arbetad tid värnpliktstid, kurstid och havandeskapstid. Sjukdomstid inräknas dock ej. Under försäkringsåret måste kassamedlem också uppfylla visst karensvillkor för att få ersättning. Karensen består i att ersättning ej får utgå för de 5 första dagarna han är arbetslös. Dessa dagar behöver ej ligga i följd, utan får vara spridda inom en femveckorsperiod. Karensbefrielse föreligger vid arbetslöshet efter sjukdom, värnplikt, yrkesutbildning och havandeskap.

Den som ansöker om ersättning från erkänd arbetslöshetskassa måste vara anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen och personligen besöka förmedlingen vanligen en gång i veckan. Vederbörande skall vara arbetsför och i övrigt

oförhindrad att ta arbete. Den som frivilligt blivit arbetslös avstänges från ersättning under i allmänhet 28 dagar. Reglerna här om överensstämmer med vad förut angivits beträffande arbetslöshetshjälpen. Vid upprepad arbetsvägran eller i övrigt dokumenterad arbetsovillighet kan avstängning ske intill dess medlemmen utfört avlönat arbete i minst 20 dagar.

Arbetslöshetskassornas verksamhet finansieras dels genom de försäkrades avgifter och dels genom statsbidrag. Arbetsgivarbidrag utgår ej till arbetslöshetsförsäkringen. Avgifterna är beräknade med hänsyn till arbetslöshetsrisken och dagpenningens storlek varierar därför väsentligt. Statsbidraget består av dels en proportionell del, ett grundstatsbidrag utgörande 35–50 % av dagpenningkostnaden, dels en procentuell del, ett dagpenningbidrag, som varierar bl. a. beroende på antalet ersättningsdagar. Till barn tillägget utgår statsbidrag med 75 % av kostnaden. Slutligen utgår visst förvaltningsbidrag. Statsbidraget beräknas täcka i genomsnitt 50–60 % av arbetslöshetskassornas kostnader. Under försäkringsåret 1966/67 utbetalade kassorna 202 milj. kr i försäkringsersättning, varav 63 % utgjorde statsbidrag. Överkottet fonderas. Kassornas förmögenhet är mycket varierande. Kassornas sammanlagda fonder uppgick vid utgången av försäkringsåret 1966/67 till ca 550 milj. kr, eller ungefär 350 kr per medlem.

#### 4.1.8 Förfarandet

De erkända arbetslöshetskassorna står under tillsyn av arbetsmarknadsstyrelsen. Hos styrelsen finns en arbetslöshetsförsäkringsdelegation, som består av generaldirektören, överdirektören och tre representanter för de erkända arbetslöshetskassorna. Delegationen handlägger i styrelsens ställe ärenden rörande erkända arbetslöshetskassor, dock ej viktigare författningsfrågor och andra frågor av större betydelse för den allmänna arbetsmarknadspolitiken. Dessa senare frågor handläggs av styrelsen i plenum. Granskningen av arbetslöshetskassorna ombesörjs i

första hand av styrelsens försäkringsbyrå. Tillsynsmyndigheten skall övervaka att kassan bedriver sin verksamhet i enlighet med författning och stadgar. Tillsynsmyndigheten är representerad genom en ledamot i kassans styrelse och har rätt att granska kassans protokoll, övervara dess sammanträden etc. Finner tillsynsmyndigheten att avvikelse sker från författning eller att eljest föreligger anledning till anmärkning mot kassans verksamhet, äger tillsynsmyndigheten att meddela anvisningar om åtgärder som prövas erforderliga. Sådana anvisningar har hittills tillgripits endast i ett fall (fråga om rätt till inträde som medlem i kassa); i övrigt har muntliga anmaningar varit tillräckliga. Ställer sig kassan inte anvisningarna till efterrättelse må antagandet som erkänd arbetslöshetskassa återkallas eller kan kassan förklaras vara rätten till statsbidrag helt eller delvis för viss tid förlustig. I något ensaka fall har det hänt, att kassa utgivit ersättning till medlem i en situation då arbetslöshetsförsäkringsdelegationen ansett att avstängning i stället skulle ske. Företrädesvis har det inträffat då kassa och delegation haft olika uppfattning i frågan om erbjudet arbete varit sådant att medlemmen ägt rätt att avvisa det. Statsbidraget har därvid indragits i det enskilda fallet, men utbetalad ersättning har i regel ej återkrävts.

Enligt instruktionen för arbetsmarknadsstyrelsen är det sålunda delegationen – eventuellt styrelsen i plenum – som utfärdar de förklaringar om pågående arbetskonflikter och de närmare bestämmelser angående tillämpningen av konfliktdirektiven, som anges i 36 och 37 §§ förordningen om erkända arbetslöshetskassor. Interimistiska beslut har ej förekommit i ersättningsärenden. I stället stänger de lokala kassaredegörarna automatiskt av medlem från ersättning i avvaktan på utredning och beslut av kassan, då medlemmens ersättningsrätt av någon anledning ifrågasättes. Det förekommer även, att kassor i tveksamma fall uppskjuter utbetalning av ersättning i avvaktan på tillsynsmyndighetens granskning och beslut. Som förut nämnts i avsnittet om konflikt-direktivens tillämpning har tidigare anvis-

ningar rörande konfliktdirektiven också fått den formen, att kassorna endast till viss del fått direkta anvisningar i tolknings- eller tillämpningsfrågor och i övrigt ålagts att efter utredning överlämna ärendena till tillsynsmyndighetens prövning. Härigenom har beslut i frågor om avstängning från ersättning på grund av arbetskonflikt kommit att fattas av arbetsmarknadsstyrelsen. Styrelsen intar samtidigt ställning som besvärsmyndighet i förhållande till arbetslöshetskassorna. Mot styrelsens beslut i försäkringsfrågor föres talan genom besvär hos försäkringsdomstolen. Beslut kan även av styrelsen underställas försäkringsdomstolen om det för enhetlig lagtolkning eller rättstillämpning är av synnerlig vikt att saken prövas av domstolen eller eljest särskilda skäl förfinnes för sådan prövning. Talan må ej föras över tillsynsmyndighetens beslut enligt 36 § i förordningen, nämligen förklaringar angående beskaffenheten av vissa arbetskonflikter. Såvitt kunnat utrönas har efter tillkomsten av 1930-talets konfliktdirektiv några besvär inte anförts över tillsynsmyndighetens beslut angående tillämpningen av konfliktdirektiven.

Den offentliga arbetsförmedlingsverksamheten leds av länsarbetsnämnderna, som är länsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor. Länsarbetsnämnderna handhar också arbetsvärden och beslutar efter arbetsmarknadsstyrelsens bestämmande om övriga åtgärder rörande hjälpverksamheten vid arbetslöshet och övar tillsyn över tillämpningen. Prövningen av arbetsförhet, arbetsvillighet etc. ankommer i första hand på vederbörande arbetsförmedling, medan beslut om ersättning eller åtgärd fattas av länsarbetsnämnden. I fråga om det statliga omställningsbidraget torde länsarbetsnämnd få uppgifter av samma slag som nu ankommer på arbetslöshetskassorna. Att observera är dock att någon författningens rätt till omställningsbidrag inte föreligger såsom inom arbetslöshetsförsäkringen.

Enligt 116 § arbetsmarknadskungörelsen skall arbetsmarknadsstyrelsen meddela de föreskrifter och anvisningar som behövs för tillämpningen av kungörelsen. Sådana anvis-



ningar har i samband med tidigare arbetskonflikter utfärdats av arbetsmarknadsstyrelsen eller dess föregångare arbetslöshetskommissionen och arbetsmarknadskommissionen. Arbetsmarknadsstyrelsen är chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna. Talan mot länsarbetsnämnds beslut föres hos styrelsen genom besvär. Besvär över styrelsens beslut föres hos Kungl. Maj:t i statsrådet.

Frågor om kommuns hjälpverksamhet vid arbetslöshet enligt arbetsmarknadskungörelsen handläggs av arbetslöshetsnämnd, om Kungl. Maj:t inte föreskriver annat. Arbetslöshetsnämnd har att samarbeta med länsarbetsnämnd och bl. a. omedelbart underätta denna om arbetskonflikt som påverkar hjälpverksamheten inom kommunen. På anfordran skall arbetslöshetsnämnd bereda arbetsmarknadsstyrelsen eller länsarbetsnämnd tillfälle att granska arbetslöshetsnämndens protokoll samt tillhandagå dem med upplysningar. Företrädare för dessa myndigheter äger dessutom närvara och delta vid överläggningarna inom arbetslöshetsnämnden. Statsbidrag till arbetslöshets hjälp som bedrivs av kommun betalas ut först sedan arbetsmarknadsstyrelsen godkänt åtgärden. Visst förskott kan dock ges på statsbidraget.

Om arbetslöshetsnämnds verksamhet i övrigt gäller bestämmelserna i kommunallagen om kommunens styrelse. Detta innebär bl. a. att talan om beslut angående bidrag till enskild arbetstagare föres genom kommunalbesvär.

## 4.2 Utbildningsstödet utanför arbetsmarknadsverkets område

### 4.2.1 Den allmänna studiefinansieringen

Undervisningen är avgiftsfri vid flertalet utbildningsanstalter. Såväl yngre som äldre elever får mestadels ekonomiskt stöd. Utbildningsstöd lämnas huvudsakligen i form av studiemedel eller studiehjälp. Studiemedlen omhänderhas av lokala studiemedelsnämnder på universitetsorterna, medan beslutande myndighet i fråga om studiehjälpen är skolstyrelse eller rektor för läroanstalten. Över-

ordnad myndighet för nu angivna former av utbildningsstöd är centrala studiehjälpsnämnden. Besvär över centrala studiehjälpsnämndens beslut ifråga om rätt till utbildningsstöd får ej föras. Vidare förekommer undervisningsstöd i form av doktorand- eller licentiantstipendier. Dessa administreras av lärosätena.

Rätten till studiemedel eller studiehjälp är knuten till inskrivningen vid läroanstalten. För studiehjälp finns ingen meritprövning. Nyinskrivna studerande får studiemedel utan särskild prövning av studielämpligheten; övriga skall redovisa normala studieresultat. Någon prövning av motivet eller ändamålsenligheten av studierna har man inte ansett sig kunna göra. Före utbetalning görs viss närvarokontroll. För studiemedel krävs att den studerande kan förete studieintyg. Detta utlämnas av bl. a. lärare så snart undervisningen påbörjats. Vid gymnasiala studier sker i stället kontroll av skolstyrelsen. Utevaro från undervisning eller annat missbruk av stödet kan föranleda indragning. Kontrollsvårigheterna bedöms dock som stora.

Studiemedel utgår vid utbildning vid universitet och högskolor, lärarutbildningsanstalter och vissa andra skolor för fackutbildning. Studiemedel utgår i regel under sammanlagt högst 16 terminer och ej efter fyllda 40 år (särskilda skäl kan dock föranleda undantag härifrån). Stödet avses täcka kostnaderna för tio månaders studier per läsår och utbetalas per termin. Studiemedel är en kombination av bidrag och lån. Bidragsdelen - studiebidraget - återbetalas ej, men i övrigt föreligger återbetalningskyldighet. Studiebidraget är oberoende av ändringar i penningvärdet, medan studiemedlen i övrigt är indexreglerade. De uttrycks i procent av det basbelopp som ligger till grund för ATP. Högsta belopp som kan utgå är 70 % av basbeloppet per termin, f. n. (våren 1968) 4 060 kr/termin. Studiebidraget (875 kr/termin) ingår i detta belopp. Barn tillägg utgår för barn under 16 år med 12,5 % av basbeloppet per termin, eller f. n. 725 kr. Barn tillägget skall återbetalas. Behovsprövning sker med hänsyn till den sö-

kandes (och eventuellt makes) ekonomi. Den studerande får ha egen bruttoinkomst på 40 procent av basbeloppet per termin utan att studiemedlen reduceras. Eljest sker reduktion med  $\frac{2}{3}$  av inkomst över detta s. k. fri-belopp. Den studerandes make får ha en bruttoinkomst på 140 procent av basbeloppet utan reduktion. Över denna inkomst sker reduktion med  $\frac{1}{3}$ . En nettoförmögenhet på upp till sex basbelopp (f. n. 34 800 kr) inverkar inte på studiemedlen.

Studiehjälp lämnas till elever, såväl yngre som äldre, i yrkesskolor, fackskolor, gymnasier, folkhögskolor och därmed jämställd utbildning. Studierna skall i allmänhet ske på heltid och omfatta minst åtta veckor. Gemensamt för yngre och äldre elever är att studielån kan utgå efter behovsprövning med högst 5 000 kr per läsår. Heltidsstuderande med barn under 16 år kan få lån med högre belopp. Studielånets storlek är beroende av den beräknade kostnaden för utbildningen och vilka medel den studerande i övrigt har tillgång till. Amortering påbörjas normalt inte förrän två år efter utbildningens slut. Amorteringstiden kan vara upp till 20 år. Lånen, som beviljas utan borgen eller annan säkerhet, löper hela tiden med ränta. Vid sidan av studielånet utgår studiebidrag, som varierar för yngre och äldre elever. För äldre elever, nämligen de som påbörjat sina studier vid skolan det år de fyller minst 21 år, är studiebidraget 175 kr/mån.

#### 4.2.2 Utbildningsstödet vid kurser inom jordbruket och skogsbruket

Lantbruksnämnderna anordnar såväl kortare som längre kurser inom sitt arbetsområde med huvudvikt på frågor om jordbrukets rationalisering. Undervisningen är avgiftsfri. Till deltagare i kurs som omfattar minst fem kursdagar utgår ersättning för resa samt s. k. traktamentsstipendium med 8 kr/dag. Vidare kan utges ett inkomstprövat stipendium för förlorad arbetstid med 12 kr/dag eller, om deltagaren har försörjningsplikt mot familj, med 20 kr/dag.

Även skogsvårdsstyrelse äger rätt att med statsbidrag anordna skogsbrukskurser.

Kurserna består av skoglig grundkurs för ungdom, skoglig vidareutbildningskurs i skogsarbete eller skogshushållning samt förmanskurs. Skogsvårdsstyrelsen får statsbidrag för kursverksamheten med belopp som motsvarar av skogsstyrelsen godkända kostnader för kursen. Företag, organisation eller annan, som efter överenskommelse med skogsvårdsstyrelse ombesörjer praktisk eller teoretisk undervisning, kan få viss ekonomisk gottgörelse härför. Undervisningen är avgiftsfri. Till kursdeltagare kan utgå arbetspremier i den mån medel härtill erhålles genom det arbete som utförs vid kursen. I övrigt kan deltagare få ersättning för resa och traktamentsstipendium liksom vid lantbruksnämndernas kurser samt – vid vidareutbildningskurs – stipendium för förlorad arbetstid. Om studiehjälp utgår enligt studiehjälpsreglementet utbetalas ej reseersättning eller stipendier.

### 4.3 Övriga stödformer

#### 4.3.1 Lokaliseringspolitiska åtgärder

I lokaliseringspolitiskt syfte användes till en början statskommunala beredskapsarbeten för stöd åt företag inom det område, som numera benämnes norra stödområdet (de fyra nordligaste länen samt Hälsingland, norra delen av Kopparbergs län, nordvästra Värmland, Dalsland och norra Bohuslän). Arbetsmarknadsstyrelsen fick senare bemyndigande att ge tillstånd till användning av investeringsfonder i lokaliseringspolitiskt syfte för bl. a. industriinvesteringar inom stödområdet.

Dessa stödformer har från den 1 juli 1965 ersatts av statligt lokaliseringstöd enligt kungörelsen den 23 april 1965 (nr 101). Lokaliseringstöd utgår till industri- och turistnäringen, företrädesvis som lån men även som bidrag till nybyggnad, tillbyggnad eller ombyggnad av lokal och annan anläggning som är nödvändig för verksamheten. Lån kan dessutom utgå för anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg. Lokaliseringstödet avser såväl utvidgning av befintliga företag som etablering av nya. Även

lokaliseringsstödet är begränsat till det norra stödområdet. I särskilda fall kan det dock utsträckas till andra landsdelar såsom när avsevärda sysselsättningssvårigheter uppkommit eller kan förutses till följd av industrinläggning i samband med branschrationisering eller liknande orsaker. Undantag kan även göras för att förstärka industriort med ensidigt näringsliv.

Lokaliseringsstödet täcker i regel högst  $\frac{2}{3}$  av den sammanlagda kostnaden för byggnader och maskiner. På lokaliseringslånen utgår samma ränta som tillämpas för industrilån med statlig kreditgaranti. Räntefrihet kan erhållas under högst tre år. Vidare kan beviljas amorteringsanstånd under högst fem år. För turistnäringen gäller något annorlunda bestämmelser.

#### 4.3.2 Statligt stöd åt hemslöjd, hantverk och småindustri

Inom varje län har med statlig medverkan bildats s. k. företagareföreningar med uppgift att bl. a. genom rådgivning och utlåning stödja utveckling av småindustrin inom länet. Dessutom medverkar föreningarna i beredning av ärenden rörande s. k. industrigarantilån och statligt lokaliseringsstöd. I viss utsträckning anlitas också föreningarna i ärenden om näringshjälp enligt arbetsmarknadskungörelsen. Företagareföreningarna står under statlig tillsyn.

Utlåningen regleras närmare genom en kungörelse den 3 juni 1960 (nr 372 med senare ändringar). De låneformer som står till buds är dels hantverks- och industrilån ur statens hantverks- och industrilånefond, dels industrigarantilån med statlig lånegaranti hos vissa olika kreditinrättningar. Kreditstödet är avsett för hemslöjd, hantverk och småindustri, men kan även – om särskilda skäl föreligger – användas för annan industriell verksamhet, anläggningsverksamhet och till jordbrukets binärningar hänförlig verksamhet, som inte omfattas av lokaliseringsstöd, det särskilda stödet till jordbrukets eller trädgårdsnäringens rationalisering eller annat statligt lån eller bidrag. Lån får lämnas för nybyggnad, tillbyggnad, ombyggnad el-

ler inredning av lokaler, för anskaffning av maskiner, arbetsredskap eller verktyg samt – om särskilda skäl föreligger – för anskaffning av omsättningstillgångar.

Hantverks- och industrilånen beslutas av företagareföreningarna. De kan uppgå till 150 000 kr för en och samme företagare. Företagareföreningarna gör också den utredning över ansökningar om industrigarantilån, som föregår kommerskollegiums beslut om sådana lån. Prövningen är företagsekonomisk men kan t. ex. omfatta den ekonomiska effekten av en rådande eller befarad arbetskonflikt inom företaget. Arbetsmarknadsstyrelsens yttrande inhämtas vanligen i ärenden om kreditstöd. Det åligger företagareföreningarna att tillse att de olika lånen utnyttjas för avsett ändamål. Skulle de användas för annat ändamål än som avsetts eller sådana förhållanden eljest inträffa att låntagaren med hänsyn till syftet med lånet uppenbarligen inte längre bör få tillgodonjuta detta, skall lånet uppsägas till omedelbar betalning. I fråga om industrigarantilånen är kreditinrättningen skyldig att till företagareföreningen anmäla förhållanden, som kan föranleda lånets uppsägning. Tillsyn över tillämpningen av detta kreditstöd utövas av kommerskollegium.

#### 4.3.3 Statligt stöd åt företagare inom jordbruket och skogsbruket samt fisket

Statens medverkan till jordbrukets rationalisering omfattar i huvudsak ekonomiskt stöd till rationaliseringsåtgärder, inköp av mark i rationaliseringssyfte samt rådgivning till företagarna. Till rationalisering av det enskilda skogsbruket medverkar staten genom bidrag till skogsvårdande åtgärder och till byggande av skogsbilvägar. Av vikt är vidare statens förut nämnda insatser i fråga om grund- och vidareutbildning samt statens medverkan genom omställningsbidrag samt vissa former av småbruksstöd. Även till utövare av yrkesmässigt fiske utgår visst stöd.

Bestämmelser om statligt stöd till jordbrukets rationalisering är intagna i en kungörelse den 9 juni 1967 (nr 453). Enligt kungörelsen kan ekonomiskt stöd lämnas an-

tingen i form av lånegarantier för rationaliseringsåtgärder samt för jordförvärvs- och driftslån eller – i vissa fall – som statsbidrag för samma ändamål. Stöd förekommer dessutom i form av statlig kreditgaranti för maskinlån, till uppförande av lagerhus för jordbruksändamål m. m. och till trädgårdsnäringsens rationalisering. Även genom bl. a. köp av fast egendom verkar lantbruksnämnderna för jordbrukets och skogsbrukets rationalisering. Medel härför tas ur jordfonden. Från och med budgetåret 1967/68 har lantbruksnämnderna också fått möjlighet att inlösa ofullständiga jordbruk. Bestämmelserna härom överensstämmer i huvudsak med vad som föreskrivits om inlösen av egnahem. Verksamheten har ännu inte fått någon större omfattning. I fråga om småbruksstödet gäller – förutom visst stöd åt främst det norrländska jordbruket – numera bestämmelser om särskilt övergångsbidrag och avgångsvederlag till jordbrukare (SFS 1967 nr 422). De innebär bl. a., att äldre jordbrukare som tidigare åtnjutit småbruksstöd ges möjlighet att välja mellan ett fortsatt årligt stöd (särskilt övergångsbidrag) med 900 kr eller att frånträda fastigheten och under vissa förutsättningar få ett engångsbelopp på högst 6 000 kr som avgångsvederlag. Även yngre jordbrukare kan på vissa villkor få avgångsvederlag som hjälp till omställning eller särskilt övergångsbidrag. Det senare gäller endast yngre jordbrukare som på grund av nedsatt arbetsförmåga är svårplacerad på arbetsmarknaden eller av annan omständighet av social natur är i särskilt behov av sådant bidrag. Rådgivning handhas av lantbruksnämnderna. Den avser inte endast rationaliseringsverksamheten utan även statens medverkan till omställning av inom jordbruket sysselsatt arbetskraft.

Från statens skogsförbättringsanslag kan ges bidrag till åtgärder i syfte att främja skogsproduktionen på mark som lyder under skogsvårdslagen. Anslaget används huvudsakligen för bidrag till skogsplantering på sämre jordbruksmark och till istandsättning av gamla restskogsarealer. För byggnad av skogsvägar kan även lämnas statsbidrag eller

beviljas lån av skogsväglånefonden. Statsbidrag kan slutligen utgå till åtgärder för ökad skogsproduktion i Norrland och i Kopparbergs län. De är avsedda för investeringar som ingår som led i större, samlade aktioner för upprustning av den skogligen delen av näringslivet.

Utövare av yrkesmässigt fiske vars utkomstmöjligheter försämrats genom avlysning av vattenområde i anledning av kvicksilverförekomst i fisk kan numera få statligt bidrag för förlust som åsamkats genom avlysningen. Bidragen beviljas av lantbruksnämnd efter samråd med länsarbetsnämnd.

### 5.1 *Avtalsförhandlingarna på den privata sektorn*

#### 5.1.1 Svenska arbetsgivareföreningens verksamhetsområde

*Förhandlingarna mellan SAF och dess förbund samt deras motparter inom LO:s område.* Mellan SAF, dess förbund och delägare – någon lokal organisation motsvarande den som förekommer på LO-sidan finns inte – förekommer på olika nivåer löpande kontakter i skilda frågor. Härigenom får man mellan olika förhandlingsomgångar på kansliplanet kännedom om vilka problem som är aktuella centralt och på skilda förbundsområden och kan, då förberedelserna för en ny förhandlingssäsong börjar, ta hänsyn härtill då arbetsgivar sidans förslag till ny avtalsreglering utformas. Likaså förekommer täta kontakter mellan förbunden och de till dem anslutna företagen. Dessa informella kontakter mellan SAF och dess förbund och delägare utgör vid sidan av de formaliserade kontaktyvägarna källor till information om aktuella problem på arbetsgivar sidan. Bland de formella kontakterna kan nämnas de månatligen återkommande sammanträdena med SAF:s styrelse och med de verkställande direktörerna i SAF:s förbund. En stående programpunkt är här »Avtalssituationen». Vidare kan nämnas, att de olika förbunden före varje förhandlingsomgång gör sig spe-

ciellt underrättade om läget i sin bransch; i vissa fall sker detta genom särskilda avtalskonferenser med medlemmarna. Genom dessa kanaler slussas succesivt olika arbetsgivarers eller arbetsgivargruppers önskemål fram till de beslutande organen inom SAF.

Inför varje förhandlingsomgång överväger SAF:s styrelse om det är önskvärt med centralt sammanhållna förhandlingar och vilka spörsmål som i så fall skall aktualiseras med motparterna. Under de senaste tolv åren har arbetsmarknadsparterna fört centralt sammanhållna förhandlingar. Inom SAF anser man det knappast finnas anledning förmoda, att man vid kommande förhandlingssäsong skall frånga denna metodik, även om man inte anser det vara möjligt att göra något mera bestämt uttalande här om. Redan innan systemet med centrala förhandlingar förverkligades, brukade SAF för övrigt genom sin styrelse och verkställande ledning söka samordna arbetsgivarförbundens agerande och utforma en gemensam förhandlingslinje. Det bedöms nämligen vara ett arbetsgivarintresse att så långt möjligt förhindra sådan »saxning» mellan olika avtalsområden som kan luckra upp arbetsgivarfronten. Den stadgemässiga bakgrunden till SAF:s handlande är bestämmelsen i SAF:s stadgar att förbunden eller delägarna inte får sluta kollektivavtal utan SAF:s godkännande. Om vid de sedvanliga underhandskontakterna med motparten framkommit, att också arbetstagar sidan öns-

kar centrala förhandlingar, tillsätter SAF:s styrelse under hösten en förhandling delegation – den s. k. stora förhandlingsdelegationen – som får i uppdrag att föra förhandlingarna för hela SAF:s område. I denna delegation ingår, förutom SAF:s verkställande ledning, ett antal styrelserepresentanter och verkställande direktörerna i de större arbetsgivarförbunden. Det bör observeras, att i delegationen även kan ingå representanter för sådana arbetsgivarförbund vars motparter förklarar sig inte vilja delta i de centrala förhandlingarna. Detta var i 1966 års förhandlingar fallet med vissa av transportarbetareförbundets motparter.

Nästa fas i utvecklingen brukar vara, att den stora förhandlingsdelegationen överväger vilka krav som bör läggas fram från arbetsgivarsidan. Inskjutas må, att fortlöpande informella kontakter brukar förekomma mellan ledningarna för SAF och LO, varför man i allmänhet är ganska väl informerad om vilka ämnesområden som närmast kan vara aktuella i den förstående förhandlingsomgången. De krav som den stora förhandlingsdelegationen beslutar att lägga fram är nästan uteslutande av generell natur, d. v. s. de avser samtliga i förhandlingarna berörda avtalsområden. Undantagsvis kan förekomma, att arbetsgivarsidan centralt beslutar sig för att lägga fram krav som berör bara ett avtalsområde. Så skedde exempelvis 1966, då det bedömdes vara ett allmänt arbetsgivarintresse att byggnadsindustrin skulle få gehör för vissa krav på undantag från den särskilda inom facket tillämpade prislstan. Vid detta tillfälle beslöt arbetsgivarsidan att för en definitiv uppgörelse kräva, att också för de avtalsområden som inte omfattades av förhandlingarna (transportfacken och musikerna) uppgörelse skulle träffas på samma villkor som för övriga grupper. Härigenom ville man markera en nära intressegemenskap mellan de till SAF anslutna förbunden och en solidaritet med de förbund som förde separata förhandlingar med sina motparter.

Sedan arbetsgivarsidan beslutat sig för den linje som man vill följa under de kom-

mande förhandlingarna och motsvarande beslut fattas av den andra parten, hålls normalt det första sammanträdet med SAF:s och LO:s stora förhandlingsdelegationer, den s. k. remissdebatten. Vanligen brukar parterna vid det första förhandlingstillfället precisera sina huvudståndpunkter. Ofta utväxlas också förslag där parterna ställt sina huvudsakliga krav. Efter det första sammanträdet med de stora delegationerna brukar dessa inte träffas mera gemensamt, utan kontakterna mellan parterna sker genom de s. k. små delegationerna. Dessa består av för SAF:s del styrelsens ordförande, verkställande direktören och chefen för förhandlingsavdelningen samt för LO:s del ordföranden, andre ordföranden och sekreteraren. De stora delegationernas uppgifter på ömse sidor blir i fortsättningen att ta ställning till de förslag som utformas och presenteras av de små delegationerna samt att lägga fram synpunkter och förslag för att söka lösa svårigheter som uppstått vid överläggningarna mellan de små delegationerna.

Förhandlingar förbundsvis brukar påbörjas före eller samtidigt med de centrala förhandlingarna och pågå under en större eller mindre del av den tid som går åt för de centrala förhandlingarna. Sådana förhandlingar som förs förbundsvis syftar till att inom den ekonomiska ram som de centrala förhandlingarna kan komma att fastställa lösa speciella, branschbetonade frågor som inte lämpligen anses böra tas upp i centralt sammanhang. Därvid rapporteras regelmässigt antingen inför stora förhandlingsdelegationen eller till SAF:s ledning (lilla förhandlingsdelegationen) vilka viktigare krav som man avser att lägga fram från arbetsgivarsidan och vilka yrkanden som man fått från motparten. På så sätt kan också dessa förhandlingar samordnas och på arbetsgivarsidan föras på det sätt som bäst gagnar det gemensamma arbetsgivarintresset.

Om det visar sig, att parterna inte kan enas i de centrala förhandlingarna, brukar dessa förklaras strandade. Hos regeringen hemställer man då, att en förlikningskom-

mission skall tillsättas. Lyckas inte heller kommissionen ena parterna, kan frågan om stridsåtgärder bli aktuell.

När central uppgörelse träffats följer tillämpningsförhandlingar på förbundsplanet. Enligt hittills träffade centrala uppgörelser har huvudorganisationerna haft att verka för att uppgörelsen blir antagen inom de olika facken. Om man vid dessa förhandlingar inte kommer överens i någon viss fråga hänskjuts ärendet till det s. k. domkapitlet, vilket består av de små delegationerna. Antalet sådana ärenden har hittills varit litet, men institutionen har inte ringa pacificerande betydelse.

*Förhandlingarna mellan SAF och tjänstemannaorganisationerna.* SAF:s motparter bland tjänstemannaorganisationerna är främst till TCO anslutna Svenska industri-tjänstemannaförbundet (SIF) och Handels-tjänstemannaförbundet (HTF), vidare Sveriges arbetsledareförbund (SALF) samt Sveriges civilingenjörsförbund och vissa andra SACO-förbund. Inom SAF:s område finns avtal med ytterligare andra tjänstemannaorganisationer, t. ex. Svensk pilotförening, Sveriges fartygsbefälsförening och Svenska maskinbefälsförbundet. SAF för emellertid som regel ej förhandlingar med dessa organisationer utan detta ombesörjes av resp. arbetsgivarförbund.

Centrala avtalsförhandlingar mellan SAF och tjänstemannaförbunden har förts sedan 1956. Tidigare fördes förhandlingarna på arbetsgivarsidan av resp. arbetsgivarförbund (ev. företag). Centrala avtalsförhandlingar avser regelmässigt löner och allmänna anställningsvillkor (typ sjuklön, övertidsersättning, semester etc.). De avtal som träffats har i regel haft samma längd som motsvarande avtal inom SAF-LO-området. I vissa frågor har träffats speciella avtal med längre varaktighet eller löpande tillsvidade, t. ex. rörande huvudavtal (förhandlingsordning, vissa uppsägningsfrågor m. m.), pensioner, tjänstegrupplivförsäkring, arbetstid, rätt till arbetstgares uppfinningar etc. Förhandlingarna om sistnämnda typ av avtal har ofta förts skilda från förhandlingarna

om löner och allmänna anställningsvillkor. Så var t. ex. fallet med 1957 års huvudavtal med SIF, 1959 års huvudavtal med SALF samt 1960 års pensionsöverenskommelse. Avtalsförhandlingarna har så gott som utslutande förts mellan SAF och resp. tjänstemannaförbund direkt. SIF, SALF och HTF har alltså ej företrätts av TCO med undantag för 1956, då TCO och LO förde gemensamma centrala förhandlingar med SAF. Fram t. o. m. 1964 års avtalsrörelse samförhandlade SIF och SALF. Vid 1966 års avtalsförhandlingar inledde SIF och HTF en s. k. teknisk förhandlingsamverkan.

Avtalsförhandlingarna om löner och allmänna anställningsvillkor har hittills gått till på följande sätt. Förhandlingarna inleddes någon gång i november-december med en allmän diskussion om det ekonomiska läget och avtalsituationen i stort efter det att motsvarande diskussion har hållits mellan SAF och LO. Parallellt med SAF-LO-förhandlingarna men med någon eftersläpning i tiden förs förhandlingar mellan SAF och tjänstemannaförbunden. Förhandlingarna avser till en början ej lönehöjningarnas storlek, eftersom dessa varit beroende av LO-uppgörelsen, utan främst den tekniska konstruktionen av den blivande löneöverenskommelsen (t. ex. fördelningen av löneutrymmet mellan generella lönehöjningar till alla tjänstemän och potter för individuell fördelning eller formerna för extra lönehöjningar till vissa tjänstemannakategorier), olika frågor rörande allmänna anställningsvillkor av icke kostnadskrävande natur och liknande. Först när LO-förhandlingarna kommit in i ett slutskede övergår tjänstemannaförhandlingarna i mer reella diskussioner. Efter det att SAF-LO-uppgörelsen träffats intensifieras tjänstemannaförhandlingarna för att så småningom leda till i allt väsentligt sinsemellan lika uppgörelser med de olika tjänstemannaförbunden. Uppgörelserna har formellt formen av rekommendation från SAF till arbetsgivarförbunden att dessa skall följa uppgörelsen. Arbetsgivarförbunden brukar i förhållande till resp. tjänstemannaförbund bekräfta att de accepterar uppgörelsen.

Några tillämpningsförhandlingar på förbundsplanet krävs regelmässigt ej, varken beträffande löneöverenskommelsen eller överenskommelsen om ändringar i avtalen om allmänna anställningsvillkor. Undantag gäller t. ex. för sådana i och för sig få förbundsområden där tarifflöner tillämpas eller där avtalen om allmänna anställningsvillkor skiljer sig från det stora flertalet tjänstemannaavtal.

I fråga om löneöverenskommelsen återstår dess tillämpning på företagsplanet. Detta sker i flertalet fall genom förhandlingar mellan företaget och SIF- (SALF- resp. HTF-) klubben. Förhandlingarna avser fördelningen av det enligt löneuppgörelsen anvisade utrymmet för individuella lönehöjningar och förs under fredsplikt. Om enighet ej nås, kan tvisten föras vidare till central förhandling mellan arbetsgivareförbundet och SIF, SALF resp. HTF. Leder ej heller den centrala förhandlingen till resultat kan tvisten hänskjutas till den s. k. tjänstemarknadsnämnden (arbetsledarnämnden resp. SAF-HTF-nämnden) för utlåtande. Dessa nämnder består av två representanter för SAF och två för SIF (SALF resp. HTF). Antalet lönetvister som hänskjutits till dessa tre nämnder har varit mycket litet; även antalet centrala förhandlingar har varit ringa. Den stora mängden lönefrågor löses således genom direkt överenskommelse mellan företaget och resp. tjänstemannaklubb.

*Kontakten mellan SAF och andra arbetsgivar-sammanslutningar.* De avtal som SAF sluter med sina motparter blir normerande för arbetsmarknaden i övrigt. Övriga arbetsgivar-sammanslutningar såsom Kooperationens förhandlingsorganisation, Redareföreningen samt Skogs- och lantarbetsgivarföreningen brukar avvakta resultatet av SAF:s förhandlingar innan man träffar uppgörelse för egen del. Detta hindrar inte, att förhandlingarna utanför SAF-området delvis sker parallellt med de centrala förhandlingarna mellan SAF och dess motparter. På grund av detta förhållande brukar SAF sträva efter att hålla övriga arbets-

givar-sammanslutningar på den privata marknaden informerade om förhandlingarnas gång. Dessa arbetsgivar-sammanslutningar brukar även under förhandlingssäsongen kallas till informations-sammanträden för att få och kunna ge upplysningar om förhandlingsläget och också för att få tillfälle att diskutera gemensamma problem.

SAF har under förhandlingssäsongen kontakter även med de statliga och kommunala arbetsgivarna. Dessa kontakter är emellertid av rent informell natur och sker bara i informationssyfte.

Sedan uppgörelse träffats inom SAF:s område brukar för övriga områden slutas avtal som nära anknyter till det mönster som bildats av uppgörelserna för SAF. I stor utsträckning kopierar man direkt bestämmelserna i exempelvis uppgörelserna mellan SAF och LO. Detta leder till att utomstående arbetsgivarorganisationer vänder sig till SAF för att få besked om tolkningen av en viss bestämmelse. Det förekommer också att tolkningstvister på områden utanför SAF-sektorn efter gemensam framställning från berörda parter tas upp i domkapitlet.

### 5.1.2 De statliga bolagen

Enligt avtalsverkets instruktion är verket skyldigt att på begäran av bolag, i vilket staten äger aktie, biträda vid förhandlingar om kollektivavtal för arbetstagare hos bolaget samt lämna utlåtanden och uppgifter i kollektivavtalsfrågor av betydelse för bolaget. Till skillnad mot vad som gäller på myndighetssidan är avtalsverkets medverkan endast av rådgivande och biträdande natur. Visserligen brukar avtalsverket rekommendera bolagen att i kollektivavtal införa bestämmelser varom överenskommelse träffats, men bolagen är ensamma ansvariga för innehållet i träffade kollektivavtal, och avtalsverket har formellt inte någon veto-rätt gentemot bolagen.

Förhandlingarna resulterar huvudsakligen i hängavtal med resp. LO-förbund på de branschavtal som träffats inom SALF-LO-området eller i förhållande till tjänsteman-



naorganisationerna i avtal om tillämpning av de centrala förhandlingsöverenskommelserna mellan SAF och dessa organisationer.

### 5.1.3. Landsorganisationens verksamhetsområde

*Förhandlingarna mellan LO och SAF.* De olika förbunden inom LO får genom fortlöpande kontakter med sina avdelningar god kännedom om den aktuella avtalsproblematiken. Inför en avtalsrörelse sammankallas avtalskonferenser – en för varje avtalsområde – då behov och önskemål ventileras. En del förbund har i stället fasta avtalsråd, så sammansatta att de olika avtalsområdena är representerade. Avtalskonferensernas eller avtalsrådets uttalanden är endast av rådgivande karaktär. Beslutanderätten i dessa frågor ligger helt hos förbundsstyrelsen. LO delges härefter de synpunter och krav, som förbunden vill aktualisera i avtalsrörelsen. Inom landssekretariatet vidtar överläggningar om avtalsläget och därefter diskuteras avtalsrörelsens uppläggning – bl. a. om förhandlingarna skall föras centralt eller för varje avtalsområde för sig – vid konferenser med ordförandena i de 37 olika förbunden. Ordförandekonferenserna är endast av rådgivande natur och ger LO:s ledning möjlighet att göra en bedömning av läget inför avtalsrörelsen och samtidigt direkt genom förbundsordförandena informera förbunden om den samlade fackföreningsrörelsens syn på det rådande avtalsläget. Bedöms förutsättningar föreligga för en central avtalsrörelse utarbetas inom landssekretariatet ett avtalsförslag, som kan vara mer eller mindre detaljerat. Förslaget föreläggs representantskapet. Detta är mellan kongresserna LO:s högsta beslutande organ, som består av omkring 130 representanter valda av fackförbunden i förhållande till deras medlemsantal. På basis av detta förslag och sekretariatets rekommendation om centrala avtalsförhandlingar har representantskapet att ta ställning till huruvida vad sekretariatet har föreslagit skall biträdas eller ej. Biträdes förslagen skall yttranden inhämtas från förbunden beträffande

deras mening i saken. Föreligger därefter alltså förutsättningar för centrala förhandlingar utser sekretariatet en förhandlingsdelegation, den s. k. stora delegationen, som skall svara för förhandlingarnas genomförande. Denna delegation består av landssekretariatets ledamöter, de flesta förbundsordförandena utanför sekretariatet samt LO:s förhandlingsombudsmän. Även organisationer som primärt inte berörs av SAF-LO-uppgörelsen, nämligen kommunalarbetsareförbundet och förbunden inom stats-tjänarkartellen, är sålunda företrädna i delegationen. Inom denna delegation utses den s. k. lilla delegationen, vilken regelmässigt består av LO:s ordförande, andre ordförande och sekreterare.

Avtalsrörelsen mellan parterna öppnas genom att såväl LO:s som SAF:s stora delegationer sammanträffar, varvid parternas förslag och krav framläggs. Härefter sker direktkontakten mellan parterna över de små delegationerna, som således fungerar som arbetsutskott. Den lilla delegationen håller hela tiden den stora delegationen underrättad om utvecklingen av överläggningarna. Denna ger å andra sidan råd och synpunter på vilket sätt uppkomna meningsmotsättningar mellan parterna lämpligen bör lösas. Förbundsvisa förhandlingar pågår samtidigt med de centrala. Vid dessa förhandlingar behandlas särskilda branschfrågor, som är av sådan art att de inte hör hemma inom det centrala förhandlingskomplexet. Förbunden håller kontinuerligt den stora delegationen underrättad om förhandlingsutvecklingen inom förbunden.

Därest uppgörelse träffas mellan avtalsparternas delegationer föreläggs uppgörelsen representantskapet, som uttalar sig för ett godkännande eller ogillande av denna. Godkännes uppgörelsen brukar utfärdas en rekommendation till förbunden att lösa avtalsfrågorna i enlighet med de riktlinjer som anges i uppgörelsen. Uttalandet tillställs de berörda förbunden, som därefter, var och en för sig, har att besluta om uppgörelsen skall godkännas eller ej. Detta beslut skall omedelbart meddelas landssekretariatet. Efter det att den centrala uppgörelsen god-

känts av förbunden fortsätter förbundsförhandlingarna såväl vad beträffar branschfrågorna som tillämpningen av den centrala uppgörelsen inom de olika avtalsområdena.

Träffas ej uppgörelse om centrala förhandlingar men avser flera LO-förbund att förhandla gemensamt inom samma industri eller yrkesfack skall enligt stadgarna landssekreterariatet samordna dessa förhandlingar så att enighet vinnes om de krav som skall framställas gentemot arbetsgivarsidan. Även i övrigt skall landssekreterariatet verka för överläggning mellan berörda förbund t. ex. när förhandlingsresultatet kan vara av praktisk betydelse för flera förbund eller av principiell innebörd.

*Kontakten mellan LO och andra personalorganisationer.* Några fasta kontakter mellan LO och TCO under avtalsrörelserna förekommer inte. Informella sådana kan dock äga rum såväl centralt som på förbunds nivå. Med tanke på 1969 års avtalsrörelse har överläggningar ägt rum med TCO för att söka åstadkomma en samordning med utanför LO stående grupper. Dessa överläggningar, som slutförts, har emellertid inte lett till något resultat.

#### 5.1.4 Förhållandena inom Tjänstemännens centralorganisation

*Förhandlingarna mellan TCO-förbunden och deras motparter.* Uppläggningsen och genomförandet av en avtalsrörelse företer vissa olikheter inom TCO-förbunden beroende på förbundens olika organisatoriska uppbyggnad och tillämpade lönesystem. Förhandlingar mellan centralorganisationen och arbetsgivarorganisationen har med undantag av en enda avtalsrörelse inte tillämpats inom tjänstemannarörelsen på den privata sektorn. En annan sak är att TCO:s styrelse under förhandlingsperioderna fortlöpande diskuterar förhandlingsverksamheten. Lönepolitikens allmänna innehåll formuleras i viss utsträckning vid gemensamma överläggningar inom TCO:s representantskap, vari ingår företrädare för samtliga till TCO

anslutna förbund. Representantskapet har därvid i första hand att utgå från de riktlinjer som dragits upp av kongressen. Det inflytande som TCO har på förhandlingsverksamheten kan inte gärna beskrivas i formella termer. Man kan utgå ifrån att förhandlingsledarna inom respektive sektorer under ett förhandlingsförlopp står i mycket regelbunden kontakt med TCO:s ordförande eller den han förordnar som kontaktman. Råd, förslag, synkronisering o. dyl. ges knappast skriftligen utan utkristalliseras genom samtal mellan den verkställande TCO-ledningen och respektive förhandlingsledare. Om förbunden så önskar kan förhandlingsmedverkan fås från TCO. Sådana framställningar har ofta gjorts från mindre TCO-förbund.

Samarbete på det lokala planet förekommer självfallet mellan ett förbunds egna lokala organisationer. Detta kan vara mer eller mindre lokalt betonat beroende på de lokala organisationernas geografiska omfattning. Inom TCO:s privatjänstemannområde har SIF och HTF inrättat storavdelningar. Den samverkan som sker inom avdelningarna är – bortsett från den rent administrativa – av informativ och rådgivande karaktär. Avdelningen står i nära kontakt med förbundets centrala kansli. Lokalt förhandlande organ får före handlingarnas början från förbundet upplysning om hur företagets personal lönemässigt är placerad i förhållande till motsvarande yrkesgrupper inom samma dyrtort eller i förhållande till riksgenomsnittet. Innan lokala överenskommelser träffas tar klubben kontakt med förbundskansliet för samråd. Lokala avtal sluts alltså inte förrän förbundet fått möjlighet att uttala sig om resultatet.

Samverkan mellan privatjänstemannaförbunden inom TCO förekommer regelbundet inom TCO:s privatjänstemannakommitté (TCO-P). Enligt stadgarna skall kommittén med särskild uppmärksamhet följa den samverkan, som på arbetsgivarsidan äger rum i förhandlingssammanhang. Kommittén äger dock inte fatta beslut som binder TCO:s styrelse eller ansluten organisation

i deras ställningstaganden. Under avtalsrörelserna intensifieras denna samverkan. Den tar då i hög grad sikte på att hålla förbunden underrättade om förhandlingsläget inom de olika förbundsområdena, vilka motargument man mött från olika arbetsgivarorganisationer i fråga om samma eller likartade förhandlingsfrågor etc. Privattjänstemannakommittén ombesörjer också utredningar för att belysa olika förhållanden som är av gemensamt intresse. Det kan t. ex. gälla pensions- och semesterfrågor, sjuklöner, arbetstidsfrågor och därmed sammanhängande ersättningar m. m. Förutom den samverkan som förbunden har genom privattjänstemannakommittén förekommer samverkan direkt mellan förbunden. Särskilt gäller detta förbund med samma arbetsgivarpart. Denna samverkan kan ske genom att förbundets förhandlingsdelegationer håller varandra kontinuerligt underrättade om förhandlingsläget.

När det gäller uppläggnings- och genomförandet av en avtalsrörelse arbetar förbunden med olika förbundsorganisatoriska förutsättningar och lönesystem. De största förbunden förhandlar såväl centralt som lokalt. I det följande begränsas redogörelsen till dessa fall. Sveriges industritjänstemannaförbund har som viktigaste förhandlingsmotparter SAF, dess branschförbund och medlemsföretag, Kooperations förhandlingsorganisation, Statens avtalsverk för statsägda bolag, ett antal kooperativa allmännyttiga bostadsföretag och i begränsad omfattning Tidningarnas arbetsgivareförening. Inom förbundets område tillämpar man ett lönesystem med fri lönesättning. Detta betyder att lönen bestäms individuellt för varje tjänsteman med hänsyn till arbetsuppgifter, prestation, meriter m. m. Lönerna revideras en gång varje år, vilket vanligen sker vid lokala förhandlingar. Förhållandena för Handelstjänstemannaförbundet är i stort sett desamma. Av HTF:s medlemmar är dock en tredjedel anslutna till ett tarifflönesystem.

Centrala förhandlingar, varmed i detta sammanhang avses när förbundet förhandlar med en arbetsgivarorganisation, går ut

på att sluta avtal om allmänna anställningsvillkor och generella lönehöjningar samt att ge en utgångspunkt för den lokala förhandlingsverksamheten. Centrala förhandlingar kan också förekomma i frågor, som tidigare varit föremål för lokala förhandlingar men där parterna inte kunnat enas på det lokala planet. Förbundsstyrelsen har ansvaret för förhandlingarna och befogenhet att träffa uppgörelse. Styrelsen utser i regel en förhandlingsdelegation på omkring femton ledamöter. Härtill kommer som självskrivna ledamöter i delegationen avdelningsombudsmännen i de tre största förbundsavdelningarna jämte chefen för förbundets förhandlingsavdelning och de fyra sektionscheferna inom denna avdelning. Vidare ingår förbundets utredningschef i förhandlingsdelegationen. Delegationen har bemyndigande att träffa avtal. Ofta utses en mindre delegation och denna består då av förbundsdirektören, chefen för förhandlingsavdelningen och denna avdelnings sektionschefer, avdelningsombudsmännen i de tre största avdelningarna samt förbundets utredningschef. Parter i de centrala förhandlingarna om generella lönehöjningar och allmänna anställningsvillkor är SIF och vederbörande arbetsgivarförbund. Sedan 1956 har arbetsgivarförbunden uppdragit åt SAF att föra förhandlingar. De uppgörelser som träffas har formen av en rekommendation till arbetsgivarförbunden att anta överenskommelsen, som vanligen innefattar höjning av utgående löner med vissa procenttal, ålders- och kvalifikationstillägg och förändringar i sådana allmänna anställningsvillkor som semester, övertidsersättning etc. När arbetsgivarförbundet antagit rekommendationen gäller överenskommelsen som kollektivavtal med SIF i fråga om de allmänna anställningsvillkoren. Eftersom SAF:s medlemsföretag inte medgivit någon organisationsinstans rätt att träffa kollektivavtal angående tjänstemannalönerna, måste överenskommelsernas löneavsnitt formellt sett godtas av varje enskilt företag för att där gälla som kollektivavtal. I praktiken är dock de generella lönehöjningarnas storlek fixerad genom överenskommelsen mellan

SAF och SIF, eftersom det sällan eller aldrig förekommer att ett medlemsföretag vägrar att tillämpa de rekommenderade bestämmelserna. Uppgörelsen med SAF blir oftast normerande för SIF:s hela verksamhetsområde genom motsvarande överenskommelser.

Lokala förhandlingar förs mellan den enskilde arbetsgivaren och tjänstemannaklubben vid företaget. På det lokala planet föreligger en ganska varierande praxis i fråga om valet av företrädare vid förhandlingarna. Normalt utser klubben särskild förhandlingsdelegation, men det förekommer också att klubbstyrelsen svarar för förhandlingsverksamheten. Samarbetskommittéer med vissa förhandlingsuppdrag kan finnas inom de större koncernföretagen. Vid de allra största företagen är klubbens medlemsantal för stort för att styrelse och förhandlingsdelegation skall kunna upprätthålla den personliga kontakt som den lokala förhandlingsordningen förutsätter. Sådana företagsklubbar är uppdelade i sektioner. Sektionen väljer egen styrelse och delegater till ett representantskap, som utser klubbens huvudstyrelse och förhandlingsdelegation samt ledamöter i vissa specialkommittéer. Bland de sistnämnda förekommer vanligast kommittéer för teknisk personal, merkantil personal, kvinnor och högre tjänstemän. Företrädare för specialkommittéerna är vanligen tillförsäkrade representation i förhandlingsdelegationen. Denna håller under förhandlingarna viss kontakt med sektionerna inom klubben. I lokala förhandlingar medverkar i regel inga andra än företagsledningen och vid företaget anställda tjänstemän. Om båda parter medger det, kan dock vissa lokala organisationsrepresentanter såsom avdelningsordförande eller avdelningsombudsman få delta. Förbundsombudsmän och företrädare för arbetsgivareförening deltar däremot inte i dessa förhandlingar.

Lönerevision genomförs i regel en gång årligen med tillämpning av vad som stadgas i den centrala rekommendationen angående generell lönehöjning samt ålders- och kvalifikationstillägg. Särskilt hänsynstagan-

de till företag med påtagligt ogynnsamt löneläge kan också förekomma, liksom särskilda potter för äldre tjänstemän, kvinnliga tjänstemän m. fl. Om företaget har godtagit rekommendationen, förs de lokala lönerevisionsförhandlingarna under fredsplikt. Kan parterna inte enas om rekommendationens tillämpning, ankommer det på part som vill fullfölja ärendet att inom överenskommen respittid hänskjuta detta till central förhandling.

Parter i centrala förhandlingar för att fullfölja lokala intressetvister är SIF och vederbörande arbetsgivarförbund. Handläggningen på arbetstagersidan ankommer på förhandlingsavdelningen inom förbunds-expeditionen. Oftast går dessa förhandlingar till på så sätt att en företrädare för vardera parten infinder sig vid företaget för att i samråd med respektive lokala parter föra de fortsatta förhandlingarna. Kan parterna inte enas och är det fråga om lönefrågor av kollektiv natur, d. v. s. lönefrågor av principiell betydelse inom företaget, kan på endera partens begäran tvisten hänskjutas till en gemensam nämnd, tjänstemarknadsnämnden, för utlåtande. Sedan nämndens utlåtande lämnats föreligger fredsplikt för SIF bara om motparten handlar enligt utlåtandet. På begäran av båda parter kan frågan också hänskjutas till ett gemensamt förtroenderåd för bindande avgörande. Intressetvister rörande allmänna anställningsvillkor kan hänskjutas till tjänstemarknadsnämnden bara om båda parterna är ense härom. Skulle sådan enighet inte föreligga, gäller inte längre fredsplikt. Hänskjuts öppen intressefråga till nämnden för utlåtande, föreligger fredsplikt endast till dess att denna avgivit sitt utlåtande. Parterna kan också enas om att hänskjuta sådan intressefråga som avses här till förtroenderåd för bindande avgörande.

*Kontakten mellan TCO och andra personalorganisationer.* Något organiserat samspel förekommer inte mellan TCO och LO under avtalsrörelserna. När det gäller förbunden på det privata området kan det förekomma att informella kontakter tas mellan fö-

reträdare för TCO-förbund och LO-förbund som verkar på samma områden. På sjöfartens område har under de senaste avtalsrörelserna förekommit en viss samverkan mellan de tre TCO-förbunden. Något samförhandlande har dock ej förekommit.

### 5.1.5. Förhållandena inom Sveriges akademikers centralorganisation

*Förhandlingarna mellan SACO och dess motparter.* Den centrala förhandlingsverksamheten inom den privata sektorn är för SACO:s del ännu inte särskilt omfattande. Sådan verksamhet samordnas av SACO-förbunden genom en särskild ombudsmannakommitté, i vilken berörda förbund har var sin representant. Dessutom har SACO en egen företrädare i kommittén. Det egentliga förhandlingsarbetet handhas av särskilda förhandlingsdelegationer. Dessa har något olika sammansättning beroende på inom vilket område förhandlingarna förs. En ledamot från SACO ingår alltid.

Under förhandlingarnas gång förekommer självfallet kontakter mellan förhandlingsdelegationen och de berörda förbunden. Varje förbund har självständig partsställning och tar själv ställning till framlagt avtalsförslag. Rent praktiskt sker detta antingen så att förbunden redan vid förhandlingarnas början befullmäktigar förhandlingsdelegationen att sluta avtal eller genom att förbundet tar ställning till ett föreliggande avtalsförslag. I fråga om förhandlingsdelegationens befogenhet att träffa avtal för förbund gäller vanliga fullmaktsregler. SACO:s representation är i första hand betingad av att SACO enligt stadgarna kan medverka vid utrednings- och förberedelsearbete. Detta underlättas genom att SACO som nämnts är representerat både i ombudsmannakommittén och förhandlingsdelegationerna.

Med förhandlingsverksamhetens uppläggning inom den privata sektorn är det naturligt att det största förbundet inom den aktuella sektorn får det största inflytandet på avtalets utformning och på frågan huru-

vida ett avtalsförslag skall godtas eller förkastas.

*Kontakten mellan SACO och andra personalorganisationer.* Några generella regler har inte utbildats i detta avseende. Rent allmänt kan dock sägas, att i frågor där organisationerna har gemensamma intressen och samma målsättning de kan agera tillsammans i förhållande till arbetsgivaren.

## 5.2 Avtalsförhandlingarna på den statliga sektorn

### 5.2.1 Avtalsverkets verksamhetsområde

*Förhandlingarna för arbetare hos statens verk och myndigheter.* Enligt kungörelsen den 30 juni 1965 (nr 465) om vissa statliga kollektivavtal m. m. skall kollektivavtal om anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos staten som inte är tjänstemän som regel slutas av den centrala förvaltningsmyndigheten eller, om sådan myndighet inte finns, av den myndighet där arbetaren är anställd. Avtalsverket är sålunda inte avtalslutande part på arbetsgivar sidan. Är fråga om kollektivavtal av större vikt, vilket bedöms vara fallet med det övervägande antalet kollektivavtal på arbetsgivar sidan, får emellertid den avslutande myndigheten inte träffa avtal utan att avtalsverket godkänt innehållit. Avtalsverket har alltså här en vetorätt. Kollektivavtal får inte i något fall sägas upp av verk eller myndighet utan att samråd ägt rum med avtalsverket.

Undantag från dessa bestämmelser gäller för arbetare i det militära försvaret eller vid försvarets fabriksverk. För dem förs förhandlingar av en särskild delegation, försvarets avtalsdelegation, vari ingår företrädare för berörda centrala försvarsmyndigheter. Delegationens ordförande har hittills varit chefen för avtalsverkets tredje förhandlingsavdelning. Inom sitt område uppsäger och sluter delegationen kollektivavtal med bindande verkan för de olika myndigheterna. Delegationens beslut skall dock underställas avtalsverkets generaldirektör för godkännande.

Är kollektivavtal av större vikt för myndigheten eller – med hänsyn till sannolika följder – för annan myndighet, skall avtalsverket medverka i förhandlingen. Myndigheten skall underrätta avtalsverket om förestående förhandlingar rörande sådant kollektivavtal. Förhandlingarna förs av en särskild förhandlingsavdelning inom avtalsverket. De tillgår vanligen på följande sätt.

Statstjänarkartellen, som företräder de olika fackförbunden inom statliga arbetareområdet, presenterar ett förslag till nya generella bestämmelser för samtliga specialavtal som formellt sluts mellan vederbörande myndighet och fackförbund. Som exempel på sådana generella bestämmelser kan anföras allmänna bestämmelser, särskilda åtgärder för lågavlönade grupper, obekvämtidstillägg, traktamentsbestämmelser och pensionsfrågor, även om de senare ännu inte avtalsreglerats. Även om formellt avtalen är olika för arbetare och tjänstemän förekommer sålunda frågor som är gemensamma för dessa arbetstagargrupper. Det kan därför tänkas att en sådan gemensam fråga bryts loss för arbetarna för att avvakta resultatet för tjänstemännen. Underförstått avses i kartellens förslag även tillämpning av en blivande SAF-LO-uppgörelse. Sedan förslaget presenterats brukar avtalsverket sammankalla representanter för de berörda större myndigheterna för överläggningar. De egentliga förhandlingarna börjar kring årsskiftet då de stora förhandlingsdelegationerna – på arbetsgivarsidan representanter för berörda myndigheter och avtalsverket – sammanträffar. Härvid motiverar arbetstagargruppen sina yrkanden och en s. k. remissdebatt upptages. Även procedurfrågor diskuteras, t. ex. utseende av arbetsgrupper för genomgång av statistik och speciella frågor. Realförhandlingar brukar komma till stånd först sedan klarhet vunnits om utfallet av SAF-LO-förhandlingarna. Dessa föres i små delegationer med på arbetsgivarsidan vanligen deltagare endast från avtalsverket. De stora delegationerna finns dock ständigt tillgängliga för överläggningar och beslut. Det slutliga resultatet utformas som en rekommendation

till kollektivavtal mellan berörda myndigheter och fackförbund. Vad gäller själva förhandlingsresultatet har hittills den centrala uppgörelsen mellan SAF och LO applicerats på det statliga arbetareområdet. Lönenivåer och avtalskonstruktioner är därför i allt väsentligt lika med den privata marknadens.

Härefter följer förhandlingar mellan respektive verk (myndighet) och förbund. Genom dessa fördelas det tillgängliga löneutrymmet. Vidare förs diskussioner om de olika justeringar som behöver göras för en definitiv uppgörelse. Dessa förbundsförhandlingar leds på arbetsgivarsidan alltid av en representant för avtalsverket. Myndigheternas representanter har som regel bemyndigande att göra upp vid bordet. För definitiv uppgörelse krävs dock som förut nämnts att avtalsverket godkänt innehållet.

Undantagsvis träffas för arbetare överenskommelser mellan avtalsverket och personalorganisation. Detta gäller exempelvis ramavtalet mellan avtalsverket och statstjänarkartellen angående allmänna bestämmelser för arbetstagare som icke äro tjänstemän, tid- och prisavtal för städningsarbete och anställningsvillkor för deltidanställda fastighetsarbetare. I dessa fall deltar på arbetsgivarsidan regelmässigt företrädare för de större verk eller myndigheter som berörs av avtalet. Även vid dessa förhandlingar får överenskommelsen karaktären av en rekommendation, som för att binda verk och myndigheter och berörda fackförbund måste formellt antas som kollektivavtal av dessa. Uppsägning av sådana avtal sker dels av statstjänarkartellen till avtalsverket och vice versa, dels av de enskilda fackförbunden till berörda verk och myndigheter och vice versa.

*Tjänstemannaförhandlingarna.* Genom 1966 års förhandlingsrättsreform har det på den privata arbetsmarknaden praktiserade förhandlings- och avtalsväsendet kunnat till stora delar genomföras på den statliga tjänstemannasektorn. Betydande formella olikheter föreligger dock, t. ex. vad gäller partsställning. I samband med förhandlingsrättsreformens genomförande träffades mellan

staten, å ena sidan, och huvudorganisationerna Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisations statstjänstemannasektion (TCO-S) ett huvudavtal som innefattade reglering av bl. a. förhandlingsordning och samhällsfarliga konflikter. I allmänt tjänsteförteckningsavtal (ATF) mellan avtalsverket och huvudorganisationerna överenskom parterna vidare om ordningen för handläggning av frågor om omprövning av gällande normer för lönegradsplacering av vissa tjänster eller grupper av tjänster (s. k. B-frågor) eller lönegradsplacering av tjänster i samband med omorganisation av viss myndighet (s. k. AB-frågor). Huvudregeln är att förhandlingar om dessa frågor föres centralt mellan statens avtalsverk och huvudorganisationerna. I speciella fall förekommer det emellertid att frågor delegeras från avtalsverket till vederbörande myndighet för förhandling. I motsvarande fall delegerar huvudorganisationen till berört eller berörda förbund att vara förhandlingsmotpart vid förhandling med myndigheten. Centrala förhandlingar förs även när det gäller de allmänna anställningsvillkoren och förmånsfrågorna (traktamenten, reseersättningar, övertid ersättning), s. k. C-frågor, samt slutligen om vilka generella tillägg som skall utbetalas på gällande löneplaner. Det karaktäristiska för de centrala förhandlingarna är att man sluter ett gemensamt avtal med samtliga huvudorganisationer vad gäller både de här behandlade AB-, B- och C-frågorna och det generella tillägget. I dessa avseenden skiljer sig förhandlingsgången på den statliga sidan från vad som i övrigt tillämpas på tjänstemannasektorn. Olika specialavtal underskrivs emellertid inte av samtliga huvudorganisationer gemensamt utan endast av dem som berörs av avtalet. Överenskommelsen om löneplan U har sålunda inte underskrivits av Statstjänarkartellen.

De olika huvudorganisationernas inbördes utfall av lönerörelsen bestäms i huvudsak genom B-listan. Förhandlingarna om de stora avväggningsfrågorna sker vanligen på ordförandenivå, d. v. s. genom kontakter

mellan ordförandena i huvudorganisationernas delegationer och generaldirektören i avtalsverket, antingen genom enskilda samtal eller genom gemensamma överläggningar. Ibland anordnas särskilda sammanträden mellan parterna s. k. små delegationer, varvid avtalsverket företräds av generaldirektören och berörda avdelningschefer eventuellt jämte särskilda experter. Olika delfrågor avgörs i särskilda partsammansatta arbetsgrupper, som rapporterar resultatet till parterna delegationer eller direkt till resp. ordförande. Riktlinjerna för arbetsgivarsidans agerande vid förhandlingarna – både vad avser totalutrymmet och den principiella uppläggningsfrågorna – dras upp genom beslut av avtalsverkets styrelse.

I erforderlig omfattning upprätthålles kontakter mellan avtalsverket och förvaltningsmyndigheterna. Varje sådan myndighet har utsett tjänstemän som kontinuerligt svarar för myndighetens samråd med avtalsverket och efter avtalsverkets bedömande medverkar vid de centrala förhandlingarna.

De avtal som sluts skall för att äga giltighet godkännas av Kungl. Maj:t och riksdagens löne delegation. Under avtalsförhandlingarna får avtalsverket därför självfallet ta kontakter med företrädare för regeringen. Även med de särskilda statsdepartementen är sådana kontakter nödvändiga. Kontakten tas i allmänhet via civilepartementet.

*Kontakter mellan avtalsverket och andra arbetsgivarsammanslutningar.* Såväl med kommunförbunden som med Svenska arbetsgivareföreningen förekommer i viss utsträckning samarbete i avtalsfrågor. I samband med inträffade arbetskonflikter, t. ex. pilotkonflikten och lärarkonflikten 1966, har det förekommit att utanför stående arbetsgivarsammanslutningar åtagit sig att solidariskt verka för att anställning inte sker av arbetssökande som är indragna i konflikten.

För kontakterna mellan staten och kommunförbunden finns sedan 1950 inrättat ett särskilt organ, Statens och kommunernas samarbetsnämnd i lönefrågor. Näm-

den har inte ställningen av ett formligt re-  
missorgan, och den utgör inte heller ett  
arbetsgivarorgan i den meningen att den  
dryftar lönefrågor med personalorganisatio-  
nerna. Då anledning förekommer därtill gör  
nämnden dock hos respektive huvudman de  
framställningar inom sitt verksamhetsområde  
som den finner påkallade. Det är nämnden  
obetaget att föreslå ändringar i gällande lö-  
nebestämmelser om detta oundgängligen be-  
hövs för att få en samordning till stånd av  
statliga och kommunala löner. I huvudsak  
verkar nämnden emellertid för en sådan  
samordning genom rent interna överlägg-  
ningar och ömsesidiga informationer. Näm-  
nden är sammansatt av företrädare för de  
olika kommunförbunden och staten. Kom-  
munförbundens ledamöter är dels förtroen-  
demän, dels cheferna för de olika förbun-  
dens förhandlingsavdelningar. Statens leda-  
möter kommer från civildepartementet och  
avtalsverket. I sin helhet har nämnden säl-  
lan kallats samman för att ta ställning till  
olika frågor. Kontakterna sker vanligen in-  
om ett arbetsutskott, som arbetar genom  
mera informella överläggningar. I utskottet  
ingår cheferna för kommunförbundens för-  
handlingsavdelningar samt företrädare för  
civildepartementet och avtalsverket. Regel-  
mässigt deltar också i utskottssammanträ-  
dena en företrädare för Stockholms stad.  
Samarbete sker också under hand i tekniska  
frågor och för utbyte av t. ex. statistiskt  
material.

Med Svenska arbetsgivareföreningen upp-  
rätthåller staten informella kontakter. Dessa  
äger rum under skilda stadier av förhand-  
lingsarbetet, både under förberedelseskedet  
och under det egentliga förhandlingsske-  
det. Samarbetet sker i olika former; i vik-  
tigare frågor förekommer regelrätta sam-  
manträden. Mest omfattande är samarbetet  
i tekniska frågor, framför allt för att få till  
stånd instrument för att kunna jämföra sta-  
tistik och befattningsnomenklatur. Ett sam-  
arbete likartat det med SAF äger rum med  
Bankernas förhandlingsorganisation.

## 5.2.2 Statstjänarkartellens verksamhets- område

*Förhandlingarna mellan kartellen och sta-  
ten.* Statstjänarkartellens högsta beslutande  
myndighet är representantskapet, som utgörs  
av de anslutna förbundens styrelser. Led-  
ningen av kartellens verksamhet handhas  
av styrelsen, som består av en ledamot från  
vart och ett av de tio anslutna förbunden.

Inför avtalsförhandlingarna uppmanas de  
förbund, som är berörda av avtal, där kar-  
tellen är avtalsslutande part, att inkomma  
med förslag och synpunkter till kartellstyrel-  
sen. Inom förbunden har de lokala orga-  
nisationerna då först haft möjlighet att in-  
formera sina förbundsstyrelser om de önske-  
mål, som medlemmarna har beträffande den  
förestående förhandlingsomgången. Inom  
kartellens kansli bearbetas det inkomna ma-  
terial och där utarbetas också avtalsför-  
slagen. Dessa behandlas sedan på avtalskon-  
ferenser för de olika avtalsområdena. Av-  
talskonferenserna utser även förhandlings-  
delegerade, varvid skall iakttas att berörda  
förbund blir representerade. Förslagen till  
avtal behandlas därefter av kartellstyrelsen  
och representantskapet, innan de slutligen  
överlämnas till motparten. Förhandlings-  
delegationerna har olika sammansättning  
beroende på vilket avtal förhandlingarna  
rör. De avtal som avses är avtalet för tjän-  
stemän, ramavtalet angående allmänna be-  
stämmelser för arbetstagare, som inte är  
tjänstemän, och avtalet för städningssper-  
sonal. Såväl större som mindre delegationer  
finns. Det slutgiltiga beslutet i avtalsfrågor  
fattas av representantskapet, när det gäl-  
ler de avtal, där kartellen är part.

För övriga avtal (på arbetarsidan) är de  
olika förbunden avtalsslutande part inom  
sina respektive områden. Gången i förhand-  
lingsarbetet skiljer sig inte från det gängse  
mönstret för förbundsförhandlingar. Lokal-  
avdelningarna inkommer med förslag till  
förbundet, som utarbetar avtalsförslag. För-  
slagen behandlas därefter av avtalskonferen-  
ser och förhandlingsdelegation utses. Det  
slutliga avgörandet beträffande avtalen lig-  
ger hos varje förbundsstyrelse. Vid avtals-



konferenser och förhandlingar för områden, där förbund är avtalslutande part, är i regel kartellstyrelsen representerad, varför kartellen även för dessa avtalsområden har intim kontakt med och överblick över det avtalspolitiska skeendet.

*Kontakten mellan kartellen och andra personalorganisationer.* Något organiserat samarbete mellan de fyra huvudorganisationerna på den statliga sektorn av arbetsmarknaden kan inte sägas förekomma. Relationerna mellan arbetstagarorganisationerna beror till stor del på om man under förhandlingarnas gång råkar komma i samma position gentemot motparten i en viss fråga. Ofta föreligger dock motsättningar mellan arbetstagarorganisationerna om framgångslinjerna. Informella kontakter tas alltid under förhandlingarna inte minst på grund av den partsgemenskap, som följer av det statliga huvudavtalet.

### 5.2.3 Förhållandena inom TCO:s stats-tjänstemannasektion

*Förhandlingarna mellan TCO-S och staten.* Förbunden inom TCO-S sammanträder vart tredje år till ordinarie stämma, som utser styrelse. Vid styrelsens sammansättning tas hänsyn till förbundens storlek men även önskemålet att få en allsidig representation. Styrelsen bär upp alla exekutiva beslutsfunktioner. Före vissa slag av beslut skall styrelsen emellertid höra avtalsrådet och – i undantagsfall – berörda förbund. Avtalsrådet utgörs av ombud för förbunden, och mandaten till avtalsrådet är proportionellt fördelade.

Centrala förhandlingar med statens avtalsverk förs av styrelsen. De direkta kontakterna sker dels genom ordföranden, dels genom en liten förhandlingsdelegation som består av företrädare för styrelsen och kansliet. Under förhandlingarnas gång inkallas i olika skeden stora förhandlingsdelegationen till överläggning. Den stora förhandlingsdelegationen utses av styrelsen. Den består sedan lång tid tillbaka av styrelsens le-

damöter jämte företrädare för de förbund som inte har ledamot i styrelsen. Sammansättningen bygger på praxis och inte på fasta regler. Antalet sammanträden med stora förhandlingsdelegationen blir i regel ganska stort under ett centralt förhandlingsförlopp. Avtalsrådet kallas in och hörs när förhandlingarna befinner sig i sådant skede att styrelsen måste göra principiella ställningstaganden eller överväga att träffa uppgörelse. Avtalsrådet brukar inkallas några gånger under ett normalt förhandlingsförlopp.

*Kontakten mellan TCO-S och andra personalorganisationer.* Samspelet mellan tjänstemännens huvudorganisationer på den statliga sektorn följer ett heterogent mönster, och detta trots att de fyra organisationerna som regel samtidigt utgör avtalsverkets motparter under förhandlingarna och tillsammans undertecknar de statliga kollektivavtal varom uppgörelse träffats. Förhållandet mellan organisationerna har vid olika tidpunkter varit mer eller mindre gott. Det ligger i sakens natur att sådana faktorer i hög grad påverkar samspelet mellan organisationerna och intensiteten i detta. Samarbetet påverkas ibland också av arbetsgivarens sätt att agera. Om avtalsverket lägger bud som tillgodoser exempelvis två organisationers yrkande i visst hänseende bidrar detta till att skapa vissa constellationer i samspelet, framför allt om ett tillgodosende av yrkandet också tar i anspråk en stor del av tillgängliga ekonomiska resurser. Samspelet följer alltså inte bestämda linjer. Oftast sker det genom helt informella kontakter under förhandlingarnas gång. Ibland kan det vara mycket omfattande, ibland är det mindre. Det är sällsynt att en organisation inte alls har någon kontakt med annan organisation i ett normalt förhandlingsförlopp.

### 5.2.4 Förhållandena inom SACO:s verksamhetsområde

*Förhandlingarna mellan SACO och staten.* Större centrala förhandlingar inleds med

att SACO från förbunden infordrar förslag till yrkanden. Vid upprättandet av dessa förslag konsulterar förbunden i sin tur sina lokala enheter. Förbundens yrkanden bearbetas och sammanställs av en eller flera centrala kommittéer bestående av tjänstemän vid SACO:s förhandlingsavdelning och från förbunden. Under senare år har det som regel funnits en B-listekommitté och en C-listekommitté. Vid sidan härav utarbetas inom SACO:s utredningsavdelning underlag för beräkning av yrkanden om generellt tillägg m. m. Yrkandenas utformning avgörs i sista hand av SACO:s styrelse.

För själva förhandlingsarbetet har SACO:s styrelse fastställt en arbetsordning. Den gäller dock endast i fall där förhandlingarna är centrala – där SACO har partsställning och där förhandlingsfrågorna inte bara berör ett förbunds medlemmar. Enligt arbetsordningen är det SACO:s förhandlingsdelegation som sköter det löpande förhandlingsarbetet. Denna består av en stor och en liten delegation. Beslutsrätten vilar i princip på den stora delegationen, som består av representanter för samtliga berörda medlemsorganisationer och för SACO:s centrala ledning. Varje berört förbund har en röst i delegationen. I normalfallet företräds förbundet av en förhandlingsombudsman. Vissa förbund – som t. ex. tillsammans med andra förbund betjänas av ett gemensamt kansli – företräds i delegationen av förhandlingserfarna förtroendemän, ofta förbundets ordförande eller styrelseledamot. Förbundsrepresentanterna i stora delegationen är naturligtvis förankrade bakåt i sina förbund hos dessas styrelser, arbetsutskott eller särskilda förhandlingsdelegationer. Ordförande i stora delegationen jämte suppleant för denne utses av SACO:s styrelse. I en central avtalsrörelse utan fredsplikt brukar SACO:s verkställande direktör vara ordförande och chefen för SACO:s förhandlingsavdelning dennes ersättare.

Enligt arbetsordningen är det lilla delegationen som sköter det egentliga förhandlingsarbetet. Den bereder förhandlingsfrågorna och lägger fram förslag inför stora delegationen. Antalet ledamöter i lilla delegationen

är inte reglerat utan bestäms från fall till fall av stora delegationen, som också har att utse ledamöterna. Under 1966 års allmänna lönerörelse bestod lilla delegationen av SACO:s verkställande direktör samt cheferna för förhandlings- och utredningsavdelningarna. För lärarförhandlingarna 1966 bildades en särskild delegation under ledning av verkställande direktören och i övrigt bestående av en SACO-tjänsteman och fyra representanter för SACO:s stora förbund inom undervisningsområdet.

Även om stora delegationen enligt den nu gällande arbetsordningen i princip självständigt leder förhandlingsverksamheten förekommer naturligtvis – framför allt i större lönerörelser – att delegationens ordförande kontinuerligt samråder med SACO:s styrelse eller dess presidium. I vissa lägen där ett avgörande är av väsentlig betydelse för de fortsatta förhandlingarna utnyttjar också delegationsordföranden möjligheten i arbetsordningen att hänskjuta frågan till avgörande i SACO:s styrelse. Styrelsen kan rådfråga SACO:s ordförandekonferens, som består av ordförandena i samtliga SACO-förbund. I en omfattande lönerörelse har den lilla delegationen dessutom ofta behov av kontakter med andra organ. Under 1966 års förhandlingar deltog SACO:s konfliktberedskapskommitté kontinuerligt i lilla delegationens arbete.

*Kontakten mellan SACO och andra personalorganisationer.* Inte heller på den statliga sektorn har för SACO:s del utbildats några generella regler i detta hänseende. Även här kan allmänt sägas, att organisationerna i frågor där de har gemensamma intressen och samma målsättning kan agera tillsammans gentemot arbetsgivaren. Som exempel kan nämnas förhandlingarna med statens avtalsverk under 1967 och 1968 angående ramtalens storlek för respektive år. Ett gemensamt uppträdande har också förekommit vid förhandlingar angående allmänna anställningsvillkor. Under förhandlingarnas gång förekommer mestadels kontinuerliga kontakter förhandlingsledarna emellan i olika frågor.

### 5.3 *Avtalsförhandlingarna på den kommunala sektorn*

#### 5.3.1 Kommunförbundens verksamhetsområde

*Avtalsförhandlingarna mellan kommunerna och deras motparter.* Gemensamt för kommunförbunden är att utvecklingen lett till en långtgående centralisering av förhandlingsväsendet inom förbunden, och riksavtalsprincipen är på det kommunala området genomförd i lika hög grad som på den privata sektorn av arbetsmarknaden. Löner och andra anställningsvillkor bestäms numera med få undantag genom uppgörelser mellan kommunförbundens förhandlingsdelegationer och huvudorganisationerna på arbetstagersidan. Även på den lokala förhandlingsverksamheten, som huvudsakligen rör tillämpningen av de centrala avtalen, är det centrala inflytandet stort genom att förhandlingarna i stor utsträckning förs under medverkan av förbundskanslierna. De centrala förhandlingsuppgörelserna innebär i regel, att parterna förbinder sig att rekommendera sina medlemmar att antaga och tillämpa vad som överenskommit. Uppgörelserna blir inte omedelbart bindande för medlemskommunerna utan är så tillvida att betrakta som preliminära att de förutsätter godkännande i efterhand från varje enskild kommun. I det fall kollektivavtal skall upprättas som följd av överenskommelsen sluts avtalet med kommun och inte med kommunförbund som part på arbetsgiversidan. De centrala rekommendationsöverenskommelserna har emellertid av arbetsdomstolen bedömts vara för de centrala parterna bindande kollektivavtal. Genom den kommunala delegationslagen har kommunerna sedan 1955 möjlighet att uppdraga åt respektive förbund att »med bindande verkan för kommunerna genom kollektivavtal eller annorledes» reglera anställningsvillkoren för arbetstagare i kommunal tjänst. Delegationslagen har av kommunförbunden utnyttjats i mindre omfattning, huvudsakligen för uppsägning och prolongation av gällande avtal. Dock har för kommunerna direkt bindande

kollektivavtal slutits om nu gällande huvudavtal. Förklaringen till att kommunförbunden inte i större utsträckning begärt fullmakt enligt delegationslagen torde vara, att kommunerna ändå lojalt följt förhandlingsdelegationens rekommendationer. De centrala överenskommelserna har i verkligheten betraktats som definitiva av båda parter.

Själva den organisatoriska uppbyggnaden av förhandlingsverksamheten inom de nu befintliga två kommunförbunden är väsentligen likartad. Inom landstingsförbundet innefattar organisationen en förhandlingsdelegation, vilken företräder förbundet vid avtalsförhandlingar med personalorganisationerna om frågor som rör anställningsvillkoren för landstingens personal, träffar avtal på förbundets vägnar och utfärdar rekommendationer till landstingen om tillämpning av dessa avtal. Som rådgivande organ för förhandlingsdelegationen fungerar ett representantskap i lönefrågor. Representantskapet skall även vara kontaktorgan mellan landstingen och förhandlingsdelegationen. Också på det lokala planet har löne- och avtalsfrågornas handläggning centraliserats. Uppgiften att handha dessa frågor med befogenhet att träffa avtal på landstingets vägnar har i flertalet landsting anförtrots en personalnämnd, där inte förvaltningsutskottet eller inom utskottet utsedd delegation utför dessa funktioner. De två tidigare primärkommunförbunden (kommunförbundet och stadsförbundet) har från och med den 1 juli 1968 sammanslagits till ett förbund, Svenska kommunförbundet. Förbundsstadgarna innehåller i fråga om förhandlingsverksamheten i huvudsak vad dessförinnan gällt för de två förbunden var för sig. Det nya kommunförbundet företräds vid förhandlingar med arbetstagarorganisationerna av en förhandlingsdelegation. (Intill dess det nybildade förbundet vid sin första ordinarie kongress 1969 valt förhandlingsdelegation fungerar en av förbundsstyrelsen utsedd delegation, representerande de båda tidigare förbundens förhandlingsdelegationer.) Förhandlingsdelegationens befogenheter är desamma som för landstingsförbundets delegation. Länsvis bildar förbundsmed-

lemmarna länsavdelningar, vilka förutsätts skola tillsätta lönelegationer som består av ledamöter från kommunernas lönenämnder. Dessa organ har till uppgift att vara regionala kontaktorgan mellan förbundet och de enskilda kommunerna i lönefrågor. De utser även representanter till det representanskap i lönefrågor, som skall vara rådgivande organ till förbundets förhandlingsdelegation. På det lokala planet är löne- och förhandlingsfrågorna organiserade på principiellt samma sätt som inom landstingen. Uppgifterna handhas av en särskild lönenämnd eller – om särskild lönenämnd ej inrättats – av kommunens styrelse eller inom styrelsen utsedd delegation. Kommunförbundet lämnar i likhet med landstingsförbundet biträde åt medlemmarna vid lokala förhandlingar och övrig till området hörande verksamhet.

Huvudmotparter på arbetstagersidan är desamma för kommunförbundet och landstingsförbundet, nämligen kommunalarbetsförbundet, till SACO anslutna förbund och till TCO (TCO-K) anslutna organisationer. Härtill kommer några fristående arbetstagsorganisationer, t. ex. SALF. Primärkommunförbunden, vilka alltså sammanslagits till ett, har sedan 1950-talet bedrivit samförhandlingar i alla större avtalsfrågor. På senare år har detta samarbete utvidgats till att omfatta landstingsförbundet. Kommunförbunden har sedan 1962 i stor utsträckning uppträtt gemensamt på gemensamma områden och har samförhandlat rörande bland annat allmänna bestämmelser för tjänstemän och arbetare samt det s. k. anstaltsavtalet. Det kommunala huvudavtalet som träffats med personalorganisationerna är också en gemensam förhandlingsprodukt. Enligt överenskommelse har det förutvarande kommunförbundet i praktiken handhaft förhandlingsuppgifterna även för medlemmarna i Svenska pastoratens riksförbund, d. v. s. församlingar och kyrkliga samfälligheter i landskommunerna. Denna servicefunktion har övertagits av det nybildade kommunförbundet, vilket också fortsätter den service i hithörande frågor som stadsförbundet

informellt brukat lämna stadsförsamlingarna.

*Kontakten mellan kommunförbunden och andra arbetsgivarorganisationer.* Det inbördes samarbetet och kontakten med statens avtalsverk har förut nämnts. I övrigt uppehåller kommunförbunden informell kontakt på olika nivåer med arbetsgivareföreningen och andra arbetsgivarorganisationer på den privata arbetsmarknaden i den omfattning förekommande frågor aktualiserar detta. På senare tid har särskilt förts överläggningar med arbetsgivareföreningen rörande befattningsnomenklatur.

### 5.3.2 Kommunalarbetareförbundets verksamhetsområde

*Förhandlingarna mellan kommunalarbetsförbundet och dess motparter.* Förbundet är avtalslutande part gentemot kommunförbunden på såväl tjänstemanna- som arbetarområdet. Inför avtalsrörelsen inkallas tre avtalskonferenser, betecknade A, S och T. Vid A-konferensen behandlas områdena allmänna arbeten, trafik- och skolpersonal, vid S-konferensen behandlas sjukhusområdet och vid T-konferensen tjänstemannafrågor. Konferenserna tar ställning till förbundsstyrelsens avtalsförslag och föreslår även medlemmar i förhandlingsdelegationen. Förbundsstyrelsen utser sedan delegation liksom de ombudsmän, som skall ingå i den. Under avtalsförhandlingarna arbetar en inom förhandlingsdelegationen utsedd mindre delegation, och det är närmast denna mindre grupp, som svarar för de direkta kontakterna med motparten.

När förhandlingsdelegationen efter förhandlingar med arbetsgivarparten lämnat ett tillstyrkt avtalsförslag till förbundsstyrelsen, inkallas ånyo avtalskonferenserna för att till- eller avstyrka förslaget. Avgörandet ankommer på förbundsstyrelsen. Fastän formellt blott rådgivande har avtalskonferenserna en stark ställning, och vid långvariga förhandlingar eller då komplikationer uppstår under avtalsrörelserna inkallas de till överläggningar,

*Kontakten mellan kommunalarbetareförbundet och andra personalorganisationer.*

Några fasta kontakter mellan arbetstagarorganisationerna under förhandlingarnas gång kan inte sägas förekomma. I den mån man har samstämmiga intressen och synpunkter kan naturligtvis en viss samordning ske i arbetet. Vid förhandlingar om allmänna bestämmelser eller tjänstereglamenten för tjänstemän förekommer viss samverkan på arbetstagsidan. Det har också förekommit att förbund väntat med att träffa uppgörelse i avbidan på att annan arbetstagarorganisation skall träffa en acceptabel uppgörelse. När det gäller frågor av mer kontroversiell karaktär blir det helt naturligt föga utrymme för samarbete. Att det under förhandlingsarbetets gång sker informella kontakter arbetstagargrupperna emellan är dock vanligt.

### 5.3.3 Förhållandena inom TCO:s samarbetsorgan för kommunaltjänstemän (TCO-K)

*Förhandlingarna mellan TCO-K och dess motparter.* Till TCO-K är de sex TCO-förbund anslutna som har medlemmar med kommunala anställningsvillkor, nämligen det vertikalt uppbyggda Sveriges kommunaltjänstemannaförbund (SKTF) samt yrkesförbunden Svenska hälso- och sjukvårdens tjänstemannaförbund, Svenska facklärares förbundet, Sveriges lärarförbund, Svenska polisförbundet och Apoteksteknikerförbundet. Förhandlingar om allmänna anställningsvillkor, pensioner, löneplaner etc. förs genom TCO-K. Verksamheten leds av en styrelse med representanter för de anslutna förbunden. Styrelsen beslutar i förhandlingsfrågor inom sitt kompetensområde och träffar bindande avtal. Medlemsorganisationerna inger förslag till förhandlingarna och deltar genom sina representanter i styrelsen aktivt i dessa. TCO-K:s verksamhet är reglerad i särskilda stadgar och i stadgarna för TCO.

Förhandlingarna om centrala tjänsteförteckningar förs med kommunförbunden vanligen jämsides med förhandlingar om löneplaner. Dessa förhandlingar förs av varje förbund för sig. Uppgörelsen har regelbun-

det brukat få formen av en huvudöverenskommelse, till vilken löneplaner, central tjänsteförteckning och andra bestämmelser fogas som bilagor. De centrala tjänsteförteckningarna har knutits till den centrala TCO-K-överenskommelsen om löneplaner. Under förhandlingarnas gång sker därför genom TCO-K fortlöpande kontakter mellan förbunden för samordning av förhandlingarna.

I anslutning till den centrala överenskommelsen förs lokala förhandlingar. Dessa äger rum under fredsplikt. Förhandlingarna förs av förbunden direkt med kommunerna med kommunförbundens medverkan. De lokala förhandlingarna har störst betydelse inom Sveriges kommunaltjänstemannaförbund, där mindre än hälften av medlemmarna får sin lön bestämd genom central tjänsteförteckning. Förhandlingarna avser dels inplacering enligt central tjänsteförteckning, dels lokal tjänsteförteckning. Efter förhandlingarna upprättas kollektivavtal med kommunen.

*Kontakten mellan TCO-K och TCO-S samt andra personalorganisationer.* Inom TCO finns en särskild kommitté (TCO-KS) för samverkan mellan TCO-K och TCO-S i frågor rörande de offentliganställda tjänstemännens ekonomiska och sociala förhållanden. De av TCO-KS fattade besluten utgör rekommendationer och är ej bindande för TCO, TCO-K och TCO-S eller anslutna förbund i deras ställningstagande. Visst samråd förekommer även mellan TCO-K och TCO-S inför och under avtalsförhandlingarna med resp. offentlig arbetsgivare. Vad gäller andra personalorganisationer förekommer vid förhandlingarna om allmänna anställningsvillkor, huvudöverenskommelse etc. regelbundet samverkan mellan TCO-K och övriga huvudorganisationer på det kommunala området, kommunalarbetareförbundet och SACO. Samverkan vid förhandlingar om centrala och lokala tjänsteförteckningar har varit obetydlig, och i den mån den förekommit har den haft formen av kontakter under förhandlingarnas gång. Vid några tillfällen har det hänt att över-

läggningar tagits upp angående omfattningen av stridsåtgärder; bl. a. har varsel utfärdats samtidigt.

#### 5.3.4 Förhållandena inom SACO-förbundens verksamhetsområde

*Förhandlingarna med kommunerna.* Inom det kommunala avtalsområdet är de enskilda förbunden parter och inte SACO. Sedan lång tid tillbaka uppdrar emellertid förbunden åt SACO att leda och samordna förhandlingar. Enligt gällande huvudavtal på detta område skall dessutom SACO lämna sitt godkännande innan stridsåtgärd får vidtas av förbunden. Mot den bakgrunden är det naturligt, att den förut nämnda arbetsordningen för förhandlingsverksamheten kommit att i tillämpliga delar användas också vid kommunala centrala förhandlingar.

I stora delegationen representeras förbunden oftast i likhet med vad som gäller vid de statliga förhandlingarna av förbundstjänstemän. Varje förbund har en röst i delegationen. Ordförande i delegationen har som regel varit chefen för SACO:s förhandlingsavdelning. Lilla delegationen har i allmänhet fått en sådan sammansättning att varje intresseområde haft en eller flera representanter. I likhet med vad som gäller vid de statliga förhandlingarna har ledamöterna i stora delegationen under förhandlingsarbetet fortlöpande kontakter med sina respektive förhandlingsdelegationer.

Normalt undertecknas kommunala förhandlingsöverenskommelser av en person – antingen från ett förbund eller från centrala SACO – på samtliga förbunds vägnar. Endast i två fall har det hänt att SACO tillsammans med förbunden har undertecknat avtal, nämligen huvudavtalet och företagsnämndsavtalet. På den kommunala sidan kan man skilja mellan lokala, centrallokala och centrala förhandlingar. Lokala och centrallokala förhandlingar sköts alltid av förbunden ensamma. Någon företrädare för SACO finns ej heller med vid centrala tjänsteförteckningsförhandlingar och för-

handlingar om specialbestämmelser i avslutning därtill. Medverkan från SACO inskränker sig i praktiken till förhandlingar om generellt tillägg, löneplaner etc. samt allmänna bestämmelser.

#### 5.4 Stridsåtgärder och konfliktunderstöd på den privata sektorn

##### 5.4.1 Svenska arbetsgivareföreningen

*Konfliktförberedelser.* Eftersom stridsåtgärder är ett tillåtet och stundom använt påtryckningsmedel vid förhandlingar på arbetsmarknaden, vidtar SAF inför varje förhandlingssäsong rutinmässigt förberedelser för att möta en konfliktsituation. Förberedelserna syftar till att möta stridsåtgärder från motsidan samt till planläggning av ett eventuellt användande av de stridsmedel som står arbetsgivarsidan till buds. Stridsåtgärdernas syfte är att så snabbt som möjligt tvinga motparten till en godtagbar uppgörelse. Det är därför ett partsintresse att åtgärderna skall bli så effektiva som möjligt. Stridsåtgärderna måste ofta begränsas för att samhällsviktiga funktioner skall upprätthållas etc. Viktiga sådana begränsningar i omfattningen av en öppen konflikt följer av huvudavtalen mellan SAF och de olika arbetstagarorganisationerna. De nödvändiga eller enligt arbetsgivarsidan önskvärda undantagen kräver ett omfattande förberedelsearbete för att kunna genomföras i praktiken.

Inför förhandlingarna eller under dessa diskuteras inom SAF:s kansli vilka avtalsområden som bör medtas eller undantas i händelse av ett varsel om lockout. Man inventerar också beståndet av överenskommelser om skyddsarbete och beslutar om gången för behandling av de dispensärenden som i viss utsträckning måste förekomma vid varje större arbetskonflikt. Vidare planläggs i nära kontakt med förbunden informationen till företagen. Slutligen förekommer självfallet vissa administrativa, tekniska och ekonomiska förberedelser, som är av mindre betydelse i detta sammanhang.

Förberedelserna tar som nämnts också sikte på möjligheten att motparten skulle vidta stridsåtgärder. Arbetsgivarpartens möjligheter att påverka konflikten omfattning är dock i allt väsentligt begränsade till egna stridsåtgärder.

Skulle, sedan förhandlingarna strandat, motparten vidta stridsåtgärder eller arbetsgivarsidan finna att stridsåtgärder måste tillgripas, ankommer det i första hand på den stora förhandlingsdelegationen att ta ställning till vilka åtgärder som skall vidtas från arbetsgivarsidan. Vid 1966 års förhandlingar innebar den stora förhandlingsdelegationens ställningstagande, att arbetarpartens stridsåtgärder skulle mötas med en i princip allmän lockout för hela SAF:s område. Man beslöt emellertid att från lockouten undanta vissa områden, främst detaljhandeln, vissa livsmedelsfack, kraftverk och elektriska distributionsanläggningar. Sedan stora delegationen funnit att allmän lockout borde tillgripas, togs frågan upp i SAF:s styrelse som förstärktes med representanter för de förbund som annars inte är företrädade där. Lockout kan nämligen förklaras antingen genom styrelsebeslut, som föregåtts av att styrelsen inhämtat berörda förbunds godkännande, eller genom att styrelsen till fullmäktige hänskjuter ärendet för avgörande. Den senare utvägen befanns vid 1966 års förhandlingar mest ändamålsenlig och torde vara den som tillgrips normalt. Vanligen uppdras åt stora förhandlingsdelegationen att avgöra eventuella ansökningar om dispens från lockouten. Eventuella beslut om stridsåtgärder inom SAF:s område fattas således i nära samarbete mellan de beslutande instanserna inom SAF och förbunden. Intressegemenskapen mellan de olika arbetsgivarförbunden vid centrala förhandlingar är, enligt vad SAF påpekar, total i den meningen att den centrala överenskommelse som träffas kommer att gälla för alla. I den mån stridsåtgärder vid sådana förhandlingar differentieras, är orsakerna härtill att söka i den nödvändiga och önskvärda hänsynen till samhällets funktion och allmänhetens behov samt i olika avtalstekniska förhållanden.

*Beslut om stridsåtgärd.* De formella bestämmelserna rörande stridsåtgärder från arbetsgivarsidan finns intagna i SAF:s stadgar §§ 34–36. Enligt dessa äger det enskilda förbundet inte fatta beslut om lockout, utan det ankommer på föreningens styrelse om förbundens samtycke föreligger och eljest på SAF:s fullmäktige, som är en församling av ca nittio företrädare för de till SAF anslutna förbunden. Förbundens representanter är vanligen dels verkställande direktörerna i respektive förbund, dels framträdande företrädare för företagen inom respektive bransch. Om beslutet i ett givet fall fattas av styrelsen eller fullmäktige beror inte enbart på formella utan också på praktiska skäl.

Som sagts i det föregående är det SAF:s styrelse och den vid varje tillfälle utsedda förhandlingsdelegationen som förbereder lockoutbeslutet (i vissa fall kan ju styrelsen även fatta själva beslutet). När centrala förhandlingar förs, är stora förhandlingsdelegationen den instans i vilken förslag om lockout först läggs fram. Initiativet kan komma antingen från lilla förhandlingsdelegationen eller från någon enskild medlem i den stora delegationen. Sistnämnda delegation är också den instans som i första hand avgör, om ett framlagt medlingsförslag skall godkännas, om en av motsidan vidtagen stridsåtgärd skall medföra att arbetsgivarsidan låter stridsåtgärden fortsätta tillsvidare, om man bör vidta motåtgärder eller om man godtar motpartens krav. Den stora förhandlingsdelegationen har fullmakt att göra upp vid bordet. Den kan däremot inte – som framgår av vad tidigare sagts – självständigt besluta om stridsåtgärder. Det är emellertid rimligt att anta, att den med hänsyn till sin sammansättning och uppgift har ett betydande inflytande när det gäller att avgöra om stridsåtgärder skall tillgripas och ta ställning till arten och omfattningen av sådana åtgärder.

Skulle förhandlingarna något år föras branschvis, är det likväl SAF:s beslutande organ som avgör om lockout skall få tillgripas inom viss bransch. Finner SAF att så bör ske, är det inte ovanligt att man

samtidigt beslutar om sympatiåtgärder inom andra branscher.

*Konfliktersättningen.* Delägare i SAF är stadgeenligt berättigad till skadeersättning vid strejk eller lockout. Enligt huvudregeln utgår ersättning för varje ersättningsberättigad arbetsdag med 0,025 procent av den lönesumma efter vilken delägarens årsavgift till föreningen senast fastställts. Styrelsen har emellertid frihet att i särskilda konfliktfall bevilja ersättning efter andra grunder. I så fall gäller att ersättningen bör utmätas i förhållande till den direkta skada som delägaren lidit genom konflikten och som inte rimligen kunnat undvikas av honom. Styrelsen kan också bevilja ersättning åt delägare, som av arbetstagare utsatts för annan kollektiv stridsåtgärd än strejk.

I beslutet om allmän lockout i mars 1966 förklarades, att delägarna skulle få ersättning enligt huvudregeln i SAF:s stadgar. Detta skulle ha inneburit, att delägarna allteftersom lockouten trätt i kraft inom olika avtalsområden fått en ersättning om cirka 4 à 5 kronor per arbetare och dag. En ersättning av denna storlek kan inte täcka de förluster som uppkommer för ett företag vid en storkonflikt. Ersättningen utgör dock ett tillskott, som verksamt torde bidra till att företagen under någon tid kan klara de utgifter som måste uppkomma även när varuproduktionen upphör (tjänstemannalöner, låneräntor, olika slag av fasta kostnader för byggnader, lager m. m.). Som tidigare nämnts har SAF:s styrelse möjlighet att i efterhand utge ersättning ända till ett belopp som motsvarar full täckning för den förlust som företaget gjort. Vid mer begränsade konflikter har SAF under senare år givit företagen ersättning beräknad inte efter huvudregeln utan i stället i förhållande till den förlust som företaget gjort i det konkreta fallet.

#### 5.4.2 De statliga bolagen

*Beslut om stridsåtgärder.* Frågan om stridsåtgärder avgörs av bolaget ensamt. Formell

skyldighet att underställa avtalsverket beslutet föreligger inte. Någon praktisk erfarenhet av handläggningen om stridsåtgärder vad gäller arbetstagare hos statliga bolag har man inte inom avtalsverket. All sannolikhet talar emellertid för att man kommer att handlägga frågor om stridsåtgärder i intimt samarbete med avtalsverket; i varje fall torde detta komma att gälla bolag som mera regelbundet uppehåller kontakt med verket i avtalsfrågor.

Mellan avtalsverket, å ena sidan, samt LO, SIF och SALF, å andra sidan, har träffats separata huvudavtal med samma innehåll – bland annat om konflikter – i allt väsentligt som huvudavtalen på den privata arbetsmarknaden mellan SAF och angivna organisationer. Dessa huvudavtal, som har karaktären av rekommendationer, har antagits som kollektivavtal för praktiskt taget alla statsägda bolag som brukar ansluta sig till avtalsverket.

#### 5.4.3 Landsorganisationen och därtill anslutna förbund

*Beslut om stridsåtgärder.* De till LO anslutna förbunden är suveräna när det gäller att besluta om stridsåtgärder. Beslutanderätten tillkommer förbundsstyrelsen. Förbundens stadgar skall uppta bestämmelser härom för att förbunden skall vinna anslutning till LO. Enligt normalstadgarna för LO-förbunden kan berörda medlemmar som önskar nedlägga arbetet (alltså ej redan arbetslösa) rösta om arbetsinställelse. Denna omröstning är dock endast av rådgivande natur. Att förbundsstyrelsen vid sitt beslut har att ta vederbörlig hänsyn till resultatet av omröstningen ligger i sakens natur. Förbundsledningen utövar naturligtvis endast i speciella lägen den befogenhet som inryms i vetorätten. Oberoende av omröstning äger förbundsstyrelsen rätt att påbjuda arbetsnedläggelse.

Om ett förbund ämnar vidta strejk, som omfattar mer än tre procent av medlemsantalet, eller om strejk av mindre omfatt-



ning kan antas medföra lockout mot mer än tre procent av medlemsantalet i det egna förbundet eller i andra till LO anslutna förbund, ävensom då strejken kan förutses medföra permittering i motsvarande omfattning av egna medlemmar eller permittering av ett betydande antal medlemmar av andra LO-förbund, måste tillstånd att vidta stridsåtgärden dock begäras hos landssekreterariatet. Underlåtenhet att inhämta strejktillstånd i de fall, då sådant tillstånd fordras, medför att förbundet förlorar rätten till konfliktersättning från LO. Samma sak gäller givetvis om ett förbund vidtar strejk trots att sekretariatet avslagit begäran om strejktillstånd. Landssekreterariatet får emellertid inte vägra att ge tillstånd med mindre strejken eller av denna orsakad lockout kan befaras medföra avsevärda olägenheter för andra LO-förbund, för fackföreningsrörelsen som helhet eller för vitala samhällsintressen. Stadseenligt kan även organisation, som uppsåtligt bryter mot LO:s stadgar eller med stöd därav fattade beslut, uteslutas ur LO om den trots anmaning uraktlåter att ofördröjligen vidtaga rättelse. Enligt stadgarna äger LO:s beslutande organ (kongressen, representantskapet och landssekreterariatet) att påbjuda sympatiåtgärder i form av arbetsinställelse, blockad och bojkott, som kan beröra vissa eller samtliga LO-förbund. Att landssekreterariatet under centrala förhandlingar faktiskt utfärdar rekommendationer om primära stridsåtgärder – såsom blockaden mot övertidsarbete under 1966 års avtalsrörelse – ligger i sakens natur. Det slutgiltiga avgörandet om en stridsåtgärd skall vidtas eller ej ligger dock i samtliga fall hos styrelsen i varje förbund. Bestämmelsen i stadgarna om att landssekreterariat i händelse av lockout skall besluta om lämpliga åtgärder efter samråd med vederbörande förbundsstyrelse anses inom LO inte utgöra något undantag från denna princip.

*Konfliktersättningen.* Förbunden inom LO utger konfliktersättning till sina medlemmar vid strejk, som godkänts av förbundsstyrelsen, vid lockout och vid medlemmars indra-

gande i arbetsinställelse inom annat LO-förbunds verksamhetsområde. Frågan om rätt till ersättning vid lockout, liksom frågan om medlem är att anse som indragen i arbetsinställelse inom annat förbunds område, avgörs av förbundsstyrelsen. Några bestämmelser som tar sikte på att ge konfliktersättning åt indirekt berörda medlemmar finns inte. Den, som på grund av sjukdom eller olycksfall är oförmögen till arbete, får inte heller någon konfliktersättning. I regel krävs en viss tids medlemskap som villkor för att erhålla konfliktersättning, vidare att medlemmen skall vara skyldig att söka arbete på samma eller annan ort. Förbundsstadgarna har oftast bestämmelser om storleken på ersättningen; inom vissa förbund beslutar dock förbundsstyrelsen härom. Beloppen varierar mellan förbunden, vanligen ligger de mellan 20–40 kr per arbetsdag. Vid omfattande konflikt eller då flera konflikter pågår samtidigt har förbundsstyrelsen rätt att sätta ned ersättningsbeloppen. Från LO har de anslutna förbunden rätt till konfliktersättning vid strejk, som godkänts av förbundsstyrelsen och, där så krävs, tillstånd givits av landssekreterariatet, liksom vid lockout, som ger medlem rätt till ersättning från förbundet. Ersättningen utgår från och med tredje veckan efter konfliktutbrottet för alla i konflikten indragna medlemmar, som är ersättningsberättigade från förbundet. Beloppet är 10 kr per medlem och arbetsdag, dock högst 50 kr per kalendervecka. LO:s eget kapital utgjorde våren 1968 ca 71 milj. kr och förbundens ca 884 milj. kr.

#### 5.4.4 Tjänstemännens centralorganisation

*Beslut om stridsåtgärd.* Beslutanderätten när det gäller strejk eller annan stridsåtgärd tillkommer de enskilda förbundens styrelser. I regel har förbundsstyrelserna möjlighet att innan stridsåtgärder beslutas höra rådgivande organ, t. ex. avtalsråd. Vid mera omfattande stridsåtgärder kan det tänkas att beslut fattas av representantskapet. Enligt TCO:s stadgar skall förbund tillhörande TCO underrätta styrelsen innan konflikt-

varsel utfärdas för område, där även annan ansluten organisation har medlemmar, vilka kan beräknas bli berörda av konflikten. TCO:s styrelse har dock inte någon formell möjlighet att inom den privata sektorn inverka på förbundens konfliktbeslut. TCO-P har inte någon beslutanderätt över konfliktfonden eller beträffande stridsåtgärder.

*Konfliktersättningen.* TCO-förbunden på den privata sektorn har egna konfliktfonder som de råder över. Konfliktunderstödens storlek varierar inom olika förbund. Vissa förbund, t. ex. SIF, betalar i konfliktunderstöd 60 % av lönen. Vid omfattande eller längre konflikt kan understöden sättas ned. Vad gäller konfliktersättning till indirekt berörda är denna fråga mestadels oreglerad. Från SIF har upplysts, att ersättning inte skulle utgå medan förhållandet synes vara det motsatta inom exempelvis lärarförbundet och fartygsbefälsföreningen.

Under 1966 års avtalsrörelse överenskom ett antal TCO-förbund att stärka sin ekonomiska beredskap genom att bilda en solidarisk borgensring. Härigenom kunde förbunden få sina reallgångar belånade till maximala värdet. Förbundens stadgar innehåller däremot inte några bestämmelser som innebär skyldighet för förbund att ställa medel till förfogande vid konflikt inom annat TCO-förbunds område på den privata sektorn.

För TCO-området finns en särskild stödfond som förvaltas av TCO:s styrelse. Vid konflikt äger förbund efter särskild framställning få kontant bidrag eller lån ur fonden. Styrelsen bestämmer bidraget eller lånets storlek liksom de villkor i övrigt som skall gälla för bidraget eller lånet. Har initiativet till stridsåtgärd tagits av förbundet är det en förutsättning för bidrag ur stödfonden att förbundet underrättar TCO:s styrelse innan konfliktvarsel utfärdas. Styrelsen prövar innan bidrag lämnas huruvida varslet skall godkännas. Vid lockoutvarsel från arbetsgivarsidan skall TCO-styrelsen omedelbart underrättas. Bidrag ur stödfonden kan utgå även i sådana fall.

5.4.5 Sveriges akademikers centralorganisation

*Beslut om stridsåtgärd.* Eftersom de enskilda SACO-förbunden har partsställning på den privata sektorn är det de enskilda förbunden som fattar beslut om stridsåtgärder. Vanligen innebär stadgarna, att det är förbundens styrelser som träffar avgörandet i dessa frågor. Medlemsomröstningar förekommer inte inom SACO-området.

5.5 Stridsåtgärder och konfliktunderstöd på den statliga sektorn

5.5.1 Staten

*Beslut om stridsåtgärd. Arbetare hos verk och myndigheter.* Förhandlingsordning m. m. regleras för statliga arbetare av bestämmelser i kollektivavtalen. I vissa kollektivavtal finns stadganden om fredsplikt utöver den i kollektivavtalslagen stadgade. I ramavtalet angående allmänna bestämmelser, som gäller också på försvarets avtalsområde, stadgas sålunda att stridsåtgärd (även sympatiåtgärd) inte får förekomma, under ramavtalets giltighetstid för annat syfte än att för varje specialavtals giltighetsområde för sig åstadkomma sådan ändring av utlöpt specialavtal, som inte tillika avser ändring av ramavtalet, samt under tid, då specialavtal är gällande, för annat syfte än att för ramavtalets giltighetsområde åstadkomma ändring av utlöpt ramavtal.

Skulle fråga komma upp om att vidta stridsåtgärd från arbetsgivarsidan får denna inte avgöras av berörd verksam myndighet. Sådan fråga skall avgöras av avtalsverkets styrelse. Detta gäller också på försvarets avtalsdelegations verksamhetsområde. Formellt äger avtalsverkets styrelse alltså ensidigt besluta om att vidta stridsåtgärd. I praktiken torde dock – om det inte blir fråga om allmän lockout – styrelsens avgörande rörande stridsåtgärder komma att påkallas av vederbörande verk och beslut fattas efter samråd med detta.

*Statstjänstemän.* Av det tidigare anförda framgår, att kollektivavtal för statstjänstemän skall godkännas av Kungl. Maj:t samt riksdagens lönedelegeration eller riksdagen. Då det gäller beslut om stridsåtgärder behövs inte sådant formellt godkännande. Beslut om konfliktåtgärder beslutas av avtalsverkets styrelse. I realiteten fattas sådant beslut först efter samråd med regeringen. Samrådet äger rum dels genom direkt kontakt mellan chefen för avtalsverket och civilministern, dels genom de naturliga kontakter avtalsverkets styrelse har med regeringen genom att statssekreterarna i finans- och civildepartementen är självskrivna ledamöter i styrelsen.

I huvudavtalet mellan staten samt de fyra huvudorganisationerna stadgas, att stridsåtgärd inte får vidtagas av part på arbetstagarsidan utan att åtgärden blivit beslutad eller medgiven av huvudorganisation. Detta betyder, att de olika förbunden av statstjänstemän under angivna huvudorganisationer inte på egen hand kan fatta beslut om stridsåtgärd utan att göra sig skyldiga till avtalsbrott. Vidare inskränker huvudavtalet användande av stridsmedel i fall då konflikt hotar samhällsviktiga funktioner. Enligt avtalet har parterna tillsatt en gemensam nämnd – statstjänstemännens – med uppgift att på begäran av part pröva »huruvida konflikt är ägnad att otillbörligt störa viktiga samhällsfunktioner». Hänskjuts sådan fråga till nämnden, kan part tvingas att uppskjuta varslade stridsåtgärder viss tid, högst tre veckor. Nämndens utlåtande är inte bindande för parterna. Då den är paritetiskt sammansatt kan det inträffa att majoritet inte vinnas för ett utlåtande.

## 5.5.2 Statstjänarkartellen

*Beslut om stridsåtgärd.* Kartellens högsta beslutande myndighet är representantskapet, som består av de anslutna förbundens styrelser. Representantskapet har att fatta beslut om vidtagande av stridsåtgärder för de områden och kollektivavtal, där kartellen är avtalslutande part. Så är fallet med avtalen för tjänstemän ävensom för ramavtalet

angående allmänna bestämmelser för arbetstagare, som inte är tjänstemän. Även om beslutanderätten beträffande tjänstemännens avtal ligger hos representantskapet, torde det i realiteten få anses uteslutet att representantskapet kan ta ut en viss grupp i strejk mot det berörda förbundets önskan. För anställda, som inte är tjänstemän, är förbunden inom sina respektive områden avtalslutande part, och rätten att fatta beslut om stridsåtgärder tillkommer förbundens styrelser. Inom kartellen bildades 1966 ett centralt konfliktutskott, som skulle administrera alla centrala åtgärder i händelse av öppen konflikt på någon del av kartellens område.

*Konfliktersättningen.* För ersättning till medlemmar av kartellförbunden vid konflikt finns Statstjänarkartellens konfliktfond. Fonden kan tas i anspråk så snart det gäller en konflikt avseende någon av de anslutna medlemsgrupperna. Förbunden är skyldiga att årligen göra vissa avsättningar till fonden. Medlemsförbunden kan åläggas utge ytterligare medel under pågående konflikt. Fonden är gemensam för alla medlemskategorier. Kartellens representantskap beslutar om och i vilken utsträckning fondmedel får tas i anspråk under konflikt, liksom om ersättningsbeloppens storlek. Utbetalning från fonden kan alltså komma att ske, även om beslut om stridsåtgärd fattas av en förbundsstyrelse.

## 5.5.3 TCO:s statstjänstemannasektion

*Beslut om stridsåtgärd.* Enligt stadgarna för TCO-S äger styrelsen för TCO-S att i samråd med berörda förbund och efter hörande av avtalsrådet besluta om stridsåtgärder. Beslutet ligger sålunda exklusivt hos styrelsen.

*Konfliktersättningen.* Konfliktresurserna inom TCO-S är i huvudsak samordnade inom organisationen, medan förbunden därutöver i regel inte förfogar över andra konfliktresurser. Frågan huruvida ersättning skall utgå till indirekt berörda är oreglerad i stadgarna. Tidigare har samordning skett

genom garantiförbindelser till TCO-S, men utöver dessa kommer TCO-S att fr. o. m. 1969 förfoga över en central konfliktfond, som står under styrelsens förvaltning och disposition. Organisationer inom TCO-S med kommunalanställda medlemmar äger ansluta även dessa medlemmar till stödfonden. Som villkor för att dessa skall äga ta fonden i anspråk gäller att styrelsen för TCO-S skall äga befogenhet att ta ställning till berört förbunds rätt att vidtaga stridsåtgärder gentemot kommunal arbetsgivare. En sådan anslutning lär ha skett av facklärareförbundet. Denna fond torde även kunna användas för lån till andra till TCO anslutna organisationer, som är i konflikt. TCO-KS har inte någon beslutanderätt över befintliga konfliktfonder. Om TCO:s centrala stödfond och borgensring hänvisas till vad förut angivits under 5.4.4.

#### 5.5.4 Sveriges akademikers centralorganisation

*Beslut om stridsåtgärd.* Enligt den för förhandlingsverksamheten vid gemensamma förhandlingar gällande arbetsordningen äger SACO:s förhandlingsdelegation träffa eller avvisa förslag till förhandlingsöverenskommelser. Förhandlingsdelegationen kan även fatta beslut om stridsåtgärder, men i så fall krävs enighet bland representanterna i stora delegationen. Om för beslut erforderlig enighet inte kan uppnås eller i övrigt delegationsordföranden så prövar lämpligt skall ärendet för avgörande hänskjutas till SACO:s styrelse. Det är sålunda huvudorganisationen och ej de enskilda SACO-förbunden som fattar dessa beslut.

*Konfliktersättningen.* Inom SACO tillgängliga medel för konfliktändamål ligger praktiskt taget helt hos förbunden. Centralt finns endast SACO:s beredskapsfond, vars uppgift är att tjäna som en buffert i inledningskedet av en gemensam konflikt till dess att förbunden hunnit frigöra sina konfliktmedel och inleverera dem till SACO. Beredskapsfonden skall inte vara större än

vad som krävs med hänsyn till denna målsättning.

Skyldigheten för ett förbund att bidra till konflikt som berör annat förbund regleras i en särskild finansieringsplan för gemensamma konflikter. Som framgår av namnet gäller finansieringsplanen endast gemensamma konflikter. En konflikt, där SACO är part, är alltid gemensam konflikt. Så är i princip fallet inom det statliga avtalsområdet. Vidare kan SACO:s styrelse särskilt besluta att en konflikt, där ett eller flera förbund är parter, skall betraktas som en gemensam konflikt. Förbund inom samma avtalsområde, som ej i någon större omfattning berörs av konflikten, kan undantas från bidragsskyldighet. Godkännande från SACO:s sida av konfliktåtgärd i enlighet med föreskrift i huvudavtal medför inte i och för sig att konflikten finansieringsmässigt blir en gemensam konflikt. Inom det kommunala avtalsområdet är det alltså en förutsättning för bidragsskyldighet förbunden emellan att SACO:s styrelse förklarat en konflikt för gemensam. Inom den enskilda sektorn är centralorganisationens roll i förhandlingsverksamheten så obetydlig att det knappast kan bli tal om att förklara en konflikt för gemensam.

Enligt finansieringsplanen för gemensamma konflikter syftar konfliktersättningen till att ersätta inkomstbortfallet efter preliminärskatteavdrag. Det kan emellertid förekomma att konfliktunderstödet generellt reduceras. Detta skedde exempelvis under lärarkonfliktens senare del, då ersättningen minskades till hälften för medlemmar inom skol- och universitetsområdet. En omständighet som kan leda till minskad ersättning är att utdebitering vidtas under konflikt. Görs en utdebitering från medlemmar som inte deltar i konflikten, måste konfliktunderstöden sättas ner i motsvarande mån av rättviseskäl. Beslut som rör konfliktersättningarnas storlek fattas av SACO:s styrelse. Den tidigare nämnda finansieringsplanen gäller för gemensamma SACO-konflikter. Den torde dock i sina huvudprinciper tillämpas också av förbund som inte är i gemensam konflikt. På förbundsplanet torde

det vara förbundets styrelse som fattar beslut angående konfliktersättningarnas storlek m. m. De flesta SACO-förbunden har i sina stadgar bestämmelser om viss karenstid för att konfliktersättning skall utgå till medlem. Oftast är karenstiden ett år, och dessutom skall medlemmen ha betalat förfallna medlemsavgifter. Förbundens stödfonder torde till största delen vara tillgängliga även för indirekt berörda medlemmar. Efter beslut av vederbörande organ inom förbunden kan stödfondens medel vanligen disponeras för att höja SACO:s konfliktberedskap eller bestrida konfliktkostnader för annan till SACO ansluten organisation.

## 5.6 Stridsåtgärder och konfliktunderstöd på den kommunala sektorn

### 5.6.1 Kommunförbunden

*Beslut om stridsåtgärd.* Beslut om stridsåtgärder gentemot kommunalt anställda fattas på arbetsgivarsidan av den enskilda kommunen. Enligt av kommunförbunden rekommenderat förslag beträffande de kommunala lönemyndigheternas befogenheter skall det ankomma på kommunens lönemyndighet att efter samråd med kommunstyrelsen fatta beslut om stridsåtgärd. Denna befogenhet är sålunda ej primärt knuten till kommunförbundens förhandlingsdelegationer eller styrelser.

Förhandlingsordningen för arbetstagare som ej är tjänstemän (FOK 1966), förhandlingsordningen för tjänstemän i kommunernas huvudavtal (KHA) och förhandlingsreglerna i förhållande till vissa fristående centrala tjänstemannaorganisationer (FO 1966) stadgar i vissa delar fredsplikt utöver kollektivavtalslagen. De innehåller bl. a., att stridsåtgärd ej får vidtagas utan att åtgärden blivit beslutad eller medgiven av vederbörande kommunförbund eller av huvudorganisation (kommunalarbetareförbundet, SACO, TCO) resp. beträffande FO 66 den centrala tjänstemannaorganisationen. Beträffande samhällsviktiga funktioner innehåller KHA samma regler som det stat-

liga huvudavtalet, varvid frågan om konflikts samhällsfarlighet skall prövas av en särskild nämnd – kommunaltjänstnämnden – som är paritetiskt sammansatt av företrädare för kommunförbunden och huvudorganisationerna. Handläggningsreglerna synes härvid överensstämma med statens i alla väsentliga delar.

### 5.6.2 Svenska kommunalarbetareförbundet

I fråga om beslut om stridsåtgärd och konfliktersättning hänvisas till vad förut under 5.4.3 anförts beträffande de till Landsorganisationen anslutna förbunden. Förbundet omfattas sålunda av beslut om uttaxering i anledning av konflikt på SAF-LO-området. Vad gäller de kommunala huvudavtalen är förbundet att anse som huvudorganisation i avtalets mening.

### 5.6.3 Tjänstemännens centralorganisation

*Beslut om stridsåtgärd.* Enligt det kommunala huvudavtalet får stridsåtgärd inte vidtas utan att den beslutats eller godkänts av vederbörande huvudorganisation. Det är således TCO-styrelsen och inte TCO-K, TCO-KS eller vederbörande förbund med kommunalanställda som tar slutlig ställning i sådan fråga. Initiativet till stridsåtgärd ligger dock hos de enskilda förbundens styrelser, och någon formell möjlighet att inverka på dessa beslut har TCO:s styrelse inte. När det gäller de centrala förhandlingarna torde det bli TCO-K som preliminärt fattar beslut, då det knappast är tänkbart att en central överenskommelse skall kunna träffas om ett eller flera TCO-K-förbund står utanför.

*Konfliktersättningen.* Om utgivande av sådan ersättning beslutar förbundsstyrelsen. Ersättningens storlek har inte fastställts närmare. Från det största förbundet (SKTF) har upplysts att konfliktersättning förmodligen ej skulle utges till indirekt berörda medlemmar. Om TCO:s centrala stödfond och

borgensring samt stödfonden inom TCO-S hänvisas till vad förut angivits under 5.4.4 och 5.5.3.

#### 5.6.4 Sveriges akademikers centralorganisation

*Beslut om stridsåtgärd.* Som tidigare nämnts är det vart och ett av SACO-förbunden med kommunalt anställda medlemmar som har partställning gentemot vederbörande kommun. Genom det kommunala huvudavtalets regel att beslutet om stridsåtgärd skall ha godkänts av SACO blir det dock SACO:s styrelse som i sista hand beslutar i frågan. Om helt avtalslöst tillstånd skulle råda – även huvudavtalet har upphört att gälla – regleras beslutanderätten av det enskilda förbundets stadgar. Regelmässigt torde detta innebära, att vederbörande förbundsstyrelse träffar avgörandet om stridsåtgärder.

*Konfliktersättningen.* På denna punkt hänvisas till vad förut angivits under 5.5.4.

### 6.1 Gällande regler

#### 6.1.1 Rätt till socialhjälp

Rätt till socialhjälp enligt 12 § lagen om socialhjälp, s. k. obligatorisk socialhjälp, har den som på grund av minderårighet, ålderdom, sjukdom, lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter inte kan försörja sig genom arbete, under förutsättning att han själv saknar medel och hans behov inte tillgodoses på annat sätt än genom socialhjälp. En arbetsför person, som enbart på grund av arbetslöshet saknar medel till uppehälle, är kommunen inte skyldig att utge socialhjälp till, liksom inte heller till hans make. Däremot är minderåriga barn tillförsäkrade socialhjälp då föräldrar på grund av arbetslöshet saknar medel till sina barns försörjning. Socialhjälp kan även utgå t. ex. till barnens moder såsom deras vårdarinna. Finns flera barn i skolåldern brukar socialhjälp utgå för modern, medan om endast ett barn finns hjälp lämnas om barnet är under fyra år. Att märka är att socialhjälpen till vårdarinnan betraktas som utgiven för barnen, även om hjälpen är avvägd för en vuxen persons behov.

I andra fall må enligt 13 § lagen om socialhjälp sådan hjälp lämnas enligt de grunder, som kommunens fullmäktige bestämmer, eller, om sådana grunder ej fastställts, efter vad socialnämnden prövar erforderligt. Med stöd av denna bestämmelse om s. k.

frivillig socialhjälp kan skiftande hjälpbehov tillgodoses i den utsträckning som de kommunala organen finner rimligt. Även arbetsföra men arbetslösa personer kan få frivillig socialhjälp om kommunen anser det erforderligt.

En konfliktberörd arbetstagare, som alltså är arbetsför, har sålunda ej rätt till obligatorisk hjälp. Skulle han under konflikten på grund av sjukdom eller annan angiven orsak bli oförmögen att försörja sig inträder däremot rätt till sådan hjälp oaktat han samtidigt är att anse som arbetslös. Frivillig hjälp kan liksom vid annan arbetslöshet utgå till den som på grund av konflikt är i behov av hjälp. Några särskilda bestämmelser gäller nämligen inte för det fall arbetslösheten har sin grund i arbetskonflikt. Under förarbetena till lagen om socialhjälp avvisade departementschefen ett förslag att inordna de kommunala kontantunderstöden vid arbetslöshet i socialhjälpen under hänvisning till att särbestämmelser i så fall skulle behövas angående bl. a. avstängning från rätten till socialhjälp i vissa konfliktsituationer. Regler av denna typ ansågs vidare stämma dåligt överens med den obundenhet som borde utmärka socialhjälpen och dessutom bereda socialnämnderna betydande tillämpningssvårigheter.<sup>1</sup> Vid meddelande av socialhjälp ankommer det sålunda enligt

<sup>1</sup> KPr 1955: 177 sid. 75 f.

gällande regler på kommunerna att själva bedöma vilka behov som skall tillgodoses och hur kommunen skall agera med hänsyn till kravet på samhällets neutralitet.

### 6.1.2 Socialhjälpens omfattning

Obligatorisk socialhjälp lämnas till livsuppehälle och den vård som är erforderlig samt för uppfostran av minderårigt barn. I fråga om livsuppehälle uttalar departementschefen<sup>2</sup>:

Vederbörande skall erhålla vad som i allmänhet å den ort, där hjälpen lämnas, anses erforderligt för att vederbörande skall kunna leva under drägliga förhållanden, alltså inte bara vad som åtgår till mat, husrum och kläder utan även vad som behövs för inventarieutrustning och dylikt. Givetvis bör hjälpen inte utmätas så snålt, att vederbörande nätt och jämnt hålles över svältgränsen, men å andra sidan bör hjälpen inte heller vara så frikostig, att hjälptagaren beredes en högre levnadsstandard än den, på vilken fullt självförsörjande medborgare i små ekonomiska omständigheter lever.

Bostaden ingår alltså i vad som är erforderligt för livsuppehållet. Till följd av läget på bostadsmarknaden har det blivit svårt att hålla den obligatoriska socialhjälpens på låglönenivå. Hyreskostnaderna förtrycker ofta vanligen tillämpade normer för socialhjälp. Socialnämnderna har nödgats betala de faktiska boendekostnaderna trots att hjälpnivån i vissa fall därigenom pressats i höjden. Särskilda problem uppstår då bostaden är en egnahemsfastighet, insatslägenhet eller liknande, och då socialhjälp begärs till räntekostnader, amortering, uppvärmning etc. Om bostaden inte är för stor i förhållande till antalet familjemedlemmar och kostnaden motsvarar skälig hyreskostnad samt ingen större kapitaltillgång finns i fastigheten, betraktas omkostnaderna som obligatorisk socialhjälp. Vanligt är dock att i fastigheten finns nedlagt kapital. Även om detta inte är tillgängligt för omedelbar konsumtion brukar det leda till att förekommande socialhjälp betraktas

som utgiven med stöd av 13 § lagen om socialhjälp.

Betalning av skulder och amorteringar på lån föranleder i regel inte obligatorisk socialhjälp. Även om skuld uppstått under tid, då hjälptagaren varit berättigad till socialhjälp, är kommunen inte skyldig att lämna hjälp till betalning av skulden. Undantagsvis kan dock föreligga rätt till socialhjälp för sådan skuld, nämligen om vad som anskaffats kan räknas till erforderligt livsuppehälle och en nyanskaffning skulle bli lika dyr eller dyrare. Vanligen har det gällt skulder på kläder och vissa inventarier.

Lagstiftningen har sålunda överlämnat åt de tillämpande myndigheterna att i det enskilda fallet avgöra vad som kan anses erforderligt för en persons livsuppehälle. Praxis inom kommunerna är varierande. I vissa kommuner begagnar man som norm de belopp som finns uppställda för existensminimum – möjligen med visst tillägg för hyreskostnader – medan man på andra håll utgår från den taxa, som kommunförbundets socialsektion rekommenderat kommunerna att tillämpa vid inbördes reglering av utgiven obligatorisk socialhjälp. Det må nämnas, att kommunförbundet särskilt angivit, att denna taxa dock inte är avsedd att tjäna som norm för utgivande av understöd i det enskilda fallet. Inom många kommuner, framför allt storstäderna, finns särskilda av socialnämnden fastställda riktpunkter. Med viss generalisering kan nivån för socialhjälp sägas ligga omkring eller något högre än folkpensionsförmånerna, för ensamstående f. n. (våren 1968) 400–500 kr/mån exklusive hyresbidrag.

### 6.1.3 Återbetalning av socialhjälp

Hjälptagare är inte skyldig att ersätta obligatorisk socialhjälp som han själv fått. Där emot föreligger återbetalningsskyldighet i fråga om frivillig socialhjälp. Ersättningskyldighet förekommer även för obligatorisk socialhjälp som meddelats make och barn

<sup>2</sup> KPr 1955: 177 sid. 121.



till familjeförsörjare, dock ej om denne själv är berättigad till obligatorisk hjälp. Detta innebär att en arbetstagare, som till följd av arbetskonflikt inte kan försörja sig och sin familj, blir återbetalningsskyldig för frivillig hjälp som han själv uppburit och för obligatorisk hjälp som utgivits till make och barn. Räknas socialhjälp till make som utgiven till denne personligen föreligger återbetalningsskyldighet endast för hjälptagaren själv.

När en familj får socialhjälp uppstår i fråga om återbetalningsskyldigheten svår-  
bemästrade gränsdragningsproblem. Man måste ta ställning till hur stor del av mat-  
pengar, hyra etc. som belöper på var och en av de vuxna och vad som belöper på barnen. Därefter bestäms återbetalnings-  
skyldigheten med hänsyn till om hjälpen varit obligatorisk eller frivillig i enlighet med vad förut angivits. Föräldrar är solidariskt ansvariga för ersättning av socialhjälp till barnen.

Återbetalningsskyldighet följer direkt av lagen och behöver inte av kommunen anges som villkor för att hjälp skall utgå. Kommunen har dock rätt att fritt med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall pröva om eftergift från ersättningsskyldighet bör ske. Sådant beslut kan fattas antingen i samband med hjälpens meddelande eller på ett senare stadium. Viss preskriptionstid gäller för återbetalning av socialhjälp. Vill kommun göra gällande återbetalningsskyldighet och betalning inte sker godvilligt, anvisar lagen kommunen att hos vederbörande länsstyrelse föra talan om ersättning. Sådant talan kan dock inte föras tre år efter det att den ifrågavarande hjälpen lämnades. Återbetalningsskyldighet kan inte heller utkrävas om den ersättningskyldige genom att återbetala kostnaden eller någon del därav skulle komma att sakna erforderliga medel till underhåll för sig och de sina eller eljest synnerliga skäl talar mot återbetalningsskyldighetens utkrävande. Återbetalningsskyldighet fullgöres vanligen i form av avbetalningar.

## 6.2 Erfarenheter av socialhjälpens tillämpning under inträffade arbetskonflikter

### 6.2.1 Allmänt om erfarenheterna

Kommunerna synes sparsamt ha utnyttjat möjligheten enligt 13 § lagen om socialhjälp att fastställa grunder för den frivilliga socialhjälp. Utredningens undersökningar ger vid handen, att sannolikt inte någon kommun skulle ha utfärdat grunder för socialhjälpens handhavande under arbetskonflikt. Några rekommendationer i detta avseende har ej heller lämnats från kommunförbundens sida. Socialhjälp under arbetskonflikt förefaller inte ha utgjort något större problem för kommunerna, och deras erfarenheter – som vanligen begränsas till 1945 års metallkonflikt – är förhållandevis ringa i detta avseende.<sup>3</sup> Efterfrågan på socialhjälp under arbetskonflikt har hittills inte varit särskilt markant. Från industristäder som Eskilstuna och Västerås berättas t. ex., att en under metallkonflikten väntad anstormning av hjälpsökande så gott som helt uteblev. Ofta har anledningen till den förhållandevis ringa efterfrågan varit, att många av de konfliktberörda arbetarna funnit anställning på annat håll. I Göteborg gjordes det till villkor för erhållande av socialhjälp att en strejkande metallarbetare kunde visa att han av olika skäl inte kunde ta sådant skogsarbete som arbetsförmedlingen vanligen erbjöd. Behovsprövningen skulle dessutom ofta leda till att socialhjälp inte skulle utgå på grund av det konfliktunderstöd som utbetalades av fackföreningen. Socialhjälp torde företrädesvis ha avsett arbetstagare med stor försörjningsbörd eller andra personer, som inte skiljer sig från de kategorier av hjälpsökande som vanligen vänder sig till socialnämnden.

<sup>3</sup> Om erfarenheterna under 1920-talet och bl. a. användningen av återbetalningsskyldigheten, se statsutskottets utl. 1923: 30 Bilaga sid. 17.

6.2.2 Neutraliteten och skyddet mot nöd

Bortsett från något enstaka fall – t. ex. RÅ 1923: 30 – då vissa åtgärder från en kommuns sida kunde anses som ett ställningstagande till förmån för den ena parten i en arbetskonflikt, förefaller neutralitetstanken som sådan vara allmänt accepterad inom kommunerna. Å andra sidan synes den aldrig ha hindrat kommunerna från att under arbetskonflikt inskrida med de åtgärder som i det enskilda fallet ansetts motiverade för att upprätthålla skyddet mot nöd. Detta har gällt oberoende av om rätt till socialhjälp förelegat eller ej. Däremot har neutraliteten upprätthållits på det sättet, att det aldrig förekommit att man i en konflikt-situation höjt eller sänkt de gängse normerna för socialbidragens storlek. En höjning har ansetts omöjlig att genomföra även med hänsyn till att det rört kommunala medel. Ej heller synes man vid behovsprövningen ha visat sådan generositet eller restriktivitet att det föranlett kritik för neutralitetsbrott. En utbredd uppfattning inom kommunerna har varit, att bidragsgivningen uteslutande skall vara betingad av behovet i det enskilda fallet och att anledningen till den sociala nöden är av helt underordnad betydelse. Bidragen har dessutom ansetts vara av så ringa storlek, att de knappast skulle utgöra ett indirekt stöd åt de stridande parterna.

På sina håll har dock framhållits, att neutralitetstanken helt kan komma att uppges i fall då av humanitära eller socialmedicinska skäl en särskild, av konflikten betingad hjälpinsats är nödvändig, t. ex. gentemot barnfamiljer eller av konflikten berörda rehabiliteringsfall, som inte orkar bära den påfrestning som konfliktsituationen innebär.

### 6.2.3 Socialhjälpens omfattning

Vid tiden för 1945 års metallkonflikt gällde 1918 års lag om fattigvården. Liksom gällande lag om socialhjälp gjorde fattigvårdslagen skillnad mellan obligatorisk och frivillig hjälp. Reglerna om den obligatoriska

hjälpens syftade liksom nuvarande regler i 12 § lagen om socialhjälp till att tillförsäkra den nödlidande hans rena livsuppehälle. Den skulle liksom nu i princip inte utgå till arbetslösa som alltjämt var arbetsföra. Några konfliktdirektiv fanns ej. Visst samråd om tillämpningen skedde dock mellan kommunerna, t. ex. inom de större städerna.

Ganska genomgående synes man under konflikten ha ansett, att hjälpen till den strejkande och hans familj i de enstaka fall den utgått skulle hållas inom gällande ramar för den obligatoriska hjälpen. Viss skillnad i synsättet tycks dock ha gjort sig gällande. I vissa städer utmättes – måhända med undantag för bostadskostnaden – hjälpen så att den i princip inte skulle kunna komma en strejkande familjeförsörjare till del. Hjälpens utgick dock genomgående kontant och torde inte ha varit förenad med andra ändamålsbestämmelser än de som vanligen brukar förekomma. I andra fall avvägsdes den obligatoriska hjälpen till den strejkandes anhöriga så att den även skulle räcka till att ge familjeförsörjaren hans nödtorft. I något fall utgick frivillig hjälp direkt till den konfliktberörde arbetaren, men även då begränsades hjälpens omfattning till det rena livsuppehållet. Som hjälpen avsett rena existensminimum ansåg man dessa former för bidragsgivning direkt eller indirekt till en strejkande inte innebära något neutralitetsbrott.

### 6.2.4 Återbetalningsskyldigheten

Återbetalningsskyldighet vid socialhjälp, som avser det rena livsuppehållet, synes överlag tillämpas restriktivt inom kommunerna, bland annat med hänsyn till stadganget om att sådan hjälp inte kan utkrävas om den ersättningsskyldige därigenom skulle komma att sakna erforderliga medel till underhåll för sig och de sina. Utredningen känner inte till något fall från senare tid, då återbetalning föreskrivits i samband med arbetskonflikt. Hjälpens har ju i dessa fall varit begränsad till vad oundgängligen erfordrats för att hålla nöden borta.

## 6.3 Arbetet på en harmonisering av socialhjälpslagstiftningen i de nordiska länderna

### 6.3.1 Inledning

Till Nordiska rådets elfte session 1963 väcktes ett medlemsförslag om harmonisering av socialhjälpslagstiftningen i Norden. Inom Nordiska socialpolitiska kommittén beslöt man därefter att tillsätta ett underutskott som skulle arbeta med dessa frågor. Arbetet skulle ske på grundval av Nordiska rådets rekommendation nr 21/1965 om samordning av socialhjälpslagstiftningen. Bland de frågor som upptogs till utredning och diskussion inom underutskottet var bl. a. frågan om socialhjälp vid arbetslöshet på grund av arbetskonflikt. Utskottets förslag, som är tryckt i Nordisk udredningsserie 1968: 10, har av Nordiska socialpolitiska kommittén överlämnats till medlemsländernas ministerier för övervägande i vilken omfattning de i förslaget framförda tankegångarna kan läggas till grund vid en framtida lagrevision.

### 6.3.2 Vissa grundsatser i förslaget

Inledningsvis konstaterar underutskottet, att det inte längre kan anses motiverat att göra uppdelning mellan hjälp som måste lämnas av kommunen och sådan hjälp som kan erbjudas om socialnämnden så finner för gott. Utslagsgivande för rätt till socialhjälp bör enligt utskottet vara den faktiska omständigheten att man saknar medel och inte kan försörja sig. Denna grundsats skulle för svensk rätts vidkommande innebära en utvidgning bl. a. såtillvida, som rätt till socialhjälp skulle föreligga även vid arbetslöshet på grund av arbetskonflikt.

Socialhjälpn anses i regel inte böra vara förenad med återbetalningsskyldighet. Dock må enligt förslaget socialhjälp kunna förenas med ett samtidigt fattat beslut om återbetalningsskyldighet om hjälpbehovet bl. a. uppkommit på grund av att den hjälpbehövande eller hans make deltar i kollektiv stridsåtgärd. En förutsättning härför är dock att hjälptagaren har tillgångar, som

inte är disponibla, eller att han i en nära framtid kan beräknas få möjlighet att ersätta kostnaden för socialhjälpn. Genom den föreslagna återbetalningsskyldigheten har man enligt uppgift ansett sig åstadkomma en spärr mot missbruk av socialhjälpn i en konfliktsituation samtidigt som vederbörlig hänsyn tagits till neutralitetens krav. Den danske representanten inom underutskottet har för sin del ansett, att återbetalningsskyldighet alltid skall föreskrivas för att neutralitetsbrott inte skall föreligga.

## Allmänna överväganden och förslag till nya konfliktdirektiv

### 7.1 Allmänna utgångspunkter

Enligt 37 § förordningen den 14 december 1956 (nr 629, omtryckt 1964: 495) om erkända arbetslöshetskassor får kassaersättning för tid då arbetskonflikt råder inte utges till den som är direkt indragen i konflikten, d. v. s. deltar i strejk eller är föremål för lockout, och inte heller till den som eljest blivit arbetslös i anledning av konflikten och vilkens löne- och anställningsvillkor skäligen kan antas röna inverkan av denna. Dessa bestämmelser, de s. k. konfliktdirektiven, förklaras av att staten bidrar till de erkända arbetslöshetskassornas kostnader. Likalydande konfliktdirektiv ges i 112 § arbetsmarknadskungörelsen den 3 juni 1966 (nr 368, omtryckt 1968: 246) såvitt avser arbetslöshetshjälp, d. v. s. beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp, kommunalt kontantunderstöd och statligt omställningsbidrag.

I fråga om arbetsförmedling anges däremot uttryckligen i arbetsmarknadskungörelsen arbetslöshetshjälp, d. v. s. beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp, kommunalt kontagare. Förmedlingsorganet skall emellertid underrätta den arbetssökande om konflikten. Eftersom sökanden inte går miste om ersättning från arbetslöshetskassa eller arbetslöshetshjälp om han vägrar anta arbete på en arbetsplats där en lovlig konflikt råder, innebär själva arbetsanvisningen inget neutralitetsbrott.

De konfliktdirektiv för vilka nu redogjorts tillkom i början av 1930-talet och är alltså gamla. Direktiven har inte ändrats i sak i vidare mån än att vederbörande myndighet vid olika tillfällen meddelat närmare bestämmelser eller anvisningar om deras tillämpning. Själva konfliktdirektiven återspeglar därför alltså arbetsmarknadsförhållandena på 1930-talet och måste ses mot bakgrund av dessa.

Vid direktivens tillkomst hade SAF och LO ännu inte träffat någon överenskommelse om begränsning av de ekonomiska stridsåtgärderna; huvudavtalet mellan SAF och LO tillkom först 1938. Förhandlingar om kollektivavtal fördes i huvudsak mellan förbund på båda sidor, men även lokala förhandlingar om kollektivavtal mellan en fackförening och ett enskilt företag förekom ofta och var långt vanligare än nu. Industrieförbundsprincipen hade inte nått sin nuvarande utbredning på arbetstagsarsidan, och det skulle ännu dröja länge innan centrala avtalsförhandlingar kom till stånd mellan SAF och LO. Tjänstemännens organisationsväsende låg i sin linda. TCO såsom en för privata och offentliga tjänstemän gemensam organisation och SACO bildades först under 1940-talet, och de offentliga tjänstemännen skulle inte komma att få rätt att sluta kollektivavtal förrän under 1960-talet.

När det gäller samhällets åtgärder mot arbetslöshet är arbetslöshetsförsäkringen i allt väsentligt utformad på samma sätt som

under 1930-talet och har alltså inte förändringsnämndens vare sig organisatoriskt eller i fråga om förutsättningarna för utgivande av kassaersättning. Arbetslöshetshjälpen har blivit mera differentierad. Tidigare hjälpåtgärder har delvis byggts ut, och många nya hjälpformer har kommit till. Också vid sidan av arbetslöshetshjälpen har nya samhällseliga stödåtgärder vuxit fram. Arbetsförmedlingen har både förenklats och fördjupats.

Utredningens huvudsakliga uppgift är att undersöka hur konfliktdirektiv bör utformas med hänsyn till förhållandena vid en storkonflikt på den svenska arbetsmarknaden och att klarlägga vilka arbetsmarknadspolitiska åtgärder som vid en konflikt måste anses som neutralitetsbrott. Utredningen har alltså att utgå från den i vårt land sedan länge gällande grundsatsen att samhället bör stå neutralt vid konflikter mellan arbetsgivare och arbetstagar. Det synes då lämpligt att till en början granska de nuvarande konfliktdirektiven mot bakgrund av utvecklingen från deras tillkomst fram till dagens svenska arbetsmarknad. Då diskussionen om direktiven framför allt rör sig om deras räckvidd i förhållande till de av en konflikt indirekt berörda arbetstagar, kommer granskningen i första hand att ske med utgångspunkt från denna sida av neutralitetsproblemet.

### *7.2 Indirekt berörda enligt gällande konfliktdirektiv*

Med indirekt berörd menas här arbetstagar som blivit arbetslös till följd av konflikt utan att själv omfattas av denna. Enligt våra nuvarande konfliktdirektiv får kassaersättning och arbetslöshetshjälp inte ges ut till den som utan att vara direkt indragen i en konflikt blivit arbetslös i anledning av denna, om hans löne- och anställningsvillkor skäligen kan antas röna inverkan av konflikten. I direktiven för utredningen erinras om att systemet med centrala förhandlingar som berör stora områden av arbetsmarknaden vid konflikt kan medföra att lönevillkoren för ett mycket stort antal anställda

som blir indirekt berörda påverkas av konflikten. De gällande konfliktdirektiven skulle då kunna medföra att stora grupper arbetslösa ställs utan kassaersättning och arbetslöshetshjälp.

Som framhållits i inledningen fördes vid tiden för konfliktdirektivens tillkomst 1933 och 1934 förhandlingar om kollektivavtal förbundsvis eller företagsvis. Uppkom konflikt inom ett förbunds område vilken ledde till arbetslöshet inom ett annat förbund torde det bara sällan ha inträffat att de sålunda indirekt berörda lönevillkor påverkades av konflikten. Avtalen inom olika förbund företedde som regel sinsemellan inte några större likheter. Däremot kunde – som framhållits av arbetslöshetskommissionen – konfliktdirektiven redan från början leda till en ganska omfattande avstängning av indirekt berörda i en sådan situation som då en liten grupp anställda, vars arbete utgjorde nyckel till en stor produktion, lade ner arbetet för att få bättre lönevillkor och på så sätt förorsakade arbetslöshet bland flertalet arbetstagar i övrigt. Det synes närmast ha varit farhågor för att driva fram lockout i en dylik situation som föranlett kommissionen att i yttrande 1928 erinra om möjligheten att från arbetslöshetshjälp utesluta samtliga arbetare som blivit arbetslösa på grund av arbetskonflikt. Föredragande departementschefen anslöt sig emellertid till den minoritet av 1926 års arbetslöshetssakkunniga som föreslagit att konfliktdirektiven skulle begränsas till de direkt berörda, medan riksdagen följde utskottet och motioner som väckts i överensstämmelse med majoritetsförslaget, d. v. s. i fråga om arbetslöshetshjälpen antog de konfliktdirektiv som alljämt gäller.

Redan före konfliktdirektivens tillkomst fanns sålunda olika meningar i frågan hur de indirekt berörda borde behandlas med avseende på kassaersättning och arbetslöshetshjälp. Förarbetena ger viss vägledning för direktivens tolkning i fråga om indirekt berörda. Sannolikt har begreppet indirekt berörd hämtats från utländska förebilder. Vid riksdagsbehandlingen framhöll särskilda utskottet uttryckligen, att avsikten med den

av utskottet förordade regeln inte var att begränsa verkningarna till sådana arbetare som är parter i samma kollektivavtal som de i konflikten direkt indragna. Regeln skulle kunna komma att tillämpas i sådana fall som när exempelvis konflikt inom sågverksindustrin medför arbetslöshet inom pappersmasseindustrin eller då konflikt med fartygsbefäl leder till arbetslöshet bland däckspersonal eller maskinpersonal. Utskottet betonade å andra sidan, att regeln inte skulle få åberopas då intressegemenskapen bara är av mindre betydelse eller av sekundär beskaffenhet. I detta sammanhang hänvisades till sådana fall som då arbetarna vid visst företag blivit arbetslösa därför att råvarutillförseln eller krafttillgången till företaget stoppats till följd av konflikt eller avverkning av virke måst inställas till följd av en genom konflikt minskad åtgång vid förädlingsverken.

När konfliktdirektiv blev aktuella följande år också för arbetslöshetsförsäkringen uttalade departementschefen, att han visserligen inte blivit övertygad om lämpligheten att utsträcka direktiven utöver de direkt berörda krets men att han likväl ansåg sig kunna tillstyrka att de fick samma utformning som direktiven för den övriga statsunderstödda hjälpverksamheten. Vid riksdagsbehandlingen framhöll vederbörande utskott, att man när det gällde de indirekt berörda fick stanna vid en skälighetsprövning efter vissa angivna direktiv och att vid denna prövning hänsyn främst fick tas till faktiskt föreliggande intressegemenskap. Det förhållandet att en yrkesgrupp såsom part i ett gällande avtal alltjämt var bunden till detta ansågs därvid inte avgörande, såvida inte avtalstiden var så lång att samhörigheten med de i konflikten indragna uppenbarligen upphävts. Inte heller bedömdes intressegemenskapen vara obefintlig av den anledningen att viss del av en yrkesgrupp är sysselsatt med annat slags arbete än annan del av samma yrkesgrupp, om den senare gruppen har intresse av konfliktens utgång och hela gruppen har samma löne- och anställningsvillkor.

Tillämpningen av konfliktdirektiven har

i ett antal fall kommit att beröra indirekt berörda arbetstagare.

De första fallen härrör redan från december 1933 och avsåg besvär hos Kungl. Maj:t över arbetslöshetskommissionens beslut att under pågående storkonflikt inom byggnadsbranschen från arbetslöshetshjälp avstånga arbetslösa rörlednings-, plåtslageri- och måleriarbetare. Kungl. Maj:ts beslut innebar i fråga om rörlednings- och plåtslageriarbetarna, för vilka avtalsförhandlingar pågick eller stod i begrepp att inledas, att avstängning skulle ske bara för så stor del av arbetslösheten som kunde anses förorsakad av byggnadskonflikten. Beträffande måleriarbetarna, som hade fått nytt kollektivavtal för tiden fram till den 1 april 1935, innebar beslutet att avstängning inte skulle ske. I sistnämnda fall ansågs sålunda arbetarnas anställnings- och lönevillkor inte skäligen röna inverkan av den pågående konflikten. Det var närmast här angivna två fall som föranledde utskottet till det ovan angivna uttalandet om indirekt berörda vid 1934 års riksdag.

Det dröjde därefter fram till 1945 innan nya erfarenheter kunde vinnas om konflikt-direktiven. Då bröt den stora metallkonflikten ut. Socialstyrelsen utfärdade i samråd med arbetsmarknadskommissionen anvisningar om direktivens tillämpning och prövade i anslutning härtill sex olika fall av indirekt berörda arbetstagare. Det var i samtliga fall fråga om medlemmar av metallarbetarnas erkända arbetslöshetskassa. Det var dels sådana anställda vid en konfliktberörd arbetsplats vars anställningsvillkor reglerades i annan ordning än anställningsvillkoren för de strejkande, dels anställda vid företag som inte omfattades av strejken men där produktionen eller tillhandahållna tjänster omöjliggjordes eller fick begränsas till följd av konflikten.

Två omständigheter synes ha tillmätts särskild betydelse. Sålunda undersöktes om det för den indirekt berörda gällande kollektivavtalet företedde väsentlig likhet med det avtal - verkstadsavtalet - som före konflikten gällde mellan de stridande parterna. Vidare prövades om avtalet för den indi-

rekt berörde löpte ut vid sådan tidpunkt att den kommande avtalsperioden till väsentlig del skulle ha sammanfallit med verkstadsavtalets om konflikten inte kommit emellan.

Ett av fallen avsåg anställda vid den konfliktberörda arbetsplatsen, nämligen marketteripersonalen vid ett verkstadsföretag. Personalen avlönades enligt restaurangavtalet, och detta bedömdes sakna väsentlig likhet med verkstadsavtalet. Övriga fall gällde arbetstagare vid företag som inte omfattades av strejken. I två av dessa ansågs avtalet sakna väsentlig likhet med verkstadsavtalet, och dessa fall avsåg metallverksavtalet och rörledningsavtalet. Ett fall, som avgjordes i mars 1945, gällde järnbruksarbetare, för vilka ett nytt kollektivavtal – järnbruksavtalet – träffats till årets utgång, och de ansågs inte ha så stort intresse av konfliktens utgång att de stängdes av. I övriga två fall däremot bedömdes avtalen förete sådana väsentliga likheter med verkstadsavtalet och ha sådan tidsmässig anknytning till detta att arbetarna blev avstängda från stöd. Det var här fråga om lokala avtal, varav ett löpt ut samtidigt med verkstadsavtalet men prolongerats till den 1 mars 1945 och det andra löpte ut den 30 juni 1945.

Då livsmedelskonflikten bröt ut 1953 hade arbetsmarknadsstyrelsen ersatt socialstyrelsen som handläggande myndighet i fråga om tillämpningen av konfliktdirektiven. I de nya anvisningar som då gavs ut hänvisade arbetsmarknadsstyrelsen till de tidigare utfärdade och angav att dessa skulle gälla. Samtidigt uttryckte styrelsen en förmodan att i det sista av de ovan i samband metallkonflikten redovisade fallen arbetarna inte skulle ha stängts av om nytt lokalavtal träffats för exempelvis återstoden av 1945. I ett cirkulär till länsarbetsnämnderna uttalades vidare, att konditoriservitriser som blivit arbetslösa till följd av livsmedelskonflikten inte var uteslutna från rätt till understöd från arbetslöshetskassan, eftersom deras löne- och anställningsvillkor var reglerade i särskilt avtal som inte påverkades av konflikten.

Efter 1955 finns inte några vägledande uttalanden av betydelse för tillämpningen av

konfliktdirektiven på indirekt berörda arbetstagare vare sig i anvisningar till direktiven eller genom avgöranden i enskilda fall. Den senare utvecklingen på arbetsmarknaden, framför allt tjänstemannaorganisationernas kraftiga tillväxt och övergången på främst SAF-LO-området till ett system med centrala avtalsförhandlingar har emellertid kommit att väsentligt vidga kretsen av arbetstagare med gemensamma intressen i ett och samma eller liknande kollektivavtal.

Utredningen övergår därför nu till att undersöka konfliktdirektivens tillämplighet på sådana indirekt berörda grupper som kan bli särskilt aktuella vid en konflikt på dagens svenska arbetsmarknad. Därvid torde det vara lämpligt att börja med grupper som står längst ifrån varandra i fråga om facklig gemenskap och övergå till grupper för vilka facklig solidaritet och samverkan utgör ett framträdande kännetecken.

De bedömningar som kommer att göras blir naturligen osäkra i samma mån som utvecklingen gått förbi tidigare avgöranden eller vägledande uttalanden i konkreta fall helt saknas. I sådana situationer får bedömningen ske inom ramen för direktivens ordalydelse och med ledning av de generella uttalanden som finns.

I detta sammanhang tar utredningen inte upp de speciella problem som hänger samman med tjänstemännens större anställningstrygghet, som ofta gör att de inte kan friställas utan lön under en konflikt. I den mån sådan trygghet saknas måste man i princip bedöma tjänstemän och arbetare lika då indirekt berördhet i konfliktdirektivens mening sätts i fråga. Inte heller berörs kollektivavtalens olika giltighetstider i vidare mån än särskild anledning föreligger härtill. Alltjämt torde nämligen generellt sett gälla uttalandet vid 1934 års riksdag, att bundenhet av kollektivavtal inte utesluter avstängning från samhällligt stöd såvida inte avtalstiden är så lång att samhörigheten med de i konflikten indragna uppenbarligen upphävt.

*Tjänstemän – arbetare.* På den *privata* sektorn av arbetsmarknaden företer i allmänhet

kollektivavtalen för tjänstemän inte några stora likheter med avtalen för arbetare. Inte heller förekommer här i allmänhet gemensamma centrala förhandlingar för tjänstemän och arbetare mellan SAF och berörda organisationer. Om arbetare blir permitterade till följd av en tjänstemannakonflikt, torde de normalt inte kunna stängas av med stöd av de nuvarande konfliktdirektiven. Skulle avtalsförhandlingarna rörande tjänstemän och arbetare samordnas kan bedömningen däremot bli en annan. Till frågan om betydelsen av centrala förhandlingar och annan liknande samverkan återkommer utredningen i det följande.

Det sagda utesluter emellertid inte, att det kan finnas fall då de nuvarande direktiven leder till avstängning av arbetare som permitterats till följd av en tjänstemannakonflikt. Vägledande är här framför allt uttalandet av särskilda utskottet vid 1933 års riksdag, att regeln i direktiven om de indirekt berörda skulle kunna komma att tillämpas exempelvis då konflikt med fartygsbefäl leder till arbetslöshet bland däck- och maskinpersonal. Med hänsyn till uttalandet måste man räkna med möjligheten inte bara att medlemmar av sjöfolksförbundet stängs av från kassaersättning och arbetslöshetshjälp under en konflikt som berör fartygsbefålet eller maskinbefålet eller båda dessa tjänstemannagrupper utan också att i andra liknande speciella fall arbetare stängs av från samhällsstöd där de har ett påvisbart intresse av utgången av en tjänstemannakonflikt.

På den *offentliga* sektorn har den betydelsefulla ändringen inträffat att tjänstemännen sedan ingången av 1966 tillerkänts rätt att sluta kollektivavtal om löner och andra ekonomiska förmåner. Förhållandet mellan tjänstemän och arbetare ter sig här annorlunda. Kollektivavtalen för de offentliga tjänstemännen är på flera punkter lika utformade som kollektivavtalen för statliga och kommunala arbetare. Ofta gäller här likvärdiga allmänna bestämmelser för arbetare och tjänstemän. Denna överensstämmelse framträder särskilt starkt på den kommunala sidan. Även de ekonomiska för-

månerna är ibland lika. Som exempel härpå kan nämnas obekvämtidstillägg och pensioner. Det står därför utom tvivel, att avstängning från samhälleligt stöd under en tjänstemannakonflikt på den offentliga sektorn av friställda arbetare anställda hos staten eller kommun i många fall måste bli oundviklig på grund av konfliktdirektivens regel om de indirekt berörda.

*Arbetare – tjänstemän.* Vad som sagts ovan om avstängning av permitterade arbetare under en tjänstemannakonflikt är tillämpligt också på det omvända förhållandet att tjänstemän friställs till följd av en arbetarkonflikt. Den omständigheten att på den privata sektorn tjänstemännen som regel förhandlar efter arbetarna och tjänstemannalönerna härigenom generellt sett kan påverkas av uppgörelsen för arbetarna torde knappast utgöra en tillräcklig orsak enligt konfliktdirektiven att från arbetslöshetsstöd stänga av tjänstemän som kan komma att friställas i anledning av en arbetarkonflikt. Avgörande är emellertid här hur de tillämpade myndigheterna ställer sig till den skälighetsbedömning som direktiven förutsätter skall göras i varje särskilt fall.

*Tjänstemän – tjänstemän.* De skilda förbundsavtalen för tjänstemän på den *privata* sektorn företer inte någon enhetlig bild. En del avtal är varandra ganska lika, medan andra visar väsentliga skillnader. Överensstämmelserna mellan olika avtal och avtalsuppgörelser torde vara särskilt stora inom TCO:s område, framför allt mellan de betydelsefulla avtal som träffas mellan SAF samt SIF och HTF, men även avtalen mellan SAF och SALF står nämnda avtal nära. Sålunda föreligger stora likheter mellan dessa avtal i fråga om allmänna anställningsvillkor, pensioner och tjänstegrupplivförsäkring liksom för avtalsuppgörelserna betraktade som en helhet. När det gäller lönerna kan nämnas, att avtalen för tjänstemännen inom industrin regelmässigt saknar lönebestämmelser under det att HTF-avtalen i stor utsträckning har tarifflöner. Överensstämmelsen mellan avtalen betingas i väsentlig



mån av starka önskemål från SAF att behandla tjänstemannaorganisationerna och dess medlemmar lika.

På den *offentliga* sektorn ter sig bilden mera entydig. Här dominerar tre stora avtalsområden – det statliga området samt primärkommunernas och landstingens områden – och inom ettvarrt område gäller i stort sett ett och samma eller i vart fall liknande avtalskomplex för alla tjänstemän. På den statliga sidan träffas vanligen gemensamma kollektivavtal mellan avtalsverket, å ena sidan, samt de fyra huvudorganisationerna SK, SR, SACO och TCO-S, å den andra. Inom hela detta fält torde nu gällande konfliktdirektiv som regel leda till avstängning från statlig arbetslöshetshjälp för indirekt berörda. För kommunerna förhandlar kommunförbunden med kommunalarbetareförbundet – som organiserar även tjänstemän – samt med ett antal inom SACO och TCO verksamma förbund, som vart och ett uppträder som självständig förhandlingspart. Förhandlingarna är emellertid starkt samordnade; för TCO-förbunden förs de genom TCO-K när det gäller allmänna anställningsvillkor, pensioner, löneplaner etc., och motsvarande gäller enligt praxis för SACO. I den mån det här inte är fråga om ett och samma avtalskomplex är avtalen i många hänseenden så lika att det ofta måste bli samma bedömning i fråga om indirekt berörda som på det statliga området. Vad nu sagts gäller också inom landstingsförbundets avtalsområde.

En jämförelse mellan avtalskomplexet för tjänstemännen på det statliga området och avtalen för kommunaltjänstemännen visar också på många väsentliga punkter så stora likheter, att kommunaltjänstemän som friställs i anledning av en statstjänstemannakonflikt mycket väl skulle kunna tänkas bli avstängda från statligt stöd med tillämpning av nuvarande konfliktdirektiv. Motsvarande gäller friställda statstjänstemän under en konflikt på den kommunala tjänstemannasidan.

*Arbetare – arbetare.* De kollektivavtal som på den *privata* arbetsmarknaden träffas på

SAF-LO-området är många och berör stora och betydelsefulla arbetargrupper. Avtalen sluts å ömse sidor mellan förbund som på arbetstagersidan har karaktären av industriförbund och måste för att bli giltiga på arbetsgiversidan godkännas av SAF. Generellt sett torde olikheterna mellan kollektivavtalen vara mera framträdande än likheterna när det gäller avtalens allmänna uppbyggnad och struktur liksom anställningsvilkorens speciella utformning. Håller man sig till avtalslikheterna torde konflikt-direktiven bara i ett mindre antal fall ge stöd för avstängning av indirekt berörda arbetargrupper från kassaersättning och statlig arbetslöshetshjälp. Erinras må om uttalandet i förarbetena till de nuvarande konflikt-direktiven, att avstängningsregeln skulle kunna komma att tillämpas vid arbetslöshet inom pappersmasseindustrin föranledd av en konflikt inom sågverksindustrin. Å andra sidan ansåg tillämpningsmyndigheten under 1945 års metallkonflikt restaurangavtalet, metallverksavtalet och rörledningsavtalet sakna väsentlig likhet med verkstadsavtalet och under 1953 års livsmedelskonflikt restaurangavtalet sakna sådan likhet med livsmedelsavtalen.

Vad som väsentligen förändrat läget på detta stora avtalsområde sedan konflikt-direktivens tillkomst är emellertid de numera förekommande centrala avtalsförhandlingarna mellan SAF och LO, som hittills har utgjort upptakten till och varit vägle-dande för alla lönerörelser i landet när tidigare avtal står i begrepp att avlösas. Centrala förhandlingar har förekommit sedan 1956; vid 1966 års förhandlingar ställde sig emellertid transportarbetareförbundet och musikerförbundet utanför.

Centrala förhandlingar har hittills inlett med ett bud från LO, varpå följt ett motbud från SAF. Under förhandlingarnas huvudskede behandlas frågor av gemensamt intresse över hela fältet. Bland sådana frågor kan nämnas dels löneförmåner såsom generellt lönetillägg, låglönetillägg, helgdagslön, permitteringslön, dels andra frågor såsom arbetstidsförkortning och avgångsbidrag. Jämsides med dessa centrala förhandlingar

i egentlig mening pågår förhandlingar förbundsvis, som syftar till att inom den ekonomiska ramen för den preliminära uppgörelse som kan komma att träffas försöka lösa speciella eller branschbetonade problem. Uppnås överenskommelse mellan SAF och LO är den tills vidare att betrakta som preliminär. Härefter följer tillämpningsförhandlingar på förbundsplanet, och då förbunden i anslutning här till träffar egna kollektivavtal blir den preliminära uppgörelsen definitiv. Förhandlingarna förklaras strandade om parterna inte kan enas vid de centrala förhandlingarna.

Ehuru själva avtalen som sådana knappast förändrats till sin allmänna utformning och struktur genom de centrala förhandlingarna i vidare mån än de tillförts vissa nya likalydande bestämmelser, brukar alltså så gott som alla mera väsentliga avtalsfrågor få en gemensam lösning vid den centrala avtalsuppgörelsen. Det ter sig därför svårt att göra gällande annat än att intressegemenskapen här är så stark, att samtliga arbetare tillhörande ett förbund som deltagit i de centrala förhandlingarna enligt konflikt-direktiven får betraktas som berörda av en konflikt som avser annat eller andra förbund. Är detta bedömande riktigt – här för talar framför allt direktivens ordalag, att de berörda arbetarnas löne- och anställningsvillkor skäligen kan antas röna inverkan av konflikten – bekräftas uttalandet i direktiven för utredningsuppdraget, att systemet med centrala förhandlingar kan medföra att stora grupper av indirekt berörda arbetslösa ställs utan kassaersättning och arbetslöshetshjälp.

Vid sidan av de centrala avtalsförhandlingarna mellan SAF och LO förekommer på den privata arbetsmarknaden andra avtalsförhandlingar för arbetare. Nämnas kan här – förutom förhandlingarna 1966 mellan SAF och transportarbetareförbundet som med hänsyn till omständigheterna dock fördes i nära anslutning till de centrala förhandlingarna – de förhandlingar som redareföreningen samt skogs- och lantarbetsgivareföreningen för på sina områden med sjöfolksförbundet samt skogsarbetareförbundet och lantarbetareförbundet. Konfliktdirekti-

ven torde inte leda till avstängning från statligt stöd av sjömän samt skogsarbetare och lantarbetare som blir arbetslösa till följd av en konflikt mellan SAF och andra till LO hörande förbund, om man inte kan påvisa sådana väsentliga likheter mellan aktuella kollektivavtal att berörda arbetargrupper måste anses ha gemensamt intresse av konfliktens utgång. Enligt denna bedömning förefaller det däremot inte uteslutet, att transportarbetare skulle ha avstängts som indirekt berörda, om de centrala avtalsförhandlingarna strandat och lett till konflikt 1966 och de blivit arbetslösa till följd av denna.

Inom den *offentliga* sektorn förs avtalsförhandlingarna för arbetare på ett sätt som nära påminner om de centrala förhandlingarna mellan SAF och LO. Ehuru på den statliga sidan det inte är avtalsverket utan de centrala förvaltningsmyndigheterna som själva sluter kollektivavtalen med de olika till SK hörande förbunden, leds förhandlingarna i praktiken av avtalsverket och SK och resulterar i rekommendationer till specialavtal med likalydande generella bestämmelser. Överensstämmelsen mellan de olika kollektivavtalen är därför här påfallande. När det gäller de statliga bolagen ansluter kollektivavtalen för deras arbetare i allmänhet till motsvarande avtal på den privata sektorn. Det är här ofta fråga om regelrätta hängavtal, varför kollektivavtalen för arbetare vid statliga bolag företer betydligt större likheter med motsvarande avtal på den privata arbetsmarknaden än sinsemellan. Detta leder till att avstängning av indirekt berörda statliga arbetare enligt nuvarande konfliktdirektiv kan ligga mera i farozonen om konflikten inträffar på den privata än om den inträffar på den offentliga sektorn. Vad sist angår det kommunala området förhandlar kommunförbundet och landstingsförbundet med kommunalarbetareförbundet, och på grund härav kommer i regel för varje kommun att inom varje avtalsområde för sig att gälla likalydande avtal för arbetare. Alla kommunalarbetare inom ett och samma avtalsområde synes därför vara lika berörda av en arbetarkonflikt på

den kommunala sidan, oavsett om de själva omfattas av konflikten eller inte.

### *7.3 Neutralitetsbegreppets utformning i nya konfliktdirektiv*

Avgörande för frågan om en enskild arbetstagare under en konflikt på arbetsmarknaden skall stängas av från kassaersättning och arbetslöshetshjälp är enligt gällande konflikt-direktiv om han själv omfattas av konflikten eller om hans löne- och anställningsvillkor eljest skäligen kan antas röna inverkan av denna. Den närmast föregående framställningen har givit vid handen, att på grund av denna utformning av konfliktdirektiven stora grupper av indirekt berörda arbetstagare kan komma att ställas utan samhälleligt stöd vid en konflikt på dagens svenska arbetsmarknad. Invändningar mot konfliktdirektivens utformning har framförts från arbetstagarhåll, där man framför allt har gjort gällande att många arbetstagare härigenom oförskyllt skulle bli avstängda från kassaersättning och arbetslöshetshjälp under en arbetskonflikt i vilken de inte deltar. En allvarlig olägenhet med direktiven är under alla förhållanden, att det möter allt större svårigheter att med stöd av dem klart avgränsa kretsen indirekt berörda när centrala avtalsförhandlingar tenderar att omfatta allt fler grupper av arbetstagare och avtalsförhandlingarna på arbetsmarknaden i dess helhet mer och mer koncentreras till problemet att fördela tillgängligt utrymme för lönehöjningar mellan sinsemellan konkurrerande arbetstagargrupper. Denna svårighet är särskilt framträdande, om man skulle anse sig bunden av den på basis av direktiven i praxis antagna bedömningsgrunden om väsentliga likheter i aktuella avtal. Utredningen finner redan på grund härav det vara nödvändigt att söka finna en ny väg för att bestämma vilka arbetstagare som skall anses så berörda av en konflikt att de måste stängas av från arbetslöshetsersättning eller annat därmed jämförligt stöd från samhällets sida.

Varken vid konfliktdirektivens tillkomst eller senare i anslutning till deras tillämp-

ning på inträffade arbetskonflikter synes man närmare ha diskuterat vad samhällets neutralitet till sådana konflikter innebär. Än mindre synes man ha analyserat det neutralitetsbegrepp på vilket direktiven vilar. Det torde därför vara lämpligt att nu ta upp frågan var gränserna kan gå för samhällets handlingsfrihet i förhållande till arbetsmarknadens parter utan att samhället åsidosätter sin neutralitet. I anslutning till direktiven för utredningen görs emellertid här den begränsningen att utredningen studerar neutralitetsproblemet endast med avseende på förhållandet mellan arbetsmarknadens parter och samhällets stödåtgärder.

En följd av samhällets neutralitet är att det överlämnas till arbetsmarknadsparterna själva att sörja för finansieringen av striden. Denna finansiering kan ske på olika sätt, exempelvis genom avsättning av medel via medlemsavgifter, penninglån, bidrag, borgensförbindelser. I den mån samhället inte direkt eller indirekt medverkar till att under en arbetskonflikt stärka eller försvaga någondera sidan ekonomiskt är samhället följaktligen neutralt.

Neutraliteten avser samhällets förhållande inte bara till arbetsmarknadens organisationer som sådana utan också till organisationernas enskilda medlemmar. Alla torde vara ense om att det inte är förenligt med neutraliteten att samhället lämnar bidrag till en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation som kan begagnas till att allmänt sett stärka organisationens ekonomi. Tillflöde av penningmedel till en organisation är uppenbarligen ägnat att stärka dess utsikter att gå segrande ur en konflikt. När det gäller de enskilda medlemmarna – företag på arbetsgivarsidan och arbetstagare på den andra sidan – gäller neutralitetsproblemet huruvida stödåtgärder från samhällets sida, som under normala förhållanden skulle komma dessa till godo, måste utebli under en arbetskonflikt för att inte rubba balansen mellan de stridande parterna. Eftersom de samhälleliga stödåtgärderna i det övervägande flertalet fall är inriktade på arbetstagar-sidan och där avser stöd mot arbetslöshet, kommer den följande framställningen av

praktiska skäl att ta sikte bara på samhällsligt stöd till arbetslösa arbetstagare. I princip är framställningen emellertid tillämplig också på stöd till enskilda företag.

Då fred råder på arbetsmarknaden kan således till enskild arbetstagare som är arbetslös olika stödåtgärder från samhällets sida komma i fråga. Det naturliga utgångsläget är att samhällsstöd som regel skall komma arbetslös arbetstagare till godo. Avstängning från sådant stöd utgör ett undantag. Härav följer att avstängning inte kan sättas i fråga i här aktuellt sammanhang annat än om man kan påvisa att samhällets neutralitet till arbetskonflikter kräver detta.

I allmänhet är man överens om att de som direkt berörs av en konflikt, d. v. s. de som själva strejkar eller är föremål för lockout, i princip bör stängas av från samhällsligt arbetslöshetsstöd. Konfliktfonderna är uppbyggda för att organisationerna skall kunna bistå de medlemmar ekonomiskt som direkt drabbas av konflikten, och det skulle uppenbarligen stå i strid med hävdvunna neutralitetsgrundsatser om dessa skulle få ersättning från arbetslöshetskassa eller arbetslöshetshjälp. Bidrag från det allmänna till de direkt berörda får i själva verket samma ekonomiska konsekvenser för organisationen som bidrag till organisationen själva.

Från något håll har framförts tanken, att neutraliteten inte kräver att man stänger av de arbetstagare som blivit föremål för lockout utan att själva ha medverkat till konflikten. Härvidlag har man pekat framför allt på det fallet, att ett arbetstagarförbund träffar kollektivavtal med arbetsgivarsidan men förbundets medlemmar där efter utsätts för sympatilockout därför att ett annat förbund på arbetstagar sidan inte vill vara med på en uppgörelse och låter sina medlemmar gå i strejk. Utredningen anser det emellertid inte vara riktigt att i detta sammanhang skilja mellan olika slag av stridsåtgärder som är tillåtna enligt kollektivavtalslagen – i det anförda exemplet är sympatilockouten lovlig – då till neutraliteten också hör att samhället inte tar ställning till frågan vem som bär skulden till

en konflikt. Risken att bli utsatt för lockout hör till spelets regler, och konfliktfonderna är avsedda även för de arbetstagare som drabbas av en sympatilockout. Däremot kan det bli vissa problem med olovliga stridsåtgärder, men utredningen återkommer här till senare. När det gäller de direkt berörda finner utredningen sålunda inte anledning att i princip ändra gällande konfliktdirektiv.

Kontroversiell är däremot frågan huruvida också de av en konflikt indirekt berörda bör stängas av och i vilken omfattning detta i så fall bör ske. Redan före tillkomsten av nuvarande konfliktdirektiv fanns många företrädare för den uppfattningen att man från samhällsligt stöd inte borde stänga av andra än dem som själva deltog i strejk eller var föremål för lockout. På denna linje gick Kungl. Maj:t i propositionen 1933. Enligt utredningens uppfattning kan alltså goda skäl anföras till stöd för att inte ge konfliktdirektiven större räckvidd. Bara de som själva strejkar eller är utsatta för lockout är invecklade i konflikten, och det är – bortsett från vilda strejker eller andra därmed jämförbara stridsåtgärder – arbetsmarknadens organisationer som själva bestämmer omfattningen av denna. Utvecklingen har emellertid lett till sådana förändringar på arbetsmarknaden, att frågan hur man numera bör ställa sig till avstängning av indirekt berörda inte låter sig besvaras innan man mera ingående studerat striden på den moderna arbetsmarknaden och framför allt då hur beslut om stridsåtgärder fattas inom organisationerna och vilken samverkan som förekommer mellan dem inför en förestående konflikt.

Då i direktiven till utredningen angivits, att dess undersökning särskilt skall ta sikte på hur konfliktdirektiv bör utformas med hänsyn till förhållandena vid en storkonflikt, tolkar utredningen detta så, att uppmärksamheten skall inriktas framför allt på mera omfattande konflikter, d. v. s. konflikter inom hela näringsgrenar eller fack. Det är främst sådana konflikter som kan skapa ofrivillig arbetslöshet inom andra näringsgrenar och därmed framkallar de största problemen. Utredningen avser däremot inte

att närmare gå in på vare sig den totala konflikten, d. v. s. en konflikt som drabbar hela samhället, eller lokalt begränsade konflikter. Vid en total konflikt blir alla direkt berörda, och anses statsmakterna här kunna underlåta att ingripa i syfte att bilägga konflikten kommer arbetslöshetskassorna att stänga och arbetslöshetsstödet att helt upphöra. I den mån de lokalt begränsade konflikterna föranleder problem är de av samma art som de som uppkommer vid en mera omfattande konflikt. I enlighet med det anförda har utredningen inte funnit skäl att överväga olika konfliktdirektiv med hänsyn till konflikternas olika omfattning men däremot funnit anledning att särskilt uppmärksamma större konflikter vid bedömningen hur direktiven bör utformas.

Det synes utgöra en naturlig utgångspunkt att först undersöka vilken betydelse man bör tillmäta tillhörigheten till ett arbetstagarförbund som är invecklat i strid. Omfattas medlemmen av arbetsinställelsen är han som ovan sagts direkt berörd och måste i så fall stängas av från samhälleligt stöd. På senare tid har emellertid punktstrejken kommit till användning – främst från tjänstemannaorganisationers sida – och den innebär att organisationen begränsar strejken till ett mindre antal medlemmar inom samma yrkeskategori. Strejken tillgår så att arbetet läggs ner bara av några arbetstagare i nyckelposition, varigenom organisationen med ganska ringa insatser kan skada arbetsgivaren avsevärt. En strejk kan också begränsas på så sätt att den omfattar bara en yrkeskategori inom ett förbund som organiserar flera yrkesgrupper. Vidare kan strejken begränsas till något eller några företag inom samma bransch. Skulle arbetsgivaren till följd av en punktstrejk eller en på annat sätt begränsad strejk nödgas inställa verksamheten helt eller delvis och därmed friställa arbetstagare som tillhör det stridande förbundet men inte omfattas av strejken torde det vara oundvikligt att i detta sammanhang betrakta de friställda på samma sätt som de strejkande. Samhälleligt stöd till de friställda skulle i ett sådant fall i själva verket vara detsamma som stöd till de

strejkande och därmed också till organisationen själv. De friställda är inte ofrivilligt indragna i konflikten, eftersom de såsom medlemmar i organisationen får anses vara delaktiga i dess beslut.

På anförda skäl anser utredningen, att i första hand måste de arbetstagare avstängas från samhällsstöd som antingen själva omfattas av en konflikt eller eljest blivit arbetslösa till följd av en konflikt i vilken deras eget förbund är invecklat.

Organiserad samverkan mellan olika arbetstagarförbund förekommer emellertid i olika former. På det statliga tjänstemannaområdet har samordningen nått så långt, att det överlämnats åt vederbörande huvudorganisation att uppträda som avtalslutande part. I övrigt förs på stora områden av arbetsmarknaden avtalsförhandlingar centralt av stora huvudorganisationer. Om sådana förhandlingar strandar måste man förutsätta möjligheten av ett gemensamt uppträdande också i fråga om sättet att strida. Inom utredningen har diskuterats att redan deltagande i centrala avtalsförhandlingar skulle vara tillräckligt för att ett förbund och alla dess medlemmar skulle anses berörda av en stridsåtgärd i anslutning till förhandlingarnas strandande.

Innan utredningen närmare går in på detta alternativ, är det emellertid anledning att först studera de områden av arbetsmarknaden där centrala förhandlingar förekommer, nämligen det kommunala tjänstemannaområdet, det statliga arbetarområdet, och framför allt det största området, den privata sektor av arbetsmarknaden som täcks av SAF och LO. Till det statliga tjänstemannaområdet återkommer utredningen senare. Utredningen anser det också befogat att före ett ställningstagande till frågan om de centrala avtalsförhandlingarnas betydelse undersöka i vad mån det kan anses rimligt att det får ankomma på arbetsgiversidan att vidtaga stridsåtgärder för att uppnå avstängning från samhällsstöd.

För kommunaltjänstemännen förhandlar kommunförbundet och landstingsförbundet – förutom med kommunalarbetsförbundet – med berörda SACO-förbund och med be-

rörda TCO-förbund jämte TCO-K. På TCO-sidan förhandlar varje medlemsförbund direkt med arbetsgivarsidan, dock att förhandlingarna förs av TCO-K när det gäller frågor som är av gemensam karaktär och av principiell betydelse. Enligt gällande huvudavtal ankommer det på TCO att lämna förbund sitt medgivande till stridsåtgärd. Enligt praxis förs förhandlingarna i huvudsak på motsvarande sätt på SACO-sidan, och SACO måste enligt gällande huvudavtal också lämna medgivande till att förbund vidtar stridsåtgärd. Åtagandet gentemot arbetsgivarsidan från SACO:s och TCO:s sida i fråga om att huvudorganisationerna skall lämna sitt medgivande till stridsåtgärder vilar på motsvarande stadgeenliga befogenheter för huvudorganisationerna.

På det statliga arbetarområdet förhandlar avtalsverket med SK om rekommendationer rörande avtalsfrågor av generell natur. Här efter förs mellan de statliga myndigheterna och kartellförbunden förhandlingar om dels tillämpningen av den centrala rekommendationen, dels vissa för respektive förbund speciella frågor.

På den privata arbetsmarknaden förs de centrala avtalsförhandlingarna direkt mellan SAF och LO. Om man blir ense utmynnar förhandlingarna i en preliminär uppgörelse. Denna blir definitivt först sedan kollektivavtal träffats över hela linjen i anslutning till förhandlingar förbundsvis.

Varje till LO hörande förbund har enligt sina stadgar rätt att besluta om stridsåtgärd. Denna rätt är emellertid såtillvida begränsad som landssekreteriatet enligt stadgarna för LO måste lämna tillstånd till strejk, om den omfattar mer än tre procent av förbundets medlemmar eller om den kan medföra lockout av minst samma omfattning mot samma eller annat förbund.

Av intresse är framför allt hur förbunden kan tänkas agera då de centrala förhandlingarna strandar. På LO-sidan synes man hittills ha uppträtt solidariskt över hela linjen när preliminär uppgörelse hotat att inte komma till stånd. Då de centrala förhandlingarna 1966 strandat varslade samtliga av förhandlingarna berörda LO-förbund om

blockad av övertidsarbete utom metall-industriarbetareförbundet som av andra skäl inte sagt upp utan med kort uppsägningstid tillsvidare prolongerat sitt avtal. Detta handlingssätt måste – vid sidan av landssekreteriatets rekommendation till de berörda förbunden om blockad – ha föregåtts av samråd mellan förbunden, eftersom de enligt sina stadgar bara själva kan fatta beslut om stridsåtgärd. Från det kommunala området begränsar sig erfarenheterna när det gäller förbundens sätt att agera då avtalsförhandlingarna strandat till ett varsel om strejk och blockad från SACO:s sida hösten 1966. Varslet om strejk avsåg dels samtliga SACO-förbunds medlemmar utanför undervisningsområdet anställda inom bland annat primärkommunerna kring Stockholm, dels vissa begränsade yrkesgrupper inom Malmö stad.

För förslaget att deltagande i centrala förhandlingar skall anses innebära deltagande även i konflikt som kan bli följden av att förhandlingarna strandar talar följande skäl. Genom att vara med i en central förhandling har varje arbetstagarförbund åtagit sig att solidariskt verka för en gemensam uppgörelse. Detta har tagit sig uttryck däri att förbunden överlämnat till sin huvudorganisation att föra förhandlingarna och att träffa uppgörelse över hela fältet. Kommer uppgörelse inte till stånd och det blir konflikt, måste också den betraktas som en gemensam angelägenhet för alla i förhandlingen deltagande. Konflikten syftar nämligen till att man fortfarande skall nå det ursprungligen uppsatta målet, d. v. s. gemensam uppgörelse på godtagbara villkor. Hur själva striden förs saknar i och för sig betydelse. Alla i den centrala förhandlingen deltagande förbund skulle därför kunna anses delaktiga även om det bedömts lämpligt att själva striden skall föras bara av något eller några förbund.

Vad nu sagts torde dock gälla endast då förhandlingen syftar till en odelbar och total uppgörelse över hela fältet. Detta krav uppfyller i första hand de centrala avtalsförhandlingarna mellan SAF och LO, förhandlingarna mellan avtalsverket och SK rörande arbetare samt förhandlingarna mel-

lan kommunförbunden och TCO-K. För SACO:s vidkommande är kravet uppfyllt i den mån förhandlingarna mellan landstingsförbundet och kommunförbundet samt SACO avser gemensamma frågor, d. v. s. frågor som parterna är ense om skall få en enhetlig lösning inom vardera området. Om något av huvudorganisationens förbund redan från början ställer sig utanför centrala förhandlingar synes det få betraktas som fristående även om arbetsgivarsidan kräver att förbundet gör upp på samma villkor som innefattas i en central uppgörelse.

Den naturliga utgångspunkten är att de som själva strejkar eller är föremål för lockout stängs av från samhällsstöd. Skall man gå längre måste man kunna påvisa starka skäl. Utredningen har tidigare funnit, att tillhörigheten till ett förbund motiverar avstängning för dess medlemmar även om dessa inte själva omfattas av en konflikt. Denna ståndpunkt har utredningen intagit framför allt av det skälet att konflikten i sådant fall får anses lika mycket gälla organisationen som sådan som de stridande medlemmarna och att ekonomiskt stöd från samhällets sida till formellt icke stridande medlemmar måste anses innebära att samhället medverkar till finansiering av striden och därmed åsidosätter sin neutralitet.

Samhälleligt stöd till enskilda medlemmar av ett förbund vilket inte självt deltar i arbetsnedläggelse efter att centrala förhandlingar strandat betyder emellertid inte utan vidare att samhället därmed medverkar till stridens finansiering. Man får inte bortse från att arbetstagarförbunden på den privata och kommunala arbetsmarknaden samt på den statliga arbetsmarknaden själva fattar beslut om stridsåtgärder och inte enligt stadgarna kan tvingas ut i strid av sin huvudorganisation. Genom att gå med i de centrala förhandlingarna har förbunden inte uppgivit sin rätt att själva ta ställning till frågan om medverkan i eventuella stridsåtgärder. När det gäller betydelsen av centrala avtalsförhandlingar för konfliktdirektivens utformning står man inför avvägningsproblemet om man bör ge neutralitetsbegreppet en vidsträcktare innebörd än ut-

redningen hittills funnit vara motiverat. Som förut nämnts torde det vara lämpligt att före ett ställningstagande till denna fråga rikta blicken mot arbetsgivarsidan och framför allt mot dess möjligheter att tillgripa lockout och därmed få arbetstagarna avstängda från samhälleligt stöd.

Den avvägning mellan de intressen som här står mot varandra måste ske helt förutsättningslöst och sålunda utan hänsyn till den effekt som tillämpningen av de nu gällande konfliktdirektiven skulle kunna få. En tillämpning av nuvarande konfliktdirektiv på en större arbetskonflikt i Sverige har utredningen funnit i dagens läge kunna leda till att stora grupper indirekt berörda arbetslösa blir avstängda från kassaersättning och arbetslöshetshjälp. Det är naturligt att arbetsgivarsidan i en sådan situation avvaktar med lockout. Resultatet av en permittering kan ändå bli att arbetarna stängs av, och man når utan att själva behöva gå till motangrepp en av de effekter som en lockout är avsedd att ge. Skulle samhället gått längre med avstängning från samhällsstöd än som betingas av neutralitetens krav, kan man hävda att arbetsgivarsidan i motsvarande mån fått en förmånsposition. Från samhällsstöd avstängda arbetstagare, som blivit arbetslösa till följd av en strejk i vilken de inte själva deltar, kommer förr eller senare att utöva ett tryck på de strejkande eller i vart fall på sitt eget förbund, eftersom de inte har rätt till konfliktunderstöd från detta. Måste förbundet ge konfliktunderstöd utan att självt anse sig delaktigt i konflikten blir det framför allt förbundet som utövar trycket på de strejkande eller deras förbund. Det bör alltid kunna krävas att konfliktdirektiven utformas så att de inte till förmån för den ena sidan och till nackdel för den andra påverkar parternas taktiska dispositioner.

Konfliktdirektiven bör även i görligaste mån utformas så att de inte blir ägnade att framkalla stridsåtgärder som annars inte skulle ha kommit till stånd. Samhället bör inte medverka till att motsättningarna mellan arbetsmarknadens parter skärps. Utredningen är medveten om att lockout är en

allvarlig stridsåtgärd som kan få svårare verkningar än som avsetts och att det är ett starkt samhällsintresse att en sådan åtgärd i görligaste mån undviks. Samma bedömande gäller emellertid för strejken. Det är inte samhällets uppgift att i detta sammanhang bedöma i vad mån de i lag angivna stridsåtgärderna är mer eller mindre berättigade i det enskilda fallet, om man vill hålla fast vid principen om arbetsmarknadsparternas frihet att göra upp om anställningsvillkoren för arbetstagarna utan inblandning från samhällets sida. Det är heller inte i och för sig givet, att en strejk i den allmänna opinionen framstår som mer berättigad eller godtagbar än en lockout.

Både strejken och lockouten kräver ekonomiska uppoffringar på ömse sidor. Det pris som arbetstagersidan får betala för en strejk är att de strejkande förlorar sin lön och går miste om rätten till gängse arbetslöshetsstöd från samhället så att konfliktfönderna eller eljest tillgängliga medel får tas i anspråk för de strejkandes försörjning. Ju mer omfattande strejken blir desto större blir de ekonomiska påfrestningarna för arbetstagersidan. Det ingår som ett naturligt led i arbetstagersidans taktiska bedömanden att bestämma omfattningen av en strejk i begynnelseskedet. Öppnar arbetstagersidan för att minska de ekonomiska påfrestningarna för sig själv med en begränsad strejk, står arbetsgiversidan inför ett motsvarande taktiskt bedömande. Finner arbetsgiversidan en utvidgning av konflikten ofrånkomlig bör arbetsgiversidan inte rimligen få undkomma att betala priset av en lockout för att nå det syfte som eftersträvas. I vad mån detta pris är värt att betala ankommer inte på samhället att bedöma. Öppnar man på arbetstagersidan en konflikt med en begränsad strejk, ter det sig från nu angivna utgångspunkter naturligt att man på arbetsgiversidan svarar med en lockout. Detta gäller inte minst om det på arbetstagersidan råder sådan gemenskap som tagit sig uttryck i centrala förhandlingar. Anser man sig inte lämpligen böra tillgripa lockout, kan till ett sådant beslut inte få medverka vissheten att arbetstagare som inte är med i konflikten

ändå går miste om arbetslöshetsstöd från samhällets sida.

Enligt de erfarenheter som vunnits från konflikter i Danmark och som förmedlats till utredningen vid besök i landet har också arbetsgiversidans åtgärd att besvara till ett mindre antal företag begränsade strejker med en lockout mot hela branschen inte bara haft effekt utan också betraktats som ganska självklar på ömse sidor. Även i Norge är man tydligen på arbetsgivarhåll helt införstådd med nödvändigheten att möta en strejk med lockout. Till denna inställning bidrar sannolikt att enligt de norska konfliktdirektiven indirekt berörda kan stängas av från samhällsstöd bara om de är anställda vid det konfliktdrabbade företaget. Går utvecklingen i Sverige i ökad utsträckning mot mera punktbetonade strejker – hittills har sådana förekommit huvudsakligen på tjänstemannasidan – torde ökad förståelse uppstå också här för att arbetsgiversidan finner det vara nödvändigt att på ett helt annat sätt än tidigare använda lockoutvapnet för att möta en strejk. Utredningen anser en sådan utveckling inte osannolik i ett industrisamhälle som vårt där omfattande konflikter tenderar att få allt svårare verkningar för hela samhället.

Vad särskilt angår SAF-LO-området vill utredningen erinra om att det hittills inte förekommit i anslutning till centrala förhandlingar, att varsel eller stridsåtgärder av taktiska skäl begränsats till något eller några LO-förbund. Skulle detta inträffa i framtiden ställs arbetsgiversidan i en ny situation. Det förefaller utredningen naturligt att det ingår i beredskapen på arbetsgiversidan att kunna möta på så sätt begränsade strejker med olika efter omständigheterna avvägda typer av motåtgärder inom ramen för det lockoutvapen som står arbetsgiversidan till buds.

Till det anförda kommer, att utredningens förslag att alla medlemmar av ett förbund som befinner sig i konflikt skall anses berörda av denna kan betyda en inte oväsentlig utvidgning av tillämpningsområdet för nuvarande konfliktdirektiv. Genom förslaget blir nämligen även sådana förbunds med-



lemmar berörda av konflikten som har helt andra avtal än de medlemmar som omfattas av denna. Samtidigt som utredningen funnit det vara nödvändigt att överge avtalsligheten som ett kriterium på konfliktberördhet, har utredningen ansett det vara naturligt att anknyta till förbundet också av det skälet, att det framför allt är genom förbundet som arbetstagarnas – liksom för övrigt också företagens – samhörighet och solidaritet tagit sig sitt organisatoriska uttryck. Både industriförbundsprincipens vidsträckta utbredning och den pågående utvecklingen mot storförbund pekar fram mot en utvidgning av arbetstagarnas organisatoriska gemenskap. Att gå utanför förbundets ram när det gäller att bestämma om konfliktberördhet föreligger bör man enligt utredningens mening inte göra utan tvingande skäl. Att redan deltagandet i centrala avtalsförhandlingar skulle konstituera konfliktberördhet för alla där medverkande förbund oavsett om de omfattas av stridsåtgärden eller inte anser utredningen vara att gå för långt. Detta framträder särskilt då permitteringar blir en följd, inte av en strejk utan av en lockout.

Framhållas bör, att arbetsgivarsidan på grund av lag kan vara förhindrad att vidta lockout. Enligt 4 § tredje punkten lagen om kollektivavtal får under tid då kollektivavtal gäller stridsåtgärd inte vidtas för att genomföra bestämmelse avsedd att träda i tillämpning efter det avtalet löpt ut. De kollektivavtal som träffas med arbetsgivarsidan av förbund inom en och samma huvudorganisation har i allmänhet samma giltighetstid. Detta gäller emellertid inte alltid. Avtalen inom byggnads- och anläggningsbranschen samt avtalen för de grafiska facken löper exempelvis ut först senare på våren, medan övriga LO-avtal som regel upphör att gälla den 1 februari. Skulle de centrala avtalsförhandlingarna – i vilka byggnadsarbetareförbundet och de grafiska förbunden hittills deltagit – stranda i begynnelskedet, är det osäkert om dessa förbund äger rätt att strejka och SAF tillgripa lockout mot dem förrän deras avtal löpt ut. Stridsåtgärderna skulle i sådant fall gälla

de framtida avtalen och väl sannolikt också de för alla förbund gemensamma kärnproblemen. Då det inte kan anses uteslutet att arbetsdomstolen förklarar en sådan stridsåtgärd olovlig, måste utredningen utgå från att SAF i allmänhet inte anser sig lagligen kunna möta en strejk från ett begränsat antal LO-förbund med en lockout mot annat sådant förbund förrän dess avtal löpt ut.

I situationer då lockout sålunda inte står arbetsgivarsidan till buds när de centrala avtalsförhandlingarna strandat, har utredningen övervägt möjligheten att betrakta ett alltjämt avtalsbundet förbund som indirekt berört redan då de avtalslösa förbunden kommit i öppen konflikt. I den mån ett sådant förbunds medlemmar permitteras till följd av konflikten skulle de alltså bli avstängda från samhällsstöd.

En förutsättning för att ett sådant betraktelsesätt skall kunna godtagas måste dock vara, att samtliga de i den centrala förhandlingen deltagande avtalslösa förbunden omfattas av konflikten, och att således inte något av dessa ställer sig eller blir ställt utanför konflikten. Vidare måste – eftersom möjligheten till stridsåtgärder då inte längre saknas – regeln utformas så, att konfliktberördheten upphör för det avtalsbundna förbundet när dess avtal löper ut, såvida det inte då självt strejkar eller blir föremål för lockout. Skulle det sistnämnda inte bli fallet, ter det sig emellertid egendomligt med en regel som leder till att förbundet medlemmar stängs av från samhällsstöd under den tid de är bundna av fredsplikt. Svårigheter skulle möta att i sådant fall medge någon form av retroaktivt stöd. Det skulle därför vara en nödvändig förutsättning för avstängning att man kunde räkna med att det avtalsbundna förbundet sedermera skulle omfattas av den inledda konflikten så snart dess avtal löper ut. Här möter emellertid en annan svårighet däri, att ingendera sidan enligt kollektivavtalslagen torde äga varsla om stridsåtgärd tidigare än en vecka innan avtalet löper ut. Varslet kan sålunda knappast användas som medel att ge uttryck för arbetsgivarsidans avsikt att framdeles också

inrymma det avtalsbunda förbundet i konflikten. Möjligen skulle man kunna tänka sig att arbetsgivarsidan på annat sätt manifesterade sitt uppsåt att utvidga konflikten till det avtalsbundna förbundet.

Att genom sådana åtgärder få det avtalsbundna förbundets medlemmar avstängda från samhällsstöd synes dock inte stå i god överensstämmelse med grunderna för den angivna bestämmelsen om fredsplikt i kollektivavtalslagen. Med permitteringar skulle temporärt då uppnås samma effekt som med den inte tillåtna lockouten, och permitteringarna skulle då lätt kunna framstå som en stridsåtgärd även om de varit nödvändiga på grund av driftsinskränkningar till följd av konflikten. En lösning i denna riktning kan dessutom lätt leda till tvister huruvida en företagen permittering eller friställning av arbetskraft betingats av nödvändig driftsinskränkning eller utgör en dold lockout; en sådan lockout är under alla förhållanden lagstridig i här diskuterade fall. Då härtill kommer att frågan om kollektivavtalens giltighetstider utgör en förhandlingsfråga och samhället inte genom lagstiftning bör påverka parternas dispositioner på detta område, har utredningen inte ansett sig kunna beträda denna väg.

Vad som nu sagts utesluter emellertid inte att en huvudorganisation fått så stora befogenheter eller att mellan olika förbund sådan samverkan kan förekomma, att med hänsyn härtill alla huvudorganisationens förbund eller alla förbund som samverkat får anses berörda av en arbetskonflikt även om denna skulle begränsas till ett eller några av dem.

Enligt gällande huvudavtal för statstjänstemän mellan staten, å ena sidan, samt SK, SR, SACO, och TCO-S, å den andra, får stridsåtgärd inte vidtas av förbund på arbetstagarsidan utan att åtgärden blivit beslutad eller medgiven av vederbörande huvudorganisation. I anslutning härtill har berörda förbund vidtagit erforderliga åtgärder varigenom beslutanderätten övergått på huvudorganisationerna. Härmed stämmer överens, att huvudorganisationerna enligt huvudavtalet som regel också skall föra kollektiv-

avtalsförhandlingarna på arbetstagarsidan. Detta innebär, att det är huvudorganisationerna och inte medlemsförbunden som i allmänhet är parter i kollektivavtalen. En sådan ordning utgjorde en viktig förutsättning för förhandlingsrättsreformens genomförande på det statliga tjänstemannaområdet; staten var då den gav statstjänstemännen rätt att sluta kollektivavtal och vidta stridsåtgärder angelägen att få till stånd en begränsning av antalet arbetstagarorganisationer med befogenhet att besluta om stridsåtgärder.

De fyra huvudorganisationerna har alltså enligt sina stadgar möjlighet inte bara att säga ja eller nej till en hemställan från ett av sina medlemsförbund att få börja strejk utan också att själva ta initiativ till en sådan åtgärd. Den sistnämnda befogenheten innebär, att det är huvudorganisationen som i själva verket fattar beslut hur striden skall föras. Ett sådant beslut kan innebära att striden skall föras av ett förbund i ett annat förbunds intresse. Detta kan bli aktuellt då man inom huvudorganisationen bedömer det vara nödvändigt att på så sätt stödja ett förbund vars egna medlemmar av olika skäl inte anses lämpligen böra strejka själva. Ett sådant skäl kan vara att man inte vill riskera att strejken bedöms som samhällsfarlig, ett annat att förbundets medlemmar innehar sådana befattningar att de anses vara mindre stridsdugliga. I linje härmed ligger att huvudorganisationerna som regel också har vidsträckta befogenheter att disponera över tillgängliga konfliktfonder. De här angivna fyra huvudorganisationerna utgör därför när de företräder statstjänstemän i själva verket envar ett enda arbetstagarförbund och måste i detta sammanhang bedömas på samma sätt som ett sådant. Utredningen känner inte till några andra liknande fackliga sammanslutningar med samma befogenheter som de här nämnda – vare sig på den offentliga eller den privata arbetsmarknaden – men skulle sådana sammanslutningar komma att bildas får de självfallet också räknas som ett förbund vid konfliktdirektivens tillämpning.

Utredningen anser följaktligen att man från samhällsstöd måste stänga av också ar-

betstagare som blivit arbetslösa till följd av en konflikt i vilken deras egen huvudorganisation är invecklad om det ankommer på huvudorganisationen att fatta beslut om stridsåtgärder.

På övriga områden av arbetsmarknaden har huvudorganisationerna inte rätt att bestämma att ett medlemsförbund skall gå ut i strid. Enligt sina stadgar skall de emellertid i allmänhet godkänna en stridsåtgärd som ett medlemsförbund vill vidta, vilket innebär att de kan vägra sitt medgivande till en sådan åtgärd. Fråga är då hur en sådan veto rätt från en huvudorganisations sida skall bedömas vid utformningen av nya konflikt-direktiv.

Om huvudorganisationen lämnar ett av sina medlemsförbund medgivande att gå ut i konflikt kan det väl inte sägas vara orimligt om detta skulle få till följd att alla till organisationen anslutna arbetstagare anses så berörda av konflikten att de ställs utanför samhälleligt stöd. De olika medlemsförbunden har på de enskilda medlemmarnas vägnar överlämnat till huvudorganisationen att till sist bestämma, och denna har haft befogenhet att hindra konflikten.

Å andra sidan är skillnaden påfallande mellan rätten för huvudorganisation att vägra sitt medgivande till förbund att vidta stridsåtgärd och rätten för organisationen att besluta hur striden skall föras inom denna. Kan huvudorganisationen inte tvinga ett förbund ut i strid, är det som tidigare anförts i samband med utredningens överväganden kring frågan om de centrala avtalsförhandlingarnas betydelse svårt att anse ett förbund inom organisationen berört av en konflikt som det ställt sig utanför. Utredningen finner det därför inte vara möjligt att betrakta enbart huvudorganisationens vetorätt som ett kriterium på ett förbunds berördhet av en konflikt i vilken det självt inte deltar.

Nära det förut angivna fallet att en huvudorganisation har rätt att fatta beslut om stridsåtgärder inom sitt område ligger fallet att organisationen äger ålägga ett förbund att lämna ekonomiskt bidrag till en pågående konflikt.

Ett exempel på bidragsskyldighet mellan olika i övrigt helt självständiga förbund kan hämtas från SACO:s område. Skyldighet för ett SACO-förbund att bidra till konflikt som berör annat förbund inom SACO föreligger vid gemensamma konflikter enligt en särskild finansieringsplan. Med gemensam konflikt avses konflikt i vilken SACO är part eller som SACO:s styrelse beslutat skall betraktas som gemensam. På det statliga området är SACO alltid part och där kan alltså bara förekomma gemensamma konflikter, medan på övriga områden ett särskilt beslut fordras för att en konflikt skall anses vara gemensam. Alla förbund behöver inte med nödvändighet bidra ekonomiskt till en gemensam konflikt. Ett eller flera förbund kan undantas. Den omständigheten att SACO enligt något av de kommunala huvudavtalen lämnar sitt medgivande till en konflikt medför inte heller att denna blir gemensam ur finansieringssynpunkt.

Ett annat exempel på bidragsskyldighet uppvisar LO:s stadgar. Landssekretariatet har rätt att vid behov – utöver ordinarie avgifter – påbjuda särskild uttaxering av alla anslutna förbund. Arbetskonflikt kan utgöra ett skäl för uttaxering, och är det fråga om större konflikter kan representat-skapet besluta om uttaxering med högre belopp än eljest. Eftersom varje förbund har rätt att från LO få konfliktersättning, om konflikten godkänts av förbundets styrelse och i förekommande fall också av landssekretariatet, betyder den särskilda uttaxeringen att alla till LO hörande förbund kan åläggas att indirekt bidra till en arbetskonflikts finansiering oavsett om förbundet självt är med i konflikten eller inte.

Utredningen finner inte tillräckliga skäl föreligga för att anse ett inte stridande förbund berört av en konflikt enbart av den anledningen att förbundet tillhör en huvudorganisation som kan fatta beslut om att förbundet skall lämna ekonomiskt bidrag till en konflikt. Detta skulle exempelvis inom SACO:s område leda till att ett förbund, som sluppit bidra till finansieringen av en konflikt av den anledningen att det ansetts inte ha något intresse i denna, likväl skulle

få bära ansvaret för konflikten i förhållande till sina egna medlemmar som avstängdes från samhällsstöd på grund av en sådan regel. Inte heller anser utredningen en huvudorganisations bidragsgivning från en central konfliktfond eller eljest befintliga tillgångar kunna få till följd att alla medlemsförbunden blir berörda av en konflikt. Dylik bidragsgivning är i allmänhet av så ringa betydelse för ett stridande förbund, att den inte rimligen kan ges generell verkan i här aktuellt hänseende. Däremot finner utredningen att ett förbund måste anses delaktigt i en arbetskonflikt då det genom ett av dess huvudorganisation fattat beslut ålagts att direkt eller indirekt stödja ett stridande förbund ekonomiskt.

I detta sammanhang kan nämnas den borgensring som under 1966 års avtalsförhandlingar var i kraft inom TCO genom överenskommelser mellan ett antal förbund. Borgensringen innebar, att förbunden gick i borgen för varandra för att stärka sin ekonomiska beredskap. Då syftet med ringen var att göra det möjligt för förbunden att få sina reelltillgångar belånade upp till maximala värdet torde den i detta sammanhang kunna lämnas åsido. Samhälleligt stöd under en konflikt till ett förbunds enskilda medlemmar saknar betydelse för dess borgensåtagande. Härav följer, att ett sådant åtagande kan föreskrivas i en huvudorganisationens stadgar utan att bedömningen blir annorlunda. Utredningen har inhämtat att man inom TCO överväger att skapa en permanent borgensring.

Håller man fast vid ett neutralitetsbegrepp som innebär att samhället måste undvika att till förmån för någondera sidan lämna ekonomiskt stöd som kan bidra till finansieringen av en arbetskonflikt, är det svårt att betrakta samhällsstöd till enskilda medlemmar av ett förbund som inte befinner sig i konflikt som ett neutralitetsbrott i vidare mån än förbundet stöder ett stridande förbund ekonomiskt. Lämnas sådant stöd kan bedömningen bli den motsatta. Ett förbunds förmåga att ekonomiskt bispringa annan är i större eller mindre grad beroende av i vad mån dess enskilda medlemmar har rätt

till samhälleligt arbetslöshetsstöd under en konflikt.

Till den fackliga solidariteten hör att man på olika sätt inom fackföreningsrörelsen söker frivilligt stödja et förbund som befinner sig i konflikt med arbetsgivarsidan. Denna solidaritet sträcker sig ofta över landets gränser. Stödet kan ta sig många olika uttryck; vad som här närmast är av intresse är penningbidrag och lån. Frivilliga insatser av denna art kan enligt utredningens mening inte gärna utan vidare leda till att det stödande förbundet anses bli så berört av konflikten att dess medlemmar mister rätten till arbetslöshetsstöd. Frivilliga bidrag kan komma från förbund som företräder helt andra yrkesgrupper än de i konflikten indragna liksom från organisationer och enskilda utanför fackföreningsrörelsen. Det är svårt att skilja mellan olika typer av frivilliga bidrag, och det går inte att kontrollera förekomsten av sådana bidrag utan att införa öppen redovisningsskyldighet. Frivilliga bidrag från sympatiserande fackförbund kan heller inte gärna bli särskilt betydande. Ett förbund måste hålla sina egna konfliktfonder intakta, om inte för att användas för en strejk så i vart fall som en beredskap för att kunna möta en lockout. Möjligheten att träffas av en lockout är större för ett förbund som tillhör en av konflikten berörd huvudorganisation än för ett utomstående förbund, och det är närmast inom en huvudorganisation som intressegemenskapen är så pass stor att man skulle kunna ifrågasätta delaktighet i en konflikt för ett inte stridande men bidragsgivande förbund.

Har huvudorganisation enligt sina stadgar eller eljest med bindande verkan i samband med konflikt som berör ett av dess medlemsförbund ålagt annat medlemsförbund att bidra till konfliktens finansiering genom att lämna ekonomiskt bidrag antingen direkt till det stridande förbundet eller indirekt till huvudorganisationen anser utredningen på anförda skäl, att det bidragsgivande förbundet måste finna sig i att bli betraktat som lika berört av konflikten som det stridande förbundet självt. Däremot finner utredningen inte tillräckliga skäl före-

ligga för att i övrigt fästa avseende vid själva bidragsgivningen vare sig mellan förbund eller från huvudorganisation till förbund.

Till sist må framhållas, att utredningen funnit det lämpligt att inte längre behålla begreppen direkt och indirekt berörda arbetstagare. I stället har utredningen använt begreppet berörd arbetstagare men skilt mellan den som är indragen i konflikt och den som är arbetslös till följd av konflikt utan att vara indragen i denna.

Sammanfattningsvis föreslår alltså utredningen, att berörd av arbetskonflikt skall anses *dels* arbetstagare som är direkt indragen i konflikten, *dels* arbetstagare som är arbetslös till följd av konflikten utan att vara indragen i denna, om han tillhör förbundet som befinner sig i konflikt eller om han tillhör annat förbund samt de båda förbunden tillhör samma huvudorganisation och huvudorganisationen äger fatta beslut om stridsåtgärder eller ålagt det inte stridande förbundet att lämna ekonomiskt bidrag för konflikten.

#### 7.4 Gränsdragningen mellan konfliktberörda och övriga arbetstagare

##### 7.4.1. Anställningens betydelse

För att en arbetstagare skall kunna anses indragen i konflikt och sålunda direkt berörd fordras enligt 1945 års anvisningar till nuvarande konfliktdirektiv, att han vid konfliktutbrottet är anställd vid en arbetsplats som omfattas av konflikten. Är arbetstagaren vid konfliktutbrottet borta från arbetet på grund av havandeskap, värnplikts-tjänstgöring eller mera tillfällig sjukdom anses han indragen, såvida anställningen inte kan anses ha upphört. Utanför konflikten står däremot den som redan före konfliktutbrottet blivit arbetslös eller permitterad. För indirekt berörda har några generella anvisningar inte lämnats i vidare mån än att de lokala organen ålagts att reda ut om arbetslösheten uppkommit i anledning av konflikten.

Frågan vem som skall anses indragen i arbetskonflikt torde i första hand få avgöras

efter gällande arbetsrättsliga grundsatser. Bortses från beroende uppdragstagare som i detta sammanhang saknar intresse kan bara arbetstagare vara indragen i strejk. Liksom hittills torde därför under alla förhållanden få krävas för att en person skall kunna anses indragen i arbetskonflikt att han vid konfliktutbrottet är anställd vid en arbetsplats som berörs av konflikten. För att begränsa avstängningsåtgärderna till de i egentlig mening stridande bör enligt utredningens mening därutöver uttryckligen fordras, att anställningen tillträtts före konflikten. För att en arbetstagare som inte är indragen i konflikt skall kunna anses arbetslös till följd av konflikten bör gälla motsvarande villkor, d. v. s. att han blivit permitterad eller entledigad från anställning som han tillträtt.

Är arbetstagaren vid konfliktutbrottet tjänstledig eller annars borta från arbetet och anställningsförhållandet alljämt består, bör han enligt utredningens mening betraktas på samma sätt som en anställd som då är i arbete. Utredningen anser det inte påkallat att behandla ledighet för långvarig sjukdom annorlunda än annan ledighet, då för en långvarigt sjuk i allmänhet inte gärna kan komma i fråga andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder än dem som är avsedda för arbetsvårdsfall och som utredningen i det följande avser att helt undanta från konfliktdirektiv.

När det gäller den som tillträtt anställning då konflikten bryter ut men då är arbetslös eller permitterad, bör beaktas den förbättrade anställningstrygghet som successivt införts på olika områden av arbetsmarknaden. Vidare bör hänsyn tas till att på SAF-LO-området införts avtalsbestämmelser om permitteringslön. Sådan lön utgår emellertid bara under kortare tid och överstiger som regel inte tiden för uppsägning av det enskilda tjänsteavtalet. Fortsätter permitteringen därefter eller inträffar permittering utan rätt till permitteringslön, är det ofta ovisst hur länge anställningsförhållandet kan anses bestå. Det är inte ovanligt, att varken arbetsgivaren eller arbetstagaren låter höra av sig efter en permittering och att ingen av

dem således bryr sig om att bringa anställningsavtalet att formellt upphöra. I sådant fall är det orimligt att längre anse den permitterade bunden till sin anställning. Utredningen föreslår med hänsyn till det anförda att en permitterad inte skall anses indragen i arbetskonflikt, om han vid dennas utbrott är permitterad sedan längre tid än den uppsägningstid som gäller för hans anställning.

Enligt anvisningarna till nuvarande konfliktdirektiv anses en konfliktberörd arbetstagare, som efter konfliktutbrottet fått ny anställning inom annat område än det konfliktberörda och blir oförvållat arbetslös i den nya anställningen, som alltjämt berörd av konflikten förutsatt att den nya anställningen inte haft viss varaktighet. För bedömningen av frågan om han varit mera varaktigt anställd inom annat område anges vissa tidsfrister som varierar mellan 4 veckor och 4 månader alltefter längden av hans tidigare anställning. Rättsviseskäl talar för att man behåller en motsvarande regel, då det skulle te sig stötande att den som råkar få en ny tillfällig anställning undkommer att till skillnad mot sina tidigare arbetskamrater bli avstängd från samhällsstöd. Regeln torde emellertid kunna förenklas och göras generell. Med hänsyn till rörligheten på arbetsmarknaden bör man inte ställa alltför stora krav på längden av den nya anställningen, och utredningen föreslår att den skall anses indragen i arbetskonflikt som under denna frånträtt sin anställning och blivit permitterad eller entledigad från ny anställning som varat mindre än en månad. I förekommande fall får tillämpningsmyndigheten här särskilt granska det nya anställningsförhållandet så att inte regeln sätts ur spel genom skenavtal.

Vid tillämpningen av nu gällande konfliktdirektiv har ett problem varit hur man skall behandla deltidsanställda och tillfälligt anställda. I samband med livsmedelskonflikten 1953 lämnades av arbetsmarknadsstyrelsen vissa föreskrifter om korttidsarbetare och hjälparbetare. Med korttidsarbetare avsågs huvudsakligen arbetare som före konfliktutbrottet har inskränkt arbetstid eller

vanligen arbetat bara ett par dagar i veckan. Med hjälparbetare menades sådana arbetare som inte var fast knutna till visst företag utan brukade få anställning enstaka dagar hos olika arbetsgivare, ofta som sjukvikarier eller som extraarbetare. På dagens arbetsmarknad torde deltidsanställda och tillfälligt anställda ofta utgöra ett mindre antal bland de varaktigt heltidsarbetande. Inom vissa branscher och yrken sysselsätts emellertid normalt ett förhållandevis stort antal deltidsanställda, framför allt inom yrkesområden med företrädesvis kvinnlig arbetskraft. Tillfälligt anställda torde framför allt förekomma inom restaurangbranschen, men det finns också rena säsongarbeten för uteslutande tillfälligt anställda.

Föreskrifterna 1953 rörande de korttidsanställda gick ut på att de skulle anses berörda av arbetskonflikt om de före konflikten utbrott mera regelbundet utfört arbete vid en av denna drabbad arbetsplats. I så fall saknade det betydelse om konflikten råkat bryta ut på en dag då de inte var i arbete. Utredningen anser det lämpligt att för denna grupp arbetstagare införa en generell regel, som an knyter till anställningsavtalets bestämmelse om arbetstid eller, om skriftlig sådan bestämmelse inte finns, till vad som med hänsyn till omständigheterna får anses avtalat härvidlag. Ju kortare arbetstiden är, desto närmare står den deltidsanställda den som inte alls har någon anställning, och utredningen anser därför att arbetstidsmättet för att en anställning i detta sammanhang skall anses föreliggande bör bestämmas på sådant sätt att förutom heltidsanställda endast verkligt deltidsanställda kan bli konfliktberörda. Utredningen föreslår, att vid tillämpning av konfliktdirektiven bara den skall anses anställd som åtagit sig att för arbetsgivarens räkning utföra arbete minst två dagar (17 timmar) i veckan.

När det gäller de tillfälligt anställda ger 1953 års föreskrifter rörande hjälparbetare ingen vägledning för ett principiellt ställningstagande. Problemet är här att från samhällsstöd inte behöva stänga av den som av en tillfällighet råkar vara anställd på en arbetsplats då konflikt bryter ut där. Här

möter ett avvägningsproblem i fråga om anställningsavtalets varaktighet. Utredningen föreslår, att anställning i konfliktdirektivens mening bara skall gälla anställning tills vidare för obestämd tid eller för minst en månad. Med anställning tills vidare anser utredningen även anställningar som reellt har den insettörden. Åtskilliga stuveriarbetare – ehuru utan formellt stadigvarande anställningsförhållande – får exempelvis anses inneha anställning tills vidare i konflikt-direktivens mening.

#### 7.4.2 Olika typer av konflikter

Utredningen har tidigare funnit, att samma regler för avstängning från samhällsstöd bör gälla oberoende av om en arbetskonflikt har stor eller liten omfattning. I detta sammanhang skall närmare undersökas om det från andra synpunkter finns anledning att skilja mellan konflikter av olika karaktär.

Lämplig utgångspunkt för detta bedömande utgör kollektivavtalslagens bestämmelser om stridsåtgärder. Enligt 4 § lagen om kollektivavtal, som anger under vilka förutsättningar stridsåtgärd är otillåten, förstås med sådan åtgärd arbetsinställelse (lockout eller strejk) blockad, bojkott eller annan därmed jämförlig stridsåtgärd.

När avtalsförhandlingar hotar att stranda och varsel om stridsåtgärder utfärdas, är det nästan alltid fråga om arbetsnedläggelse, d. v. s. strejk eller lockout. Även partiella arbetsnedläggelser förekommer; ett exempel härpå utgjorde varslat 1966 från flertalet LO-förbund om nedläggelse av övertidsarbete. Konfliktdirektiven måste i första hand avse stridsåtgärder av nu angiven natur.

Bland blockaderna tilldrar sig framför allt nyanställningsblockaden och indrivningsblockaden intresse. Nyanställningsblockaden förenas nästan alltid med strejk, men den kan också utgöra en självständig stridsåtgärd som riktar sig mot tillfälligt vakanta tjänster eller lediga platser. När nyanställningsblockaden inte är förenad med arbetsinställelse, kan ingen arbetstagare vara indragen i blockaden, men däremot kan arbetslöshet bli en indirekt följd av den. Ut-

redningen anser, att arbetslöshet som uppkommer till följd av en nyanställningsblockad på så sätt att arbetsgivaren på grund av blockaden tvingas permittera eller entlediga anställd arbetskraft måste bedömas på samma sätt som arbetslöshet till följd av arbetsinställelse. Detta innefattar en utvidgning av nuvarande konfliktdirektiv, som påbjuder avstängning från samhällsstöd bara vid strejk och lockout.

Indrivningsblockaden utgör en stridsåtgärd som riktar sig mot en arbetsgivare i syfte att tvinga denne att betala förfallna löner. I själva verket är det här fråga om strejk i förening med nyanställningsblockad i det speciella syftet att tillförsäkra arbetstagarna redan förfallna och ostridiga löneförmåner. En sådan stridsåtgärd strider inte mot kollektivavtalslagen. Enligt praxis utgår med arbetsmarknadsstyrelsens godkännande ersättning från erkänd arbetslöshetskassa till arbetstagare, som har inestående lönefordran och deltar i en indrivningsblockad. Bestämmelsen i 36 § förordningen om erkända arbetslöshetskassor om avstängning från kassaersättning vid självförfärdad arbetslöshet har nämligen ansetts inte tillämplig då en arbetstagare vägrat arbeta på arbetsplats där avtalsenlig marknadslön inte utges. Motsvarande föreskrift i 74 § arbetsmarknadskungörelsen om arbetslöshetshjälp torde få tillämpas på samma sätt. Utan att gå in i bedömning av om denna praxis står i överensstämmelse med nuvarande konflikt-direktiv anser utredningen den ha goda skäl för sig. Utredningen föreslår dock, att de nya konfliktdirektiven bringas i bättre formell överensstämmelse med angiven rätts-tillämpning.

Vidare uppkommer fråga hur man med utgångspunkt från de motiv som förestavar konfliktdirektiv bör behandla olovliga stridsåtgärder. Uppenbarligen måste i en olovlig strejk indragna arbetstagare stängas av från samhällsstöd. Däremot synes avstängning inte påkallad av arbetstagare som är indragen i eller eljest arbetslös till följd av en olovlig lockout. Ehuru utredningen med hänsyn till samhällsstödets utformning för de enskilda företagen inte finner erforder-

ligt att föreslå särskilda konfliktdirektiv på detta område – skälen kommer att utvecklas närmare i det följande – vill utredningen framhålla som sin principiella uppfattning att inte heller ett företag bör kunna få försättas i ett sämre läge med avseende på samhällseliga stödåtgärder därför att det utsatts för en olovlig stridsåtgärd från arbetstagar- sidan. Olovlig stridsåtgärd bör i konflikt- direktiven drabba bara den egna sidan men inte motsidan.

Inte heller bör enligt utredningens me- ning en arbetstagarare kunna stängas av från samhällsstöd, om han blivit arbetslös till följd av en olovlig strejk eller annan olovlig stridsåtgärd på arbetstagar- sidan. Har han ställt sig utanför en sådan stridsåtgärd, så har han ställt sig till efterrättelse gällande rättsordning och bör då också få tillgång till erforderlig arbetslöshetshjälp eller annat sådant stöd. Ofta kan det emellertid vara svårt att avgöra om en arbetstagarare är in- dragen i eller står utanför en olovlig strejk. Arbetsdomstolens praxis ger vägledning i fråga om vilka krav som i en olovlig kon- fliktsituation ställs på en arbetstagarares hand- lingssätt för att han skall kunna anses stå utanför konflikten.

Under 4 § första stycket kollektivavtals- lagen faller också hemliga stridsåtgärder av olika slag, stridsåtgärder som inte varslas och därför kan vara svåra att konstatera. Sådana åtgärder förekommer sällan på den svenska arbetsmarknaden, och utredningen tar här bara upp en sådan åtgärd som kan tänkas få praktisk betydelse. Som framhål- lits tidigare kan det ibland vara svårt att avgöra om en permittering eller ett entledi- gande är en nödvändig följd av driftsin- skränkning eller utgör en dold lockout. Skulle det senare vara fallet anser utred- ningen att arbetstagararen inte bör stängas av, då det måste anses utgöra ett samhällsin- tresse att motverka hemliga stridsåtgärder. Det bör emellertid räcka med att arbets- givaren kan visa att permitteringen eller ent- ledigandet av arbetstagararen till någon del förorsakats av en på grund av konflikt nöd- vändig driftsin- skränkning för att åtgärden skall anses fullt legitim och sålunda i före-

kommande fall leda till avstingning. Huru- vida en stridsåtgärd föreligger eller inte får bedömas efter sedvanliga arbetsrättsliga grundsatser. Utredningen anser sig inte ha anledning att här närmare gå in på de pro- blem som kan uppkomma i olika gränsfall. Stridsåtgärder i politiskt syfte eller sympati- åtgärder i anledning av utländska konflikter faller under konfliktdirektiven i samma mån som de är att betrakta som stridsåtgärder enligt kollektivavtalslagen. Konfliktdirekti- ven bör gälla också personer, som är be- rörda av utländsk konflikt och begär ar- betslöshetshjälp i i Sverige, om konflikten är riktad mot svenskt företag i utlandet eller mot här i landet befintligt företag. Särskild föreskrift härom torde emellertid inte vara nödvändig.

Med hänsyn till vad sålunda anförts före- slår utredningen, att med konflikt i konflikt- direktivens mening bör förstås dels lockout, dels strejk, blockad och annan därmed jäm- förlig stridsåtgärd utom indrivningsblockad, dock att arbetstagarare inte skall anses be- rörd som är indragen i olovlig lockout eller som blivit arbetslös till följd av olovlig strejk utan att vara indragen i denna.

#### 7.4.3 Organisationstillhörighetens betydelse

Det övervägande flertalet arbetstagarare på den svenska arbetsmarknaden tillhör en facklig organisation. Utredningens övervä- ganden har hittills byggt på förutsättningen att arbetstagararna är organiserade. När det gäller direkt berörda, d. v. s. de som är in- dragna i en arbetskonflikt, har utredningen ännu inte behövt ta ställning till organisa- tionstillhörighetens betydelse, men i fråga om de indirekt berörda vilar hittills före- slagna regler på förutsättningen att de till- hör ett förbund. Med förbund har utred- ningen då avsett fackförbund eller annan facklig primärorganisation på arbetstagar- sidan. För att en arbetstagarare skall kunna anses indragen i konflikt har utredningen tidigare ansett sig böra kräva att han vid konfliktutbrottet tillträtt sin anställning. På motsvarande sätt bör vid permitteringen el-



ler entledigandet arbetstagaren ha såväl tillträtt sin anställning som blivit medlem i det konfliktberörda förbundet för att han skall kunna anses ha blivit arbetslös till följd av konflikten. Frågan huruvida en arbetstagarer tillhör förbund eller inte får bedömas efter sedvanliga föreningsrättsliga regler.

Vinner arbetstagarer utträde ur förbundet under konflikten utan att ansluta sig till annat förbund övergår han till att bli oorganiserad och får i fortsättningen behandlas som sådan. Till frågan om de oorganiserades ställning under konflikt återkommer utredningen strax. Blir arbetstagarer däremot under konflikten medlem i annat förbund torde han inte längre kunna anses berörd på grund av det tidigare medlemskapet om detta upphört. Frågan om hans fortsatta berördhet får avgöras med utgångspunkt från vad tillhörigheten till det nya förbundet medför vid tillämpning av gällande regler.

Inte bara organiserade utan också oorganiserade arbetstagarer kan bli berörda av en arbetskonflikt. En oorganiserad arbetstagarer som blir arbetslös till följd av en strejk eller lockout har inget arbetstagarerförbund att falla tillbaka på och kan därför inte få något konfliktunderstöd. Stängs en oorganiserad av från samhällsligt arbetslöshetsstöd drabbas han alltså i allmänhet hårdare av en konflikt än en organiserad. Utredningen anser det likväl inte kunna komma i fråga att behandla en organiserad och en oorganiserad arbetstagarer olika i avstängningshänseende. Understödspolitiken måste härvidlag anpassas till den solidaritet och rättsordning på vilket kollektivavtalssystemet byggts upp. Helt avstängd från samhällsstöd behöver en oorganiserad heller inte bli under en arbetskonflikt som drabbar honom, då kommunen vid behov har möjlighet att ge honom socialhjälp. Till frågan om socialhjälpens användning under arbetskonflikt återkommer utredningen i det följande. Deltar den oorganiserade i en strejk eller omfattas han av en lockout är han indragen i konflikten och blir då automatiskt avstängd enligt huvudregeln. För en indirekt berörd oorganiserad fordras emellertid en kompletterande bestämmelse. Denna bör innebära att den

oorganiserade vid permittering eller entledigande till följd av konflikt behandlas på samma sätt som organiserade arbetstagarer. Vid en sådan regels tillämpning uppkommer svårigheter för det fall att flera förbund har medlemmar inom samma yrkeskategori samtidigt sysselsatta på samma arbetsplats och bara ett av förbunden är i konflikt med arbetsgivarer. Det synes utredningen lämpligt att den oorganiserade då får anses berörd, om flertalet arbetstagarer på arbetsplatsen med huvudsakligen samma arbetsuppgifter som han är att anse som berörda enligt huvudregeln. Lika med oorganiserad bör behandlas den som visserligen är organiserad, men vars organisation inte varit part i något på arbetsplatsen gällande kollektivavtal.

Utredningen föreslår på anförda skäl, att lika med berörd arbetstagarer skall anses den som inte tillhör något förbund eller är medlem i organisation, som inte varit part i något på arbetsplatsen gällande kollektivavtal, och som utan att vara indragen i konflikten är arbetslös till följd av denna, om han vid konfliktens utbrott varit anställd vid arbetsplats där flertalet arbetstagarer med huvudsakligen samma arbetsuppgifter som han anses berörda av konflikten.

### 7.5 Samhällets stödverksamhet

Enligt direktiven till utredningen bör klarläggas vilka arbetsmarknadspolitiska åtgärder som vid en konflikt måste anses som neutralitetsbrott. I första hand är här aktuell arbetsmarknadskungörelsen, som innehåller bestämmelser rörande arbetskonflikt bara när det gäller arbetsförmedlingen och arbetslöshetshjälpen. Utredningen avser att först undersöka i vilken utsträckning arbetsmarknadskungörelsen och i anslutning till denna utfärdade föreskrifter bör fördes med nya konfliktdirektiv för att därefter i motsvarande syfte granska andra områden där stödåtgärder förekommer från samhällets sida av sådan art att samhällets neutralitet skulle kunna sättas i fråga om de fortsätter även under en arbetskonflikt.

### 7.5.1 Arbetsförmedlingen

Som antytt inledningsvis har arbetsförmedlingens rutiner i många avseenden ändrat karaktär. Genomförda ändringar innebär i första hand att stora grupper av arbetssökande inte längre behöver inskrivas utan med ledning av skriftlig och muntlig information själva kan ta kontakt med arbetsgivare och söka lediga anställningar. I andra fall där lämpliga arbetstillfällen inte står till buds tillämpas ett förenklat inskrivningsförfarande. Denna förenkling av förmedlingsarbetet har skett framför allt för att förmedlingarna skall kunna ägna erforderlig omsorg åt den ökande grupp arbetssökande som befinner sig i en genomgripande omställningssituation. Hit hör närmast sådana arbetssökande som till följd av strukturella förändringar måste byta yrke och arbetsort men också sökande som på grund av ålder, handikapp eller andra personliga förhållanden har svårighet att finna anställning. I dessa fall företas noggranna förmedlingsutredningar, som vid behov kompletteras med arbetsvårdsutredningar och yrkesvägledning.

Arbetsförmedlingens anvisande funktion har sålunda blivit mera serviceinriktad samtidigt som den stödjande funktionen fått ökad tyngd. Arbetsförmedling måste därför numera i ännu högre grad än tidigare få bedrivas oberoende av konflikt, och någon ändring av den nuvarande ordningen härvidlag synes inte ha ifrågasatts från något håll. Hinder föreligger inte heller att behålla upplysningsplikten vid anvisning till ett av konflikt drabbat företag. Skyldighet att upplysa om förekomsten av konflikt bör emellertid föreligga inte bara då en enskild arbetssökande inställer sig personligen vid arbetsförmedlingen för att få anvisning om arbete utan också då arbetsmarknadsmyndigheterna i vakanslistor eller annars mera allmänt informerar om lediga anställningar.

Utredningen föreslår, att 5 § i arbetsmarknadskungörelsen om arbetsförmedlingsbedrivande under konflikt kvarstår oförändrad med den jämkning i fråga om upplysningsplikten som betingas av vad ovan sagts

om den öppna information som numera lämnas av arbetsmarknadsmyndigheterna.

### 7.5.2 Åtgärder för att kartlägga en arbetssökandes situation

I arbetsförmedlingsorganens verksamhet ingår olika slag av åtgärder för att kartlägga en arbetssökandes situation. Hit hör arbetsvårdsutredningen, som avser att kartlägga arbetsförmågan hos handikappade och andra svårplacerade. Kartläggningen omfattar med hänsyn till omständigheterna en eller flera av följande åtgärder, nämligen medicinsk utredning, social utredning, yrkesvägledning, anlagsprövning och arbetsprövning. Till arbetsprövningen återkommer utredningen även i annat sammanhang. Sökanden kan under vissa förutsättningar få bidrag till kostnader som drabbar honom för hans medverkan i sådana åtgärder. Enligt 11 § kan resekostnadsersättning och traktamente utgå dels till arbetssökande för inställelse hos arbetsförmedlingsorgan, om inställelsen är angelägen för utredning om hans framtida sysselsättning, dels till handikappad som i samband med arbetsvård genomgår psykoteknisk undersökning eller läkarundersökning. Ett liknande bidrag – kallat särskilt bidrag – kan utgå vid utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning, men detta behandlar utredningen i det följande i samband med utbildningsbidraget i vilket det särskilda bidraget ingår som en del.

De här ifrågavarande åtgärderna avser till övervägande del arbetssökande som på grund av handikapp eller annat personligt förhållande är svåra att placera på arbetsmarknaden eller för vilka annars särskilda insatser behövs från arbetsmarknadsmyndigheternas sida. Utredningen eller undersökningen kommer till stånd på arbetsförmedlingens initiativ. Åtgärderna är av förberedande natur och kan därför sägas ligga inom ramen för den arbetsförmedlande verksamheten. Då härtill kommer, att sökanden i dessa fall får ersättning bara för resekostnader och utgifter för uppehälle i samband med resan, anser utredningen, att den här angivna utredningsverksamheten skall få fortgå

oberoende av konflikt och finner alltså inte skäl föreslå någon begränsning av tillämpningsområdet för 11 § arbetsmarknadskungörelsen under konflikt.

### 7.5.3 Utbildningsbidrag m. m.

Arbetsmarknadsutbildning beviljas på sysselsättningspolitiska grunder. Den innefattar omskolning och annan yrkesutbildning. Syftet med utbildningen är dels att vid omställningar i näringslivet underlätta för arbetslösa och personer som riskerar att bli arbetslösa att gå över till nya uppgifter, dels att bereda handikappade och andra som har svårigheter att få stadigvarande arbete sådan utbildning att deras sysselsättningsproblem lättare kan lösas. Samtidigt medverkar utbildningen till att fylla näringslivets behov av yrkesutbildad arbetskraft.

Sedan 1 juli 1966 förekommer jämte nu angiven yrkesutbildning försöksverksamhet i form av bristyrkesutbildning, som har till syfte att snabbt öka tillgången på yrkeskunligt folk inom vissa bestämda yrkesområden med efterfrågan på personal och som står öppen även för dem som varken är eller riskerar att bli arbetslösa. Arbetsmarknadsutbildningen bedrivs vid kurser som anordnas särskilt för ändamålet av skolöverstyrelsen men också i övrigt inom det ordinarie utbildningsväsendet. Dessutom förekommer sådan utbildning inom företagen och vid kurser anordnade av utbildningsorgan utanför det ordinarie utbildningsväsendet. Utbildningen finansieras genom gemensamt anslag till arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen. Till kursdeltagare som uppfyller villkoren härför utgår utbildningsbidrag, som består av grundbidrag, familjetillägg, hyresbidrag och särskilt bidrag. Företagsutbildningen finansieras i allmänhet genom bidrag från arbetsmarknadsstyrelsen på villkor att den anställda får avtalsenliga löneförmåner under utbildningstiden. I vissa fall sker finansieringen genom utbildningsbidrag direkt till den anställda. Sedan yrkesutbildning slutförts, får den utbildade beviljas lån med belopp som högst motsvarar utbildningsbidraget under en månad. Lånet

skall återbetalas inom ett år, såvida inte förlängning eller eftergift medges av särskilda skäl.

Arbetsmarknadsutbildningen har stor omfattning. Den omfattade nära 70 000 personer 1967. Utbildningskapaciteten torde i speciella situationer tillåta en sådan ökning av utbildningsinsatserna att man inte kommer förbi problemet att ta ställning till frågan om konfliktberörda arbetstagare bör få tillgång till utbildningen. Saken gäller närmast om de bör stängas av från utbildningsbidrag och lån.

Utbildningen tillgodoser starka samhällsintressen och har stor betydelse för arbetsmarknadsparterna på ömse sidor. Samhällsekonomiska synpunkter talar också för att en arbetstagare skall kunna utnyttja en konflikt-situation för ett sådant positivt ändamål som utbildning. Å andra sidan har utbildningsbidraget stor ekonomisk betydelse för den enskilde och är i huvudsak en ersättning av samma natur som arbetsinkomst. Utgivande av utbildningsbidrag till konfliktberörd arbetstagare måste därför i princip anses utgöra ett neutralitetsbrott från samhällets sida.

En avvägning mellan angivna motsatta intressen måste göras. På detta arbetsmarknadspolitiska område framträder med särskild skärpa kravet att inte ge avstängningsreglerna en längre gående verkan än som betingas av neutralitetens krav.

En inte ringa del av arbetsmarknadsutbildningen – drygt 30 procent – avser handikappade. De handikappade bör enligt direktiven till utredningen så långt som möjligt skyddas mot olägenheterna av en arbetskonflikt. Enligt utredningens mening vore det önskvärt att kunna bereda sådana konfliktberörda handikappade yrkesutbildning som oberoende av konflikten får anses ha behov av sådan utbildning snarast möjligt. Gränsen mellan handikappade och andra som behöver utbildning för att kunna placeras eller omplaceras på arbetsmarknaden är emellertid flytande, och det är av praktiska skäl därför inte möjligt att förverkliga detta önskemål fullt ut.

Enligt 21 § arbetsmarknadskungörelsen

utgår särskilt bidrag i form av resekostnadsersättning och traktamente vid utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning. Bidraget omfattar i förekommande fall också ersättning för läkarundersökning eller anlagsprövning och ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Ehuru det här är fråga inte bara om handikappade och andra svårplacerade utan även om andra som kan behöva omskolas eller få annan yrkesutbildning, torde på skäl som tidigare anförts i fråga om andra åtgärder för att kartlägga en sökandes situation särskilt bidrag böra få utgå oberoende av konflikt även under utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning. Anmärkas må att ersättning för förlorad arbetsförtjänst inte kan utgå till den som är indragen i eller eljest arbetslös till följd av arbetskonflikt.

När det gäller själva utbildningen sker denna för handikappade delvis vid ordinarie skolor och utbildningsinstitutioner. I stor utsträckning utnyttjas omskolningskurser inom arbetsmarknadsutbildningen, men yrkesutbildning av handikappade sker även direkt i näringslivet. Inom den här angivna utbildningsverksamheten är de handikappade sålunda integrerade med andra elever, och handikappet som sådant behöver inte ha något direkt samband med utbildningens inriktning. I dessa fall finner utredningen det inte vara möjligt att ge handikappade som är berörda av arbetskonflikt utbildningsbidrag till skillnad från andra konfliktberörda.

I vissa fall kan emellertid integrerad utbildning avse handikappade, som man kan avgränsa på grund av att arbetsförmedlingen före utbildningen provat handikappets natur. Detta gäller i första hand dem som i samband med arbetsvård genomgått arbetsprövning eller arbetsträning och som därunder befunnits vara i behov av yrkesutbildning, liksom sådana handikappade vilkas utbildningsbehov av medicinska skäl är så trängande att det bör tillgodoses utan dröjsmål.

Utbildningsbidrag kan dessutom utgå i samband med åtgärder som är speciellt avsedda för handikappade. Utredningen syftar här i första hand på anpassningsutbildning för handikappade. Denna omfattar

svårt handikappade personer, framför allt blinda, hörselskadade och andra med allvarliga fysiska eller psykiska defekter. Vidare har de som genomgår arbetsprövning vid statens arbetsklirik rätt till utbildningsbidrag, och de utgör också en klart avskiljbar grupp av svårt handikappade.

Den här ifrågavarande verksamheten för klart avskiljbara handikappade bör få fortgå helt ostörd av arbetskonflikter, varför utredningen föreslår att utbildningsbidrag i dessa fall undantas från konfliktdirektivens avstängningsregler. I övrigt anser sig utredningen efter att ha granskat arbetsmarknadsutbildningen i dess skiftande utformning inte kunna förorda särbehandling av handikappade och andra svårplacerade.

Vad angår det lån som efter genomgången yrkesutbildning kan beviljas den utbildade har utredningen inhämtat att sådana lån är sällsynta. De torde heller inte bli aktuella för konfliktberörda, varför utredningen lämnar dem åsido.

Utbildning som en arbetstagare påbörjat före arbetskonflikt bör få fullföljas oavsett om arbetstagaren är berörd av konflikten. Arbetstagare som före konfliktens utbrott lämnat sin anställning vid det konfliktberörda företaget eller då är permitterad därifrån sedan minst viss tid tillbaka utan att ha påbörjat utbildning är enligt tidigare föreslagna bestämmelser inte konfliktberörd och har därför under konflikt rätt till utbildningsbidrag om han eljest uppfyller fordringarna härför.

Särskilda regler behövs emellertid för att förhindra att utbildningsbidrag beviljas dem som är berörda eller kan väntas bli berörda av arbetskonflikt och som under denna vill genomgå arbetsmarknadsutbildning. Här bortses då från de grupper av handikappade som undantagits i det föregående. Det synes lämpligt att härvid anknyta till 16 § arbetsmarknadskungörelsen, som anger som en förutsättning för rätten till utbildningsbidrag att man skall vara eller löpa risk att bli arbetslös.

För att kunna beviljas utbildningsbidrag är det inte nödvändigt med en formlig ansökan, utan frågan om sådant bidrag kan

väckas på annat sätt. Detta utgör en svårighet när man skall bedöma om ett utbildningsfall har samband med arbetskonflikt. Om i ett enskilt fall arbetsmarknadsutbildning uppenbarligen aktualiserats oberoende av arbetskonflikt bör detta vara tillräckligt för att utbildningsbidrag skall kunna beviljas. För att utbildning skall anses ha aktualiserats bör emellertid fordras antingen att arbetstagaren gjort en skriftlig förfrågan om utbildning hos arbetsförmedlingen eller att saken tagits upp i samband med personligt besök där.

Aktualiserar utbildning efter konfliktens utbrott och är arbetstagaren berörd av konflikten, torde det dock vara ofrånkomligt att han stängs av från rätten till utbildningsbidrag. Likaså torde efter konfliktutbrottet bidrag inte kunna beviljas arbetstagare, om utbildningen aktualiserats så kort tid före utbrottet att han kunnat befaras bli arbetslös på grund av konflikten. Befarad arbetslöshet torde som regel få anses följa av ett konfliktvarsel men kan med hänsyn till speciella omständigheter föreligga tidigare. Till sist bör inte heller före det att befarad arbetskonflikt bryter ut utbildningsbidrag kunna beviljas den som löper risk att bli arbetslös på grund av konflikten. Även här torde ett konfliktvarsel som regel bli avgörande vid bedömningen av orsakssammanhanget. Ehuru denna sistnämnda regel kan leda till att fullt legitima utbildningsbehov i enskilda fall inte kommer att kunna tillgodoses förrän efter lång tid – exempelvis då konfliktvarsel sker tidigt och avtalsförhandlingarna drar ut på tiden – anser utredningen denna olägenhet vara att föredra framför att utbildningen får påbörjas under villkor att den måste avbrytas om konflikten bryter ut.

Utredningen föreslår med hänsyn till vad sålunda anförts som huvudregel, att utbildningsbidrag inte skall få beviljas den som är berörd av arbetskonflikt, om arbetslöshet på grund av konflikten föreligger eller kunnat befaras då frågan om utbildning aktualiserats hos arbetsförmedlingen. Utbildningsbidrag bör inte heller före befarad arbetskonflikt få beviljas den som löper risk att bli arbetslös på grund av konflikten.

Oberoende av konflikt bör emellertid utbildningsbidrag få utgå dels till handikappad som i samband med arbetsvård genomgått arbetsprövning eller arbetsträning och som därunder befunnits vara i behov av yrkesutbildning, liksom sådana handikappade vilkas utbildningsbehov av medicinska skäl är så trängande att det bör tillgodoses utan dröjsmål. Vidare bör utbildningsbidrag oberoende av konflikt få utgå vid anpassningsundervisning för handikappade och i samband med arbetsprövning vid statens arbets-klinik. Till sist bör särskilt bidrag få utgå oberoende av konflikt vid utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning. När det gäller försöksverksamheten med bristyrkesutbildning bör gälla samma bestämmelser som enligt den av utredningen förordade huvudregeln.

#### 7.5.4 Flyttningsbidrag samt inlösen av egna hem och bostadsrättslägenheter

Den snabba strukturomvandlingen inom näringslivet har lett till ökade krav på arbetskraftens rörlighet. För att underlätta den geografiska omställningen kan under vissa förutsättningar som anges i 29 § arbetsmarknadskungörelsen flyttningsbidrag utgå till den som är eller löper risk att bli arbetslös och som genom arbetsförmedlingen får ny anställning på annan ort. Flyttningsbidraget består av respennings-, bortavistelsebidrag, starthjälp och utrustningsbidrag. Respenning kan dessutom enligt 34 § utgå till arbetstagare som för att anställning skall kunna komma till stånd måste besöka arbetsgivaren eller arbetsplatsen i förväg. Sedan den 1 juli 1966 utgår vidare såsom en försöksverksamhet familjebidrag till säsongarbetslösa under vissa närmare angivna förutsättningar. Bidragsverksamheten är omfattande. Budgetåret 1967/68 uppgick antalet sökandere-sor för vilka respennings beviljades med stöd av 34 § till i runt tal 20 000, medan omkring 23 000 personer samma budgetår fick start-hjälp.

För att flyttningsbidrag skall kunna utgå fordras inte bara att sökanden är arbetslös

eller löper risk att bli arbetslös utan också att det råder brist på arbetskraft i det yrke som hans anställning på den nya orten avser. Sådan arbetskraftsbrist kan emellertid föreligga lika väl under en arbetskonflikt som under fredliga förhållanden på arbetsmarknaden. Eftersom flyttningsbidraget utgör ett sysselsättningspolitiskt instrument som avser arbetsmarknaden i dess helhet och som vunnit stor utbredning i praktiken, måste man räkna med att arbetsförmedlingsorganen under en arbetskonflikt utsätts för ett väsentligt ökat tryck för att få dessa att medverka till omställningar som betingats av konflikten. Som förutsättningarna för flyttningsbidrag är angivna i arbetsmarknadskungörelsen torde förmedlingsorganen inte kunna vägra flyttningsbidrag enbart av den anledningen att sökanden är berörd av arbetskonflikt. Samhället bör emellertid inte rimligen genom ekonomiskt bidrag eller annat dylikt stöd medverka till att arbetskraft lämnar företag under en konflikt för att vinna anställning på annat håll. Varken strejk eller lockout bryter ett anställningsförhållande, och det normala är att de konfliktberörda arbetstagarna återgår till sina arbeten efter konfliktens slut. Utredningen finner det därför redan av nu angivna skäl vara nödvändigt att arbetstagare som är berörda av konflikt stängs av från rätten till flyttningsbidrag så länge konflikten varar.

Som skäl för att konfliktberörd arbetstagar inte bör få flyttningsbidrag kan vidare framhållas, att bidraget till viss del täcker levnadskostnader och att det därför i princip bör bedömas på samma sätt som andra bidrag som helt eller delvis utgör ersättning av samma natur som arbetsinkomst.

Bland arbetssökande som under fredliga förhållanden på arbetsmarknaden är berättigade till flyttningsbidrag finns inga handikappade eller andra svårplacerade som låter sig klart avgränsas från övriga arbetssökande. Utredningen finner det följaktligen inte möjligt att i detta sammanhang föreslå särbehandling av de handikappade. Inte heller anser utredningen skäl föreligga, att ge säsongarbetslösa familjebidrag oberoende av konflikt.

I likhet med vad utredningen anfört i fråga om arbetsmarknadsutbildning bör påbörjad flyttning få fullföljas oberoende av konflikt.

Vad utredningen anfört under närmast föregående avsnitt om sambandet mellan arbetskonflikt och aktualisering av arbetsmarknadsutbildning gäller i huvudsak också sambandet mellan arbetskonflikt och aktualisering av flyttningsbidrag. Då sådant bidrag emellertid regelmässigt förutsätter ansökan, kan man här utgå från ansökningen vid bedömningen huruvida ett samband skall anses föreligga.

Utredningen föreslår alltså, att flyttningsbidrag inte skall få beviljas den som är berörd av arbetskonflikt, om arbetslöshet på grund av konflikten föreligger eller kunnat befaras vid ansökningen om sådant bidrag. Inte heller skall sådant bidrag före befarad arbetskonflikt få utges till den som löper risk att bli arbetslös på grund av konflikten.

Den försöksverksamhet med inlösen av egenhem och bostadsrättslägenheter som bedrivs enligt Kungl. Maj:t bemyndigande sedan 1964 respektive den 1 juli 1968 har tillkommit för att undanröja hinder för utflyttning från arbetslöshetsorter i fall då försäljning i öppna marknaden inte är möjlig eller bara kan ske med avsevärd förlust för ägaren. De skäl som anförts till stöd för att flyttningsbidrag inte bör få beviljas den som är berörd av arbetskonflikt äger giltighet även för denna försöksverksamhet liksom beträffande försöksverksamheten med familjebidrag för säsongarbetslösa.

#### 7.5.5 Arbetslöshetshjälp

Med arbetslöshetshjälp avses beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp, kommunalt kontantunderstöd och statligt omställningsbidrag. Hjälpåtgärderna kan komma i fråga bara för arbetslösa. Som förutsättning för att kunna få arbetslöshetshjälp gäller bland annat, att den arbetslöse skall vara arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete för annans räkning.

Nu gällande konfliktdirektiv omfattar arbetslöshetshjälp i dess helhet och alltså

även det nyligen införda omställningsbidraget för äldre arbetskraft. Ingen har ifrågasatt annat än att arbetslöshetshjälp även framdeles måste förvägras den som är berörd av arbetskonflikt. Utredningen finner heller inte skäl att föreslå annan ändring härvidlag än som hänger samman med utredningens ställningstagande till frågan vilka som skall anses konfliktberörda. Under hänvisning till vad utredningen anfört härom tidigare får utredningen alltså föreslå, att arbetslöshetshjälp inte må meddelas den som är berörd av arbetskonflikt.

Bryter konflikt ut på en arbetsplats där beredskapsarbete pågår eller måste arbetet avbrytas på grund av konflikt, får de som där är berörda av konflikten behandlas på samma sätt som andra konfliktberörda, d. v. s. stängas av från möjligheten till fortsatt sådant arbete liksom från annat stöd för vilket konfliktdirektivens avstängningsbestämmelser gäller. Detta följer emellertid av huvudregeln, varför särskild föreskrift här om inte behövs.

#### 7.5.6 Näringshjälp och andra arbetsvårdande åtgärder för handikappade m. fl.

Utredningen har i det föregående behandlat olika former av bidrag som i princip utgår till alla arbetslösa eller arbetssökande utan åtskillnad för att underlätta deras placering eller omställning då denna är betingad av sysselsättningspolitiska grunder. Härvid har utredningen särskilt undersökt möjligheten att skydda de handikappade mot olägenheterna av arbetskonflikter. Svårigheten att i dessa fall avgränsa de handikappade från övriga arbetssökande har lett till att utredningen – bortsett från åtgärder av kartläggande natur – inte ansett sig från konflikt-direktivens avstängningsregler kunna undanta andra handikappade än sådana som i vissa speciella fall är berättigade till utbildningsbidrag. Utbildningsbidrag i övriga fall får därför inte liksom inte heller flyttningsbidrag och arbetslöshetshjälp enligt utredningens förslag utges till handikappad som är berörd av arbetskonflikt.

Åtskilliga arbetsmarknadspolitiska åtgär-

der är emellertid uteslutande eller huvudsakligen inriktade på handikappade, vilket innebär att arbetsförmedlingen här måste särskilt utreda handikappets natur för att kunna ta ställning till frågan om lämplig och tillåten åtgärd. Utredningen avser nu att undersöka om det är möjligt att låta sådana åtgärder få fortgå helt oberoende av arbetskonflikt så att de kan komma också konfliktberörda handikappade till godo.

Utredningen har tidigare till åtgärder av kartläggande natur som skall få vidtas oberoende av arbetskonflikt hänfört *arbetsprövning* i samband med arbetsvårdsutredning. Arbetsprövningen åtföljs inte sällan av *arbetsträning* för att förbereda övergången till arbetslivet. Bortses från den speciella arbetsprövningen vid statens arbetsklirik är båda åtgärderna reglerade i kungörelsen den 16 juni 1966 (nr 370) om statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården. Huvudmän för verksamheten är landsting, kommun eller stiftelse, som kan få statsbidrag till driften av arbetsprövningsavdelning eller träningsverkstad. Statsbidraget omfattar bland annat klientersättning och får beviljas bara under förutsättning att denna ersättning utgår efter samma grunder som gäller för utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen. Eftersom det här är fråga om åtgärder av huvudsakligen förberedande natur som avser bara handikappade eller andra svårplacerade, föreslår utredningen att verksamheten lämnas helt ostörd av arbetskonflikt och att klientersättning följaktligen får utgå även till den som kan vara berörd av sådan konflikt.

Många arbetssökandes arbetsförmåga kan för längre eller kortare tid vara så nedsatt att det behövs särskilt anpassade arbetsvillkor i *verkstäder för skyddad sysselsättning* för att de skall kunna göra en produktiv insats. Verksamheten regleras i den kungörelse som nyss berörts. Statsbidragsberättigade huvudmän är även här kommuner, landsting eller enskilda stiftelser. Under en första utbildningstid vid verkstaden utgår till arbetssökanden ekonomiskt bidrag som motsvarar utbildningsbidraget vid arbetsmarknadsutbildning. Efter anställandet får arbets-

tagaren lön som bestäms med hänsyn till hans arbetsförmåga och arbetets art. Antalet platser i skyddad sysselsättning utgör omkring 7 000. Dessutom kan enligt regleringsbrevet till arbetsmarknadsstyrelsen för budgetåret 1968/69 företag som anställer handikappade i *halvskyddad verksamhet* få statsbidrag för denna. Det är här fråga om försöksvis bedriven halvskyddad sysselsättning av handikappade, som emellertid äger uppbära kollektivavtalsenliga löneförmåner. Platserna i halvskyddad verksamhet är ännu så länge ringa till antalet – mellan 500 och 600.

En arbetsökande som placeras i verkstad för skyddad sysselsättning lämnar därmed den öppna arbetsmarknaden. En sådan arbetstagare kan knappast anses ha något intresse i en pågående arbetskonflikt. Utredningen anser därför att skyddad sysselsättning bör få stå öppen också för den som är berörd av konflikt. När det gäller den halvskyddade sysselsättningen är saken mera tveksam. Då utredningen anser sig kunna föreslå att även denna sysselsättning skall kunna komma konfliktberörd arbetstagare till godo, är skälet härför närmast att det inte ens på mycket lång sikt torde finnas något praktiskt behov att i konfliktssammanhang behandla den annorlunda än skyddad sysselsättning.

Arbetskonflikt kan emellertid tänkas bryta ut i en verkstad för skyddad sysselsättning eller vid ett företag som bedriver halvskyddad verksamhet. Den som blir berörd av en sådan konflikt blir enligt utredningens tidigare förslag avstängd från möjligheten att få bidrag som syftar till att underlätta hans omställning till arbete på den öppna arbetsmarknaden. Då i praktiken möjlighet inte torde finnas för en sådan konfliktberörd arbetstagare att under konflikten söka sig till annan skyddad eller halvskyddad sysselsättning, finner utredningen inte erforderligt att föreslå särskilda regler för att förhindra en sådan omplacering.

Andra åtgärder för handikappade är reglerade i arbetsmarknadskungörelsen, nämligen näringshjälp jämte visst bidrag till handikappad för annat ändamål samt bidrag och

lån till anskaffning av motorfordon för handikappade. *Näringshjälp* är huvudsakligen – och såvitt i detta sammanhang är av intresse – avsedd att underlätta övergången för arbetstagare till verksamhet som egen företagare. Hjälpens utgår enligt 57 § till handikappad, ensamställd kvinna eller medelålders eller äldre arbetstagare som inte kunnat få lämpligt arbete på den öppna arbetsmarknaden. Till handikappad kan enligt 58 § i stället utgå *bidrag till kostnaden för mindre arbetsredskap eller verktyg* som han behöver för att kunna utöva arbetsanställning. *Bidrag eller lån för att anskaffa motorfordon* (personbil eller motordriven invalidvagn) utgår enligt 62 § till handikappad som är beroende av sådant fortskaffningsmedel för att få sin utkomst av arbete eller för att förvärva utbildning med yrkesinriktning.

Syftet med understödet är i nu angivna fall antingen att bereda arbetstagaren tillfälle att lämna den öppna arbetsmarknaden för att bli egen företagare eller att möjliggöra för svårt belastade handikappade att stanna kvar på arbetsmarknaden och där få rimlig arbetsförtjänst. I den mån hjälpåtgärden avser att underlätta för arbetstagaren att bli egen företagare, bör han enligt utredningens mening få hjälpen även om han skulle vara berörd av arbetskonflikt, eftersom han inte kan ha någon fördel av konfliktens utgång. Också om åtgärden är avsedd att möjliggöra för arbetstagaren att stanna kvar på den öppna arbetsmarknaden anser utredningen den böra få stå öppen för en konfliktberörd, eftersom det här är fråga om arbetstagare vilkas handikapp måste utredas och fastställas för att åtgärden skall kunna vidtas. Framhållas må särskilt, att när det gäller bidrag till motorfordon enligt uttrycklig bestämmelse i arbetsmarknadskungörelsen det medicinska behovet av fordonet måste styrkas med läkarintyg.

#### 7.5.7 Avslutande synpunkter på arbetsmarknadskungörelsen

Utredningen vill tillägga, att de olika arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som regel är



i hög grad komplexa. Föreslagna konflikt-direktiv där sådana förekommer träffar bara en del av varje sådan åtgärd, nämligen det ekonomiska stöd till den enskilde som ibland men inte alltid utgör en förutsättning för att han skall kunna tillgodogöra sig hjälpinsatsen i övrigt. Under en arbetskonflikt kan helt naturligt många problem uppkomma för arbetsmarknadsmyndigheterna på detta vidsträckta här ej reglerade område. En del exempel kan anföras. Blir det konflikt inom ett fack kan från neutralitetssynpunkt ifrågasättas lämpligheten att driva beredskapsarbete inom samma fack. Medicinska och sociala synpunkter kan tala för att en konfliktberörd arbetstagare får genomgå arbetsmarknadsutbildning om han är beredd att avstå från utbildningsbidrag. Förberedande åtgärder kan vara i och för sig indicerade men kan te sig tveksamma om de inte får fullföljas med aktiva insatser, och konfliktdirektiven kan tänkas förhindra sådana insatser. I sådana fall som de här nämnda måste det enligt utredningens mening få ankomma på arbetsmarknadsmyndigheterna själva att med beaktande av tillbörliga neutralitetskrav och sedvanliga bedömningsgrunder pröva lämpligheten av tilltänkta åtgärder. Omständigheterna skiftar alltför mycket från fall till fall för att utredningen skall kunna finna det motiverat att vid sidan av konfliktdirektiven föreslå anvisningar till arbetsmarknadsmyndigheterna rörande tillämpningen av arbetsmarknads-kungörelsen under konflikt.

### 7.5.8 Arbetslöshetsförsäkring

Arbetslöshetsförsäkringen är avsedd att trygga försörjningen för arbetslösa när sysselsättningsfrämjande åtgärder inte står till buds eller anses inte lämpligen böra vidtas. Försäkringen handhas av frivilliga, statsunderstödda arbetslöshetskassor. Verksamheten regleras av förordningen den 14 december 1956 (nr 629) om erkända arbetslöshetskassor jämte däri senare vidtagna ändringar.

Den viktigaste ersättningen är dagpenningen, som kan utgå under som regel längst

30 veckor av försäkringsåret. Medelbeloppet för tillförsäkrad dagpenning beräknas efter den 1 september 1968 ligga vid drygt 43 kronor. I likhet med vad som gäller för arbetslöshetshjälpen måste den arbetslöse vara arbetsför och i övrigt oförhindrad att åta sig arbete för att kunna få kassaersättning. Han måste dessutom efter inträdet i kassan ha arbetat och betalat sin avgift i minst 12 månader.

Nuvarande konfliktdirektiv avser också arbetslöshetsförsäkringen. Liksom arbetslöshetshjälpen måste arbetslöshetsförsäkringen framdeles vara försedd med konfliktdirektiv. Utredningen föreslår, att ersättning från erkänd arbetslöshetskassa inte skall få utges till den som enligt här tidigare framlagt förslag är berörd av arbetskonflikt.

### 7.5.9 Den allmänna studiefinansieringen

De överväganden som utredningen gjort i fråga om arbetsmarknadsutbildningens bedrivande under konflikt har föranlett utredningen att från motsvarande synpunkter granska även annan utbildning, framför allt undervisningen inom det ordinarie utbildningsväsendet. Detta tilldrar sig uppmärksamhet i konfliktsammanhang i den mån med ekonomiskt bidrag till elev förenad undervisning står öppen även för arbetstagare.

Undervisningen är avgiftsfri vid flertalet utbildningsanstalter. Både äldre och yngre elever får i allmänhet utbildningsstöd i form av *studiemedel* eller *studiehjälp*. Rätten till studiemedel regleras i studiemedelsförordningen den 4 juni 1964 (nr 401), medan föreskrifterna om studiehjälp finns intagna i studiehjälpsreglementet den 4 juni 1964 (nr 402).

Studiemedel utgår vid utbildning vid universitet och högskolor samt lärarutbildningsanstalter och vissa andra skolor för fackutbildning under sammanlagt högst 16 terminer till elev som inte fyllt 40 år. Föreligger särskilda skäl kan studiemedel både utgå för längre tid och till äldre elev. Det är här fråga om en kombination av bidrag och lån för att täcka kostnaderna för 10 månaders studier under varje läsår. För närvarande (vå-

ren 1968) kan – bortsett från barntillägg – högst 4 060 kronor beviljas en elev i studiemedel per termin. Härav utgör 875 kronor studiebidrag som inte behöver återbetalas. Studiemedlen är på så sätt inkomstprövande att de sätts ner i samma mån som eleven från inkomster från annat håll.

Studiehjälp får elever i yrkesskolor, fackskolor, gymnasier, folkhögskolor och andra liknande utbildningsanstalter. Hjälpen utgår huvudsakligen i form av studiebidrag och studielån. Till vuxna studerande som är av intresse i detta sammanhang utgår dels ett inte behovsprövat förhöjt studiebidrag om för närvarande 175 kronor i månaden – till beloppet motsvarande studiebidraget inom studiemedlen – eller ett behovsprövat vuxenutbildningsbidrag under studiernas slutskede, dels behovsprövat studielån med högst 5 000 kronor per läsår. Vid försörjningsplikt kan lånet höjas.

Studiemedlen och studiehjälpen utgör alltså betydelsefulla förmåner för den enskilde. Om dessa får utgå utan begränsning under en arbetskonflikt, måste man räkna med att de kan stimulera till studier personer som är berörda av konflikten och vill göra den arbetsfria tiden under denna mera meningsfull. Konfliktberörda arbetstagare med erforderliga formella meriter kan utan svårighet skriva in sig för studier inom ett inte spärrat studieområde vid någon universitetsfakultet och kan få studiemedel om inkomstprövningen inte lägger hinder i vägen. För studiehjälp finns ingen meritprövning, och någon särskild prövning av studielämpligheten förekommer här inte heller. Å andra sidan gör den terminbundna undervisningen som det här ofta är fråga om att man inte kan börja utbildningen när som helst.

Som utredningen framhållit tidigare i samband med arbetsmarknadsutbildningen är det från samhällsekonomiska synpunkter önskvärt att tiden under en arbetskonflikt kan utnyttjas för utbildning. Inom det ordinarie utbildningsväsendet står utbildning också öppen för alla samhällsmedborgare oavsett om de råkar vara arbetslösa arbetstagare eller inte, såvida det inte råkar vara konflikt just på utbildningsområdet. Proble-

met gäller därför här inte om man måste stänga av konfliktberörda arbetstagare från rätten till speciell utbildning för huvudsakligen arbetslösa utan i stället om man måste förhindra dem som är berörda av arbetskonflikt att utnyttja de allmänna ekonomiska förmåner som följer med ordinarie utbildning. Då förmånerna i allt väsentligt är avsedda för elevens uppehålle under studietiden, måste det anses utgöra ett neutralitetsbrott från samhällets sida om de kommer även konfliktberörda arbetstagare till godo. Utredningen finner det vara ofrånkomligt att dessa avstängs från rätten till studiemedel och studiehjälp.

Den som före konfliktutbrottet redan beviljats studiemedel eller studiehjälp bör emellertid få utnyttja dessa förmåner under den studieperiod som stödet avser, även om han skulle vara berörd av konflikten.

Då till skillnad från vad som gäller arbetsmarknadsutbildningen arbetslöshet här inte utgör en förutsättning för rätten till utbildning bör avstängningsreglerna i fråga om den allmänna studiefinansieringen utformas på ett något annorlunda sätt. Beträffande båda hjälpformerna kan anknytning göras till ansökningen utom när det gäller det förhöjda studiebidraget inom studiehjälpen, som utgår utan ansökan. Utredningen föreslår, att studiemedel och studiehjälp inte får beviljas den som är berörd av arbetskonflikt, om konflikten brutit ut eller kunnat befaras vid ansökningen om sådant stöd eller – i fråga om förhöjt studiebidrag inom studiehjälpen – vid utbetalningen av bidraget. Vid bedömningen av om konflikt kunnat befaras bör gälla vad som under 7.5.3 anförts i fråga om utbildningsbidrag.

#### 7.5.10 Andra stödåtgärder från samhällets sida

Utredningen har utöver tidigare i detta avsnitt angivna stödåtgärder granskat ytterligare ett antal sådana åtgärder som är av den art att konfliktdirektiv skulle kunna sättas i fråga för dem. Det gäller här ekonomiskt samhällsstöd för såväl arbetstagare som fö-

retag. Som tidigare framhållits har det emellertid inte varit möjligt för utredningen att göra en genomgripande undersökning av alla samhällets stödåtgärder av ekonomisk betydelse för den enskilde. Det är därför inte uteslutet att det finns också andra stödformer som bort komma med i bilden.

Bland stödåtgärder på arbetstagsidan som utredningen ytterligare granskat må först nämnas den statsunderstödda *utbildningsverksamheten på lanbrukets område* enligt reglementet den 30 juni 1949 (nr 451 med senare ändringar) och de statsunderstödda *skogsbrukskurserna* enligt kungörelsen den 21 maj 1954 (nr 427 med senare ändringar). Det här ifrågavarande utbildningsstödet har utredningen ansett sig kunna lämna åsido därför att det innefattar förmåner som har ringa ekonomisk betydelse. Att märka är även, att – liksom utredningen tidigare funnit i fråga om utbildningsbidraget – traktamentsstipendium för förlorad arbetstid inte kan utgå till den som är arbetslös till följd av arbetskonflikt.

Vidare har utredningen fört åt sidan *sjukförsäkringen* och *yrkesskadeförsäkringen*. Försäkringsformerna avser inte arbetstagare som är arbetsföra utan sådana vilkas arbetsförmåga är helt eller delvis nedsatt på grund av sjukdom eller olycksfall. När det gäller arbetslöshet på grund av sjukdom är gränsområdet emellertid flytande mellan socialförsäkringen, å ena sidan, samt arbetslöshetsförsäkringen och de arbetsmarknadspolitiska stödåtgärderna, å den andra. Detta är särskilt fallet beträffande handikappade av olika slag, som utredningen i viss utsträckning undantagit från konfliktdirektivens avstängningsregler för att i görligaste mån skydda dem från olägenheterna av en arbetskonflikt. Utredningen håller inte för uteslutet, att trycket på försäkringskassorna skulle öka under en inte alltför kortvarig arbetskonflikt, vilket inte behöver innebära att det är fråga om missbruk. Det får ankomma på försäkringskassorna att pröva även sådana ärenden efter gängse normer. Anledning att av nu angivna skäl föreslå ändring i gällande regler om rätten till sjukförmåner från den allmänna försäkringen

förekommer inte enligt utredningens uppfattning. Att det föreligger sådant arbetsgivarinträde, som avses i 3 kap. 16 § lagen om allmän försäkring, bör inte få hindra den sjuke från att under konflikt utfå den sjukpenning, vartill han är försäkrad. Det bör ankomma på riksförsäkringsverket att tillse att erforderliga bestämmelser härom kommer till stånd.

Stödjande åtgärder från samhällets sida förekommer på arbetsmarknaden inte bara på arbetstagsidan. Även enskilda företag kan få ekonomisk hjälp och den måste som utredningen framhållit tidigare betraktas i princip på samma sätt som det ekonomiska stödet till arbetstagarerna. Utredningen har här främst uppmärksammat statligt *lokaliseringstöd* enligt kungörelsen den 23 april 1965 (nr 101 med senare ändringar), statligt *kreditstöd åt hemslöjd, hantverk och småindustri* enligt kungörelsen den 3 juni 1960 (nr 372 med senare ändringar) samt statligt *stöd åt företagare inom jordbruk, skogsbruk och fiske* enligt kungörelsen den 19 juni 1967 (nr 453) jämte andra författningar och föreskrifter. Framhållas må också, att vissa bidrag och lån enligt arbetsmarknadskungörelsen i mindre utsträckning kan komma företagare till godo.

Samhällets stöd till det enskilda näringslivet är i allt väsentligt avsett att hjälpa företagen med investeringar som är nödvändiga för att trygga deras fortsatta verksamhet. Stödet främjar indirekt också sysselsättningspolitiken. Ingen har något att vinna på att sådant stöd dras in bara därför att ett företag är drabbat av arbetskonflikt. För arbetstagsidan är det av intresse att efter konfliktens slut få återgå till arbete i ett livsdugligt företag, och från företagsekonomiska synpunkter är det önskvärt att kunna utnyttja den tid då produktionen ändå ligger nere till nödvändiga ombyggnader, installationer m. m. De lån eller bidrag som innefattas i stödet utgår först efter ingående utredning om investeringsbehovet och andra omständigheter av betydelse. Då kontrollen över att stödet används för avsett ändamål dessutom torde vara betryggande, har utredningen funnit sig böra lämna också före-

tagsstödet utanför konfliktdirektivens tillämpningsområde.

Att företagsstöd enligt utredningens mening inte bör förenas med konfliktdirektiv betyder emellertid inte, att en arbetskonflikt skulle vara helt utan betydelse för frågan huruvida i ett enskilt fall stöd bör lämnas till ett företag eller inte. Här liksom eljest får det ankomma på vederbörande myndighet att beakta alla omständigheter av betydelse för ärendets avgörande. Skulle fråga uppkomma om att lämna lokaliseringstöd eller kreditstöd åt företag som befinner sig i konflikt, får myndigheten självant beakta också betydelsen av att samhället inte åsidosätter sin skyldighet att iaktta neutralitet till konflikten. Erinras må att utredningen tidigare funnit deltagande i centrala avtalsförhandlingar inte utgöra tillräckligt skäl för avstängning från samhällsstöd av arbetstagarer som är anslutna till ett i förhandlingarna deltagande förbund och som blivit tillåterade till följd av en arbetskonflikt avseende annat sådant förbund. Härav torde följa, att bedömningen i förekommande fall måste bli densamma vid prövning av frågan huruvida statligt stöd bör utgå till företag som indirekt är berört av arbetskonflikt.

## 7.6 Förfarandet

De nya konfliktdirektiv som utredningen antsett sig böra föreslå föranleder särskilda överväganden när det gäller frågan om förfarandet vid direktivens tillämpning, framför allt besvär förfarandet. I detta hänseende gäller för närvarande följande.

Arbetsmarknadsstyrelsen utövar tillsyn över erkända arbetslöshetskassor och äger meddela dessa närmare anvisningar om tillämpningen av gällande konfliktdirektiv. Styrelsen äger vidare ge länsarbetsnämnderna de föreskrifter och anvisningar som behövs för tillämpningen av arbetsmarknadskungörelsen. Den som är missnöjd med beslut av arbetslöshetskassa eller länsarbetsnämnd kan klaga hos arbetsmarknadsstyrelsen. Över styrelsens beslut kan besvär anföras hos försäkringsdomstolen i försäkringsärenden och

hos Kungl. Maj:t i statsrådet i övriga ärenden.

Ärenden om studiemedel prövas av studiemedelsnämnden på universitetsorten, medan vederbörande skolstyrelse eller rektor har att behandla ärenden om studiehjälp. Den som vill klaga över dessa myndigheters beslut kan vända sig till centrala studiehjälpsnämnden, som också äger meddela anvisningar om tillämpningen av studiemedelsförordningen och studiehjälpsreglementet. Över centrala studiehjälpsnämndens beslut i här angivna ärenden får talan inte föras.

### 7.6.1 Allmänna synpunkter

Det samhällsstöd som utredningen antsett böra förenas med konfliktdirektiv avser ersättning från arbetslöshetskassa, studiemedel, studiehjälp samt flertalet bidrag och stödåtgärder enligt arbetsmarknadskungörelsen. Förmånerna är i allmänhet av rättighets natur. Även då så inte är fallet står de rättigheterna nära. Principen inom förvaltningen om lika behandling av lika ärenden leder till att även arbetsmarknadskungörelsens sysselsättningsfrämjande åtgärder måste bedömas med hänsyn tagen till rättssäkerhets synpunkter. Under alla förhållanden måste tillämpningen av konfliktdirektivens avstängningsregler anses utgöra rättstillämpning, eftersom här som regel finns motsatta partsintressen. Det är framför allt mot bakgrunden härav som man bör bedöma om den nuvarande ordningen för prövningen kan anses fullt tillfredsställande.

En viss brist i det nuvarande systemet är att avgörandet i sista instans vid tillämpningen av konfliktdirektiven ligger hos två olika myndigheter, Kungl. Maj:t i statsrådet och försäkringsdomstolen. Till dessa två myndigheter skulle enligt utredningens förslag komma en tredje sista instans, centrala studiehjälpsnämnden, om för ärenden rörande studiemedel och studiehjälp stadgat prövningsförfarande lämnas oförändrat. För att säkerställa en enhetlig rättstillämpning på området bör man enligt utredningens me-

ning om möjligt lägga avgörandet i sista instans hos en och samma myndighet.

Det är närmast tre domstolar som skulle kunna komma in fråga för prövningen, nämligen regeringsrätten, försäkringsdomstolen och arbetsdomstolen. Kungl. Maj:t i statsrådet torde lämpligen böra befrias från sin nuvarande uppgift att pröva frågor om avstängning från arbetsmarknadskungörelsens samhällsstöd under arbetskonflikt. Rent principiellt kan invändningar resas från neutralitetssynpunkt mot att denna prövning ligger kvar hos regeringen. Även de partsförhandlingar av rättegångs natur som förutsätts komma att äga rum enligt utredningens förslag i hithörande besvärsmål talar mot statsrådsprövning.

Muntliga partsförhandlingar är inte heller vanliga i regeringsrätten. Denna domstol är dessutom hårt belastad och torde vara organisatoriskt mindre väl rustad för påtaglig ökning av arbetsbördan även om denna skulle uppträda sporadiskt. Det är inte uteslutet, att det kan bli rätt många besvärsmål rörande konfliktdirektiven under en arbetskonflikt. Många av dem kan fordra förhandlingar under medverkan av organisationer på arbetsmarknaden, och de måste alla behandlas med förtursrätt. Utredningen anser sig inte heller böra föreslå regeringsrätten som sista instans i besvärsmål avseende konfliktdirektivens tillämpning.

För försäkringsdomstolen talar, att den redan är sista instans vid prövning av ärenden om avstängning under arbetskonflikt från rätten till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen och att bland domstolens ledamöter finns företrädare för arbetsmarknadens organisationer. Det inom domstolen tillämpade förfarandet torde också i allmänhet vara väl ägnat för handläggning av besvärsmål rörande konfliktdirektivens tillämpning.

Avgörande för tillämpningen i enskilda fall av de konfliktdirektiv som utredningen ansett sig böra föreslå är emellertid om en arbetstagare kan anses vara berörd av en arbetskonflikt. Denna fråga är av arbetsrättslig natur. Även vid tillämpningen av de regler som utredningen föreslagit som

hjälpnormer för denna bedömning kommer man in på arbetsrättsliga problem. I enskilda besvärsmål kommer ställning att behövas tas till sådana frågor som en arbetskonflikts karaktär och lovlighet enligt lagen om kollektivavtal, betydelsen av en arbetstagares organisationstillhörighet, innebörden av en organisations stadgar, det enskilda anställningsavtalets uppkomst och innehåll, sambandet mellan en arbetskonflikt och därunder vidtagna permitteringar. För utredningen står det utom tvivel att arbetsdomstolen i betraktande av reglernas innehåll skulle vara bäst ägnad att sörja för en enhetlig rättstillämpning inom hela området där konfliktdirektiv kommer att gälla.

Arbetsdomstolen torde också vara i stånd att utan organisatoriska förändringar ta emot de besvärsmål som det här är fråga om. Arbetsdomstolen har de senaste åren inte haft någon stor målbilans, och den har i stort sett kunna hålla denna ganska konstant. Domstolens tillgång på ersättare för ordinarie ledamöter ger den erforderlig elasticitet för att kunna möta tillfälliga merbelastningar.

För arbetsdomstolen skulle det emellertid innebära en främmande uppgift att bli sista instans inom ett administrativt besvärsförfarande, och frågan gäller då om detta går att förena med de regler som gäller för domstolens handläggning av mål. Då utredningen funnit att det i fråga om besvärsmål avseende tillämpningen av konfliktdirektiv skulle behövas bara mindre ändringar och tillägg till bestämmelserna i lagen om arbetsdomstol för att arbetsdomstolen skulle kunna handlägga även sådana mål, föreslår utredningen på anförda skäl att arbetsdomstolen blir sista instans i alla dessa mål. Förslaget innebär för centrala studiehjälpsnämnden den ändringen att den inte längre blir sista instans i alla studiemedels- och studiehjälpsärenden.

Däremot finner utredningen inte anledning att föreslå ändring i nuvarande ordning såvitt avser förfarandet i första och andra instans. För dessa instanser uppkommer emellertid till följd av den föreslagna rätten att anförda besvär hos arbetsdomstolen jämte

föreslagen utformning av konfliktdirektiven vissa problem som lämpligen behandlas i detta sammanhang.

Enligt utredningens förslag skall arbetsdomstolen pröva besvär över arbetsmarknadsstyrelsens och centrala studiehjälpsnämndens beslut rörande samhällsstöd bara då detta har eller kan ha samband med arbetskonflikt. Besvärsordningen skall alltså i övrigt vara oförändrad. För att arbetsdomstolen inte i onödan skall behöva pröva besvärsfall om samhällsstöd bör förvaltningsmyndigheterna i första hand ta ställning till frågan om stödet skall lämnas den enskilde enligt de villkor som gäller oberoende av konflikt och bara om denna fråga besvaras jakande pröva huruvida hinder föreligger enligt konfliktdirektivens bestämmelser att lämna stödet. Av motiven till beslutet bör också när samhällsstöd förvägras den enskilde klart anges huruvida myndigheten funnit sådant hinder föreligga.

Tillämpningen av konfliktdirektiven är en angelägenhet lika mycket för arbetsmarknadens organisationer som för deras enskilda medlemmar. Medan den enskilde främst har intresse av att bli tillförsäkrad det samhällsstöd som han må vara berättigad till, har organisationerna ett starkt intresse av att samhällets neutralitet upprätthålls och av att följa rättstillämpningen på området för att bevaka denna. Ofta är det bara organisationerna som sitter inne med de upplysningar som kan vara av betydelse för direktivens tillämpning, varför de ändå som regel måste bidra till utredningen. Då därtill kommer att organisationerna i överensstämmelse med gällande förfarande vid arbetsdomstolen där kommer att tillerkännas partsställning i första hand, anser utredningen att organisationen bör betraktas som part jämte medlemmen redan i första instans och äga liksom denne besvara sig över där fattat beslut. Utredningen vill framhålla, att ståndpunkten möjligen avviker från den praxis som eljest tillämpas i förvaltningsärenden och enligt vilken en arbetstagarorganisation inte kan överklaga ett avslagsbeslut annat än som befullmäktigat ombud för sökanden.<sup>1</sup>

Behörig att anföra besvär i ärenden som

avses här skulle i enlighet med det anförda i första hand bli enskild arbetstagarare, som blivit förvägrad samhällsstöd därför att han befunnits vara berörd av arbetskonflikt. Likaså bör den arbetsgivare hos vilken arbetstagararen är anställd ha rätt att klaga över ett beslut, varigenom denne tillerkänts sådant stöd, om arbetsgivaren förmenar att arbetstagararen är konfliktberörd. Vidare skulle besvärsrätt tillkomma de organisationer till vilka arbetstagararen och arbetsgivaren är anslutna i samma mån som deras medlemmar har sådan rätt.

Utredningen har inte funnit anledning att ge organisationen företrädesrätt framför den enskilde medlemmen till partsställning redan i första instans, då man vid ansökningsom samhällsstöd ofta inte kan veta om konfliktdirektiven blir aktuella att tillämpa. Denna fråga torde aktualiseras först vid ärendets handläggning i arbetsmarknadsstyrelsen eller centrala studiehjälpsnämnden, varför organisationen inte heller där bör ges sådan företrädesrätt.

För förvaltningsmyndigheterna kan det bli ett problem att bedöma i vilken utsträckning ett ansökningsärende skall kommuniceras med berörda parter. Ofta torde utredningen kräva att upplysningar inhämtas från organisationerna i den mån de inte själva för talan. Eljest får det ankomma på den handläggande myndigheten att här följa gängse förvaltningsrättslig praxis. Erinras må särskilt om att myndigheten inte får bifalla en ansökan om samhällsstöd i en situation då fråga uppkommit om tillämpning av konfliktdirektiven utan att först kommunicera ärendet med arbetsgivarsidan. Inte heller bör myndigheten i en motsvarande situation få avslå en dylik ansökan från enskild organiserad arbetstagarare utan att först underrätta dennes organisation.

Enligt 1954 års lag om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut är tiden för besvärstalan tre veckor från det klaganden fick del av beslutet. Rätten för arbetsgivaren att överklaga ett bifallsbeslut bör föranleda att beslutet delges arbetsgivar-

<sup>1</sup> Se Förslag till förvaltningslag (SOU 1968: 27) sid. 85 f.

sidan om tillämpning av konfliktdirektiven har varit i fråga. Det torde få ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen och centrala studie-hjälpsnämnden att i samråd ge anvisningar härom till myndigheter som är underställda dem eller över vilka de eljest utövar tillsyn.

Ett särskilt problem uppkommer när arbetstagare som redan uppbär samhällsstöd blir berörd av arbetskonflikt, exempelvis då en utvidgning av konflikten träffar dem som efter dennas utbrott blivit arbetslösa eller då ett förbund i efterhand ålagts att lämna ekonomiskt bidrag för konflikten. Det torde få ankomma på vederbörande myndighet att i sådana fall på eget initiativ se till att samhällsstödet upphör då så skall ske och att fatta formligt beslut härom. Skulle arbetsgivarsidan men inte myndigheten finna att här ifrågavarande arbetstagare måste anses ha blivit konfliktberörda, får arbetsgivaren göra framställning hos myndigheten om avstängning för att få till stånd ett beslut också i ett sådant fall. Förhållandena under en arbetskonflikt kan också utvecklas därhän, att arbetsmarknadsstyrelsen och centrala studie-hjälpsnämnden finner skäl att lämna generella anvisningar om vilka som skall anses konfliktberörda och över sådant normbeslut kan naturligen besvär anföras hos arbetsdomstolen.

#### 7.6.2 Arbetsdomstolen som sista instans i besvärsmål rörande tillämpningen av konfliktdirektiven

För rätten att föra talan vid arbetsdomstolen gäller särskilda behörighetsregler, och förfarandet inför arbetsdomstolen ansluter nära till civilprocessen vid de allmänna domstolarna. Skall arbetsdomstolen bli sista instans i besvärsmål, som rör förvaltningsmyndighets tillämpning av konfliktdirektivens avstängningsregler, måste därför vissa jämkningar ske i det för domstolen gällande rättegångsförfarandet. Utredningen har funnit det vara lämpligt att i en fristående lag sammanföra de särskilda regler som behövs för handläggningen av sådana besvärsmål vid arbetsdomstolen med de bestämmelser som

anger vilka som skall anses berörda av arbetskonflikt.

Vad som föreskrivs i lagen om arbetsdomstol skall alltså gälla i tillämpliga delar vid talan hos arbetsdomstolen över myndighets beslut rörande samhällsstöd i samband med arbetskonflikt. I det följande tar utredningen upp frågan vilka särbestämmelser som erfordras och vissa andra frågor som har betydelse i sammanhanget.

Vid rättegång inför arbetsdomstolen intar arbetsmarknadens organisationer en dominerande ställning. Kollektivavtalslutande förbund har en vidsträckt rätt att företräda medlem. Förbundet är i första hand behörigt att föra kändetalan för sina medlemmar. Bara om förbundet inte vill stödja medlemmen i dennes anspråk får han föra talan själv. Vill någon föra talan mot medlem av förbund som slutit kollektivavtal skall också förbundet stämmas in, och förbundet äger svara även på medlemmens vägnar om inte denne för talan själv.

Som sista instans i besvärsmål rörande tillämpningen av konfliktdirektiven bör arbetsdomstolen i första hand ha en prejudice-rande funktion, och redan detta talar för att organisationen skall ha företrädesrätt framför medlemmen att hos domstolen anföras besvär och där utföra talan i sådana mål. Samma synpunkter gör sig sålunda gällande här som i fråga om tolkningen av kollektivavtal. Är förbundsmedlem missnöjd med arbetsmarknadsstyrelsens eller centrala studie-hjälpsnämndens beslut i ett ärende rörande tillämpningen av konfliktdirektiven skall han alltså själv få anföras besvär bara om han kan visa att förbundet inte vill stödja honom. En kompletterande bestämmelse härom är erforderlig därför att man här inte kan anknyta till existerande kollektivavtal. För bestämmelsens tillämpning torde det få räcka med att anslutning till förbundet skett då besvär anföras hos arbetsdomstolen.

Förbundet bör emellertid också ha en självständig talerätt, liksom en oorganiserad arbetstagare måste ha rätt att fullfölja talan vid arbetsdomstolen. Det innebär visserligen en nyhet att en arbetstagare som inte tillhör något förbund får rätt att föra talan vid ar-

betsdomstolen, men detta blir en naturlig följd av att det här gäller tillämpning av bestämmelser som meddelats i lag och en talan som det inte finns något alternativt forum för.

Utredningen föreslår alltså, att i mål som rör samhällsstöd i samband med arbetskonflikt förbund skall äga anföra besvär hos arbetsdomstolen för den som är medlem i förbundet och att medlemmen inte själv får anföra besvär, om han inte kan visa att förbundet undandrar sig att föra hans talan. I övrigt må besvär anföras av den som beslutet angår.

Besvär skall anföras skriftligen och klagoskriften enligt gängse regler lämnas in hos den myndighet vars beslut överklagas, i detta fall arbetsmarknadsstyrelsen eller centrala studiehjälpsnämnden. Dessa bör skyndsamt överlämna besvären jämte akten till arbetsdomstolen även om de kommit in för sent.

Arbetsdomstolen skall avvisa besvären, om besvärssökanden inte är behörig eller om talan är av den art att den inte faller under domstolens sakliga kompetens. Eftersom det här är fråga om tvåpartsärenden torde besvären som regel få avvisas också om de är anförda för sent. Om domstolen inte finner anledning att avvisa besvären, skall de delges den som kan anses vara behörig motpart. Vad tidigare anförts om partsställningen hos förvaltningsmyndigheterna gäller också för arbetsdomstolen, bortsett från den företrädesrätt att föra talan som där tillkommer besvärssökandens organisation om denne är organiserad.

Besvärsmålen kan komma att variera mycket. Å ena sidan kan en enstaka oorganiserad vilja ha sin rätt till samhällsstöd prövad, å andra sidan kan två förbund stå mot varandra och saken gälla avstängning från sådant stöd av mycket stora arbetstagargrupper. Då besvären måste handläggas skyndsamt och på ett så smidigt sätt som betingas av omständigheterna, bör arbetsdomstolen inte vara bunden av det tunga förfarande som gäller handläggningen av mål om kollektivavtal.

Det är framför allt på två punkter som vid prövningen av besvärsmål avvikelser bör

kunna få ske från vad som föreskrivs om förfarandet i lagen om arbetsdomstol. Med hänsyn till besvärsmålen särskilda beskaffenhet torde denna lag inte ge domstolen möjlighet att förordna om inhibition eller interimistiskt beslut, och alla mål måste enligt lagen företas till huvudförhandling.

Domstolen bör ha rätt att i avbidan på att besvär prövas slutgiltigt förordna, att ett beslut varigenom samhällsstöd beviljats tills vidare inte skall få tillämpas. Enligt gängse rättsgrundsatser torde ett sådant beslut lända till omedelbar efterrättelse. På samma sätt bör domstolen kunna förordna, att samhällsstöd som förvägrats sökande tills vidare skall få utgå. Sådana interimistiska beslut, som bör kunna fattas av arbetsdomstolens ordförande på grundval av handlingarna i målet, kan bli erforderliga om det föreligger anledning till ändring av överklagat beslut och det kan dröja någon tid innan målet kan prövas av domstolen.

Många besvärsmål torde också lämpligen kunna avgöras slutgiltigt efter föredragning och utan att muntlig förhandling är nödvändig. Det bör därför få ankomma på domstolen att bestämma om sådan förhandling skall behöva förekomma.

Utredningen föreslår på anförda skäl, att särskilda bestämmelser meddelas därom, att arbetsdomstolen om det uppenbarligen inte saknar betydelse för målets utgång skall delge besvären med den som kan anses vara behörig motpart om anledning inte förekommer för domstolen att avvisa dessa, att domstolen när myndighet beviljat eller avslagit framställning om samhällsstöd skall äga förordna annorlunda i avbidan på att besvären prövas, att besvärsmål skall få avgöras utan huvudförhandling och att interimistiskt beslut må meddelas av arbetsdomstolens ordförande.

I övrigt finner utredningen inte anledning föreslå särskilda bestämmelser för arbetsdomstolen vid handläggningen av besvärsmål rörande samhällsstöd vid arbetskonflikt. Målen bör sålunda avgöras av domstolen i dess helhet i den sammansättning som är föreskriven för olika fall med hänsyn till partsställningen. I besvärsmål av



mindre betydelse torde det räcka med att fem ledamöter deltar i avgörandet. För att undvika jäv torde här liksom eljest domstolens nuvarande praxis få följas enligt vilken ledamot inte deltar i handläggningen av mål om han tillhör förbund som är part i målet.

I förvaltningsärenden kan part i allmänhet inte åläggas att lämna ersättning till motpart för kostnaderna i förvaltningsförfarandet. Sådan ersättning anser utredningen inte heller böra tilldömas part i arbetsdomstolen så länge denna princip upprätthålls i förvaltningsprocessen. Särskild bestämmelse härom torde inte vara nödvändig.

I direktiven till utredningen har angivits, att samhällets direkta ingripande för att skydda mot nöd – den vedertagna formen härför är socialhjälp – bör behandlas i samband med frågan om konfliktdirektiv för samhällets stödåtgärder i övrigt. Särskilt bör förut-sättningarna för frivillig socialhjälp utredas i syfte om att möjligt få till stånd enhetliga bestämmelser eller riktlinjer för kommunernas åtgärder i detta avseende.

Som tidigare framhållits under avsnitt 1.2. har utredningens undersökningar rörande förekomsten av socialhjälp i konfliktsituationer gett till resultat, att frivillig socialhjälp meddelats i mindre omfattning men att det varit svårt att få något säkert grepp om kommunernas praxis härvidlag. De överväganden som utredningen redovisar i det följande är därför grundade i huvudsak på intervjuer kring frågan hur man i dagens situation från statligt och kommunalt håll ser på hithörande problem.

### 8.1 Socialhjäplagen och dess tillämpning under arbetskonflikt

Gällande socialhjäplag skiljer mellan obligatorisk och frivillig socialhjälp. För att en arbetstagare – då annan hjälp inte står till buds – skall ha rätt till obligatorisk socialhjälp måste i princip två villkor vara uppfyllda. Dels måste han sakna medel för sitt uppehälle, dels måste han på grund av sjukdom eller annat liknande förhållande vara

ur stånd att försörja sig genom arbete. Härav följer att en arbetstagare som blivit arbetslös under en arbetskonflikt inte har rätt till obligatorisk socialhjälp. Däremot är arbetstagarens minderåriga barn tillförsäkrade sådan hjälp och därmed också den som handhar vården av dem. Frivillig socialhjälp kan lämnas i den utsträckning som kommunen själv bestämmer, och lagligt hinder möter inte mot att sådan hjälp lämnas arbetstagare som är berörd av arbetskonflikt.

Arbetstagare som till följd av arbetskonflikt inte kan försörja sig och sin familj är i princip återbetalningsskyldig för frivillig socialhjälp som han själv fått och för obligatorisk socialhjälp som utgått till hans make och barn.

Under arbetskonflikter har kommunerna av allt att döma varit återhållsamma med socialhjälp till konfliktberörda arbetstagare. Man har tydligen varit väl medveten om att arbetslöshetshjälp i första hand inte är en socialvårds- utan en arbetsmarknadsfråga. Ehuru departementschefen i propositionen till socialhjäplagen ställt sig tveksam till frågan om socialhjälpens förhållande till arbetslöshetshjälp och denna fråga inte blivit löst i princip, torde det likväl ha framstått som klart, att barnen och modern skulle få socialhjälp. Socialbidraget har inte heller varit så ändamålsbundet att den konfliktberörde mannen hindrats från att till någon del tillgodogöra sig detta. Bidraget synes för övrigt i förekommande fall inte sällan

ha utmätt på sådant sätt att också mannen kunnat försörjas nödortfött, och socialstyrelsen synes inte ha haft något att erinra mot en sådan tillämpning.

Behovsprövningen har å andra sidan lett till att socialhjälp vanligen inte ansetts kunna utgå till familjeförsörjaren och hans familj då denne fått konfliktunderstöd från sin organisation. Några normer för behovsprövningen har inte ansetts böra lämnas kommunerna vare sig från socialstyrelsens eller kommunförbundens sida. Inom socialstyrelsen har man menat – och denna mening torde ha full resonans bland kommunerna – att skyddet mot nöd är av den betydelse att samhällets skyldighet att tillgodose detta inte kan sättas i fråga. Intet tyder heller på att det uppkommit några problem i motsatt riktning, nämligen att frivillig socialhjälp utgetts så frikostigt under arbetskonflikt att neutraliteten skulle ha satts på spel. Som tidigare anförts är erfarenheterna härvidlag emellertid mycket begränsade.

## 8.2 Pågående utredning om socialhjälp

Inom nordiska socialpolitiska kommittén har av ett underutskott utarbetats ett förslag, som för Sveriges vidkommande innebär att man skulle slopa uppdelningen mellan obligatorisk och frivillig socialhjälp. Förslaget, som överlämnats till medlemsländernas socialministerier för övervägande, ger uttryck för principen att samhället alltid skall skydda mot nöd oavsett anledningen till nöden. I överensstämmelse med denna princip skall socialhjälp kunna utgå oberoende av arbetskonflikt, men hjälpen skall i den mån den kommer konfliktberörda arbetstagare till godo förenas med återbetalningsskyldighet. Genom återbetalningsskyldigheten, som är avsedd att göras effektiv, anser utskottet att man skapat en spärr mot missbruk samtidigt som man upprätthållit kravet på samhällets neutralitet till arbetskonflikter. Förslaget torde komma att övervägas närmare i samband med den allmänna översyn av den sociala vårdlagstiftningen som nyligen anförtröts särskilda sakkunniga, den s. k. socialutredningen. Denna har enligt sina utredningsdi-

rektiv att beakta bland annat utvecklingen på det internationella planet och särskilt de nordiska harmoniseringssträvandena.

## 8.3 Allmänna synpunkter på frågan om konfliktdirektiv för den nuvarande socialhjälp

Gränsområdet mellan obligatorisk och frivillig socialhjälp är flytande, vilket hänger samman inte bara med reglernas konstruktion utan också med den omständigheten att båda hjälpformerna finansieras av kommunerna och dessa därför i praktiken inte själva håller dem isär. Konfliktdirektiv som riktar sig bara mot den frivilliga socialhjälp skulle få begränsad effekt, så länge som obligatorisk hjälp kan komma en konfliktberörd arbetstagare till godo via den familj som han har försörjningsplikt mot. Enhetliga bestämmelser eller riktlinjer för kommunerna när det gäller den frivilliga socialhjälpens handhavande under arbetskonflikt kan inte ges utan att man kommer i strid med den obundenhet som utmärker socialhjälp och som utgör en av socialhjälpens fundamentala förutsättningar. Särskilt utgör det från denna synpunkt ett allvarligt steg att begränsa den fria behovsprövning som kommunerna har enligt lagen. Skall bindande direktiv lämnas för tillämpningen av socialhjälpenslagen i samband med arbetskonflikt synes det svårt att undvika att ändra på de grundförutsättningar som gäller för socialhjälp. Det må framhållas att av de främmande länder, vilkas arbetsmarknadsförhållanden utredningen låtit undersöka, intet land närmare bundit tillämpningen av socialhjälpensnormerna under arbetskonflikt om man bortser från regler som avser återbetalningsplikt.

I detta läge har utredningen ansett sig böra närmare överväga vilka möjligheter som kommunerna har att inom den nuvarande socialhjälpenslagen ram ingripa mot nöd under arbetskonflikt och samtidigt ta rimliga hänsyn till kravet på neutralitet från samhällets sida. Frågan gäller närmast om man skulle kunna undvika mera genomgripande ändringar i socialhjälpenslagen och där-

med också bindande konfliktdirektiv i avvakten på resultatet av den förut nämnda utredningens översyn av socialvårdslagstiftningen. Vid denna bedömning får särskilt beaktas vilken effekt i stort som de här föreslagna konfliktdirektiven för arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetshjälpen kan väntas få på det sociala området.

Praktiskt taget alla organiserade arbetstagare som enligt utredningens förslag blir berörda av en arbetskonflikt har stadageenlig rätt till understöd ur organisationernas konfliktfonder. Vidare har socialförsäkringen lämnats utan konfliktdirektiv, vilket innebär att sjukförsäkringen normalt kommer även konfliktberörda arbetstagare till godo. Utredningen har också i viss utsträckning undantagit de handikappade från de föreslagna konfliktdirektivens avstängningsregler. Det torde vara berättigat att anta, att angivna omständigheter i förening med den ökade ekonomiska tryggheten överlag i samhället kommer att utsätta socialnämnderna för ett mindre tryck än tidigare under arbetskonflikter.

Det sagda innebär emellertid inte, att under arbetskonflikter inte nödsituationer skulle kunna uppstå som kräver socialnämndernas ingripande. Eftersom obligatorisk socialhjälp i allmänhet står lagligen öppen för en konfliktberörd arbetstages familj men inte för den konfliktberörde själv, är det framför allt de ensamstående och av dem främst de oorganiserade som kan komma i svårigheter. Kommunerna har här, liksom i övriga nödsituationer då obligatorisk hjälp inte får lämnas, lagliga möjligheter att inom den frivilliga socialhjälpens ram bistå den nödställda. Som tidigare framhållits torde man numera ingenstädes sätta i fråga annat än att socialnämnderna bör ingripa mot nöd, även om nöden har samband med arbetskonflikt och den inte kan avhjälpas på annat sätt.

När det gäller frågan om socialhjälpens sedd med utgångspunkt från samhällets neutralitet till arbetskonflikter, torde denna kunna bli ett praktiskt problem i huvudsakligen två fall, nämligen när konfliktunderstöden till följd av konfliktens varaktighet

börjar nedskäras eller upphöra och när ett större antal oorganiserade arbetstagare är berörda av konflikten. Det torde vara utslutet, att kommunerna i sådana situationer skulle tillämpa andra grunder för behovsprövningen än gängse normer, och frågan gäller då i praktiken huruvida en tillämpning av dessa i samband med arbetskonflikt skulle stå i strid med samhällets skyldighet att ställa sig neutralt till konflikt.

De sparsamma erfarenheter som finns ger vid handen, att kommunerna under tidigare arbetskonflikter hållit hjälpen på sådan nivå att hjälpen räckt endast för rent outhärliga ändamål. Vägledande torde ha varit tillämpade normer för existensminimum. Neutraliteten synes aldrig ha ställts på sin spets, och återbetalningsskyldighet har inte aktualiserats på grund av bidragens ringa storlek.

Utbyggnaden av socialförsäkringssystemet har minskat betydelsen av socialhjälpssamhetens försörjningsfunktion. Andra ekonomiska stödåtgärder har verkat i samma riktning. Möjligheterna att ge ekonomiskt bistånd efter individuell prövning inom socialhjälpens ram har därför kommit att begagnas mera i förebyggande och rehabiliterande syfte. Under arbetskonflikter torde socialhjälpens däremot i här förekommande fall få fylla sin tidigare funktion att säkerställa försörjningen för dem som blivit så nödställda att de inte kan klara sig på annat sätt. Genom att de konfliktberörda arbetstagare som kan bli i behov av socialhjälp sannolikt kommer att skilja sig från övriga hjälpbehövande bör det bli lättare för socialnämnderna att här iaktta den restriktivitet som betingas av neutralitetens krav.

Konfliktunderstöden till den organiserade arbetskraften torde vanligen ligga högre än socialhjälpens. Sjunger konfliktunderstöden till sådan nivå att socialhjälp blir aktuell är det alltså i allmänhet fråga om standardsänkning. Det finns inte anledning att sätta i fråga annan anledning till nedsättning av konfliktunderstöden än den som betingas av överväganden kring konfliktens varaktighet för stridande förbund att ekonomiskt genomföra konflikten. Standardsänkningen sy-

nes i förening med den återbetalningsskyldighet som föreligger enligt socialhjälpslagen kunna utgöra en tillräcklig garanti mot att socialhjälpens skulle få en neutralitetskränkande effekt.

I detta sammanhang må uppmärksamheten särskilt fästas på att hjälptagare är återbetalningsskyldig för frivillig socialhjälp enligt gällande lag. Vad som från neutralitetssynpunkt framstår som en brist i lagen är att socialnämnderna äger meddela eftergift från sådan ersättningsskyldighet och därvid inte är bundna av några lagregler utan kan pröva fritt med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall om eftergift bör ske. Med stöd av denna paragraf har socialnämnderna också handlat på det sättet, att de underlåtit att ta upp frågan om återbetalningsskyldighet.

Utredningen har övervägt på vilket sätt man kan undanröja denna brist och har då kommit fram till att man skulle kunna begränsa rätten för socialnämnderna att meddela eftergift i fråga om konfliktberörda hjälptagare till att avse endast sådana fall, som anges i 39 § sista stycket socialhjälpslagen. Detta skulle innebära att beslut enligt 34 § socialhjälpslagen om eftergift från återbetalningsskyldighet för konfliktberörda arbetstagare endast skulle få meddelas om arbetstagaren genom att återbetala kostnaden eller någon del därav kan antas komma att sakna erforderliga medel till underhåll för sig eller de sina eller annars synnerliga skäl talar mot att ersättning skall återkrävas.

Utredningen har emellertid avstått från att föreslå en formlig lagändring i enlighet härmed, då utredningen inte funnit behovet av lagändring så trängande att man inte lämpligen skulle kunna avvakta resultatet av socialutredningens pågående översyn av den sociala vårdlagstiftningen. Enligt utredningens mening torde neutraliteten inte bli något problem om socialstyrelsen och kommunförbundet i förening rekommenderade kommunerna att iaktta restriktivitet med eftergift från återbetalningsskyldighet för konfliktberörda arbetstagare som här förordats.

## Sammanfattning

Utredningen konstaterar till en början, att det möter allt större svårigheter att tillämpa nuvarande konfliktdirektiv när centrala avtalsförhandlingar tenderar att omfatta allt fler grupper av arbetstagare, och avtalsförhandlingarna på arbetsmarknaden i dess helhet mer och mer koncentreras till problemet att fördela tillgängligt utrymme för lönehöjningar mellan sinsemellan konkurrerande arbetstagargrupper.

Med denna utgångspunkt har utredningen i fråga om samhällets stödåtgärder närmare undersökt var gränserna kan gå för samhällets handlingsfrihet i förhållande till arbetsmarknadens parter utan att samhället åsidosätter sin neutralitet.

Utredningen har först funnit, att det skulle stå i strid med hävdvunna neutralitetsgrundsatser om arbetstagare som direkt omfattas av stridsåtgärder skulle få samhällsstöd.

När det sedan gäller de arbetstagare, som blir arbetslösa till följd av en konflikt utan att vara direkt indragna i denna, har utredningen ansett sig böra följa en annan väg än den som nuvarande konfliktdirektiv anvisar. Härvid har utredningen i stället för att fästa avseende vid överensställelsen mellan olika avtalsuppgörelser valt att anknyta till organisationstillhörigheten.

I första hand har utredningen funnit, att även sådana arbetstagare måste avstängas från samhällsstöd, som blivit arbetslösa till följd av konflikt i vilken deras eget förbund är invecklat.

Utredningen har härefter undersökt vilken betydelse som bör tillmätas ett förbunds deltagande i centrala avtalsförhandlingar. Inom utredningen har nämligen väckts tanken, att samtliga i sådana förhandlingar deltagande förbund och deras medlemmar bör anses berörda av en konflikt som följer på förhandlingarnas strandande oavsett om förbundet omfattas av konflikten eller inte. Utredningen har emellertid funnit, att samhällsstöd till tillåtna arbetstagare i dylika fall inte behöver innefatta ett neutralitetsbrott från samhällets sida framför allt därför att det är genom förbundet som arbetstagarnas samhörighet och solidaritet tagit sig sitt organisatoriska uttryck. Då härtill kommer att arbetsgiversidan som regel har möjlighet att möta en begränsad strejk med lockout anser utredningen sig böra avvisa en sådan lösning.

Däremot kan det förekomma att en huvudorganisation fått så stora befogenheter att alla huvudorganisationens förbund måste anses berörda av en arbetskonflikt, även om denna skulle begränsas till något eller några av dem. I enlighet härmed har utredningen i andra hand funnit, att avstängning måste ske av medlemmar i ett inte stridande förbund, tillhörande en konfliktberörd huvudorganisation som äger fatta beslut om stridsåtgärder eller ålagt förbundet att lämna ekonomiskt bidrag för konflikten.

Den inte organiserade arbetskraften eller de arbetstagare som inte varit bundna av något kollektivavtal anser utredningen skall

behandlas i princip på samma sätt som de organiserade.

Utredningen har studerat olika områden för samhällets stödåtgärder i syfte att klarlägga vilka av dem som vid en konflikt måste anses som neutralitetsbrott. Denna granskning har gett till resultat, att konfliktberörda arbetstagare liksom tidigare måste stängas av från ersättning från arbetslöshetskassa och arbetslöshetshjälp. Vidare måste för konfliktberörda arbetstagare ske en avstängning från utbildningsbidrag, flyttningsbidrag samt från studiemedel och studiehjälp. I övrigt har utredningen inte ansett det erforderligt med avstängning från samhällsstöd. Sålunda bör oberoende av konflikt utredande och förberedande åtgärder enligt arbetsmarknadskungörelsen få vidtagas liksom sådana åtgärder som är direkt inriktade på handikappade och sjuka. När det gäller samhällsstöd åt enskilda företag har utredningen inte ansett det erforderligt med särskilda bestämmelser, som tar sikte på arbetskonflikt.

Utredningen föreslår, att de allmänna bestämmelser som är erforderliga för att reglera frågan om samhällsstöd under arbetskonflikt sammanförs till en särskild lag, benämnd lag om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt, och att talan mot förvaltningsmyndigheternas beslut skall få föras hos arbetsdomstolen när det gäller tillämpningen av denna lag.

Vad sist angår socialhjälpn har utredningen övervägt att föreslå en skärpning av bestämmelsen i socialhjälpslagen om eftergift från återbetalningsskyldighet av frivillig socialhjälp när det är fråga om konfliktberörda hjälptagare. Utredningen har emellertid inte ansett sig böra framlägga ett formligt förslag härom.

## Särskilt yttrande av experten Lindström

Utredningen har diskuterat att redan deltagande i centrala avtalsförhandlingar skulle vara tillräckligt för att ett förbund och alla dess medlemmar skulle anses berörda av en stridsåtgärd i anslutning till förhandlingarnas strandande. Efter närmare överväganden har utredningen emellertid ej ansett sig kunna föreslå en sådan lösning. De skäl som talar för denna har delvis utvecklats i den allmänna motiveringen, och jag delar i allt väsentligt de synpunkter som där framförts i detta avseende. I anslutning därtill vill jag ytterligare framhålla följande, varvid jag närmast anknyter till fallet med centrala förhandlingar mellan SAF och LO.

Beslut att man skall föra centrala förhandlingar föregås av ingående överväganden om vilken förhandlingsform som vardera sidan anser lämpligast i den aktuella avtalsrörelsen. Vid dessa överväganden torde skilda förbund stundom ha olika uppfattning om angelägenheten av att driva olika frågor och om möjligheten att vinna framgång genom förbundsvisa eller genom centrala förhandlingar. Det avgörande är emellertid, att man vid en summering av för- och nackdelar med centrala förhandlingar bedömer läget så, att denna förhandlingsform i det aktuella fallet är den lämpligaste. Förhandlingarna förs av de små delegationerna inom SAF och LO i nära samband med de stora förhandlingsdelegationerna, där i varje fall de större förbunden är företrädade. Om så erfordras – och detta

är alltid fallet om stridsåtgärder är aktuella – tillsätts en förlikningskommission för hela det område som omfattas av de centrala förhandlingarna. De förbund som deltar i de centrala förhandlingarna verkar solidariskt för att nå de gemensamt uppställda målen, sådana dessa angivits i den egna sidans förslag till motparten. Varje förbund är redan från början medvetet om vad detta innebär, inbegripet risken för stridsåtgärder, som direkt eller indirekt kan drabba förbundets medlemmar. Vardera partens taktiska uppläggning av förhandlingarna, i förekommande fall inbegripet frågan om vilka grupper som skall gå ut i öppen strid, beror på en mängd faktorer, såsom det ekonomiska läget i olika branscher, hänsynen till samhällsviktiga funktioner, stridsfondernas storlek osv. En sammanvägning sker, så att man får den gynnsammaste upplägningen för den egna sidan betraktad såsom en helhet. I de centrala förhandlingarnas begrepp ligger, att vardera parten måste komma fram till ett enhetligt beslut i de olika frågorna. Detta gäller även ställningstagandet till eventuella stridsåtgärder. Inom ramen för de centrala förhandlingarna agerar alltså samtliga förbund på vardera sidan en för alla och alla för en. Vi har i realiteten två stora block som förhandlingsparter. Resultatet av förhandlingarna kommer till uttryck i en central rekommendation från SAF och LO till samtliga deltagande förbund. Varje förbund får således vad som



anges i den centrala rekommendationen, och avvikelser från den för respektive förbund fastställda ekonomiska ramen är ej avsedda. Tvister mellan förbund på ömse sidor rörande tolkningen av den centrala rekommendationen hänskjuts till de små delegationerna, det s. k. domkapitlet. Ett genomgående drag för de centrala förhandlingarna är, såsom framgår av det ovanstående, den starka sammanhållningen på vardera sidan.

En av de faktorer som spelar in vid vardera sidans uppläggning av förhandlingarna är storleken av stridsfonderna. Man tar inom varje förbund hänsyn till att man kan bli berörd av stridsåtgärder på ett eller annat sätt. Blir så fallet, är det organisationernas sak att ekonomiskt sörja för sina medlemmar. Kommer man inom det ena blocket i ett sådant läge att stridsfonderna minskar alltför mycket, utgör detta givetvis ett incitament till att söka få en uppgörelse. Det har tidigare framhållits, att alla på vardera sidan solidariskt kämpar för de uppställda målen samt av olika skäl av bl. a. taktisk art avgör, vilka grupper som skall gå ut i strid och hur en strid i övrigt skall läggas upp. Man måste emellertid vid centrala förhandlingar på ömse sidor alltid komma fram till ett enhetligt ställningstagande, som delges förlikningskommissionen och därigenom motparten. Varje tillskott av medel från samhället till något av de stridande blocken innebär i ett sådant läge – även om utbetalning sker till medlemmar i ett förbund, som av någon anledning för tillfället ej befinner sig i öppen strid – en förskjutning av det ekonomiska läget; den ena av de stridande sidorna får stöd och behöver alltså ej längre uteslutande klara sig med hjälp av de egna tillgångarna. Ett sådant tillskott i form av stödåtgärder till de på grund av konflikten permitterade utgör därför ett neutralitetsbrott från samhällets sida. Konfliktstöd i ett sådant läge innebär alltså ett frångående av den även av utredningen fastslagna principen om samhällets neutralitet vid arbetskonflikter.

Om konfliktunderstöd likväl utges i berörda läge har arbetsgivarna – bortsett från det

fall som anknyter till 4 § tredje punkten lagen om kollektivavtal – möjlighet att genom lockout av de permitterade arbetstagarerna åstadkomma att stöd till dem från samhället ej längre utgår, något som utredningen tillagt stor betydelse för sitt ställningstagande. Lockout är emellertid en utomordentligt allvarlig åtgärd med vittgående ekonomiska och psykologiska verkningar, som utredningen enligt min mening ej tillfullo beaktat. Arbetsgiversidan vill tillgripa detta vapen endast i särskilt allvarliga lägen. Om endera sidan i samband med centrala förhandlingar vidtar stridsåtgärder, måste det vara denna sidas sak att beakta såväl de direkta som de indirekta följderna samt att ekonomiskt svara för de egna medlemmarna. Vidtar exempelvis arbetstagersidan partiella stridsåtgärder, åligger det denna sida att gentemot medlemmarna svara även för åtgärdernas indirekta verkningar. Det förhållandet att arbetsgiversidan underlåter att handla och att motparten får svara för följderna av sina egna åtgärder kan ej innebära, att arbetsgiversidan – såsom utredningen är inne på – får en förmånsposition. Det kan inte vara arbetsgiversidans sak att till skada för alla berörda, inbegripet samhället, utvidga konflikten och vidta stridsåtgärder som man eljest kanske ej ens skulle ha övervägt. Lockoutvapnet skall ej behöva användas för att tillrättalägga sådana balansrubbingar i styrkeförhållandet mellan parterna, som uppstår genom att konfliktdirektiven utformas på ett visst sätt. Detta skulle innebära, att direktiven utformades så, att de påverkade den ena sidans taktiska dispositioner. Arbetsgiversidans alternativ till att vidta egna stridsåtgärder är att låta de av arbetarparten vidtagna stridsåtgärderna ha sin gång tills vidare. Konflikten blir dock i sådant fall sannolikt längre genom att arbetstagarparten får ekonomiskt stöd av samhället. Även denna senare situation leder till ökade förluster jämväl för samhället, eftersom förlängningen av konflikten medför ökat produktionsbortfall. Inställningen i Danmark och Norge till lockouter som redovisats av utredningen är i och för sig intressant, men erfarenheterna torde ej kunna

direkt överföras till våra förhållanden med annan tradition. Sammanfattningsvis vill jag beträffande lockout säga, att jag inte anser detta vapen vara ett lämpligt medel att upphäva verkningarna såvitt nu är ifråga av direktivens utformning enligt utredningens förslag.

Med stöd av ovanstående och av vad som framhållits i den allmänna motiveringen på denna punkt kommer jag till den slutsatsen, att såsom berörda arbetstagare skall anses alla, tillhörande förbund som deltar i centrala förhandlingar och vilka blir arbetslösa till följd av stridsåtgärder inom ramen för dessa förhandlingar. Jag föreslår därför att till 5 § första stycket i utredningens förslag till lag om begränsning av samhällsstöd i samband med arbetskonflikt fogas ytterligare ett moment av följande lydelse:

Berörd av arbetskonflikt är, förutom arbetstagare som är indragen i konflikten, även annan arbetstagare, som är arbetslös till följd av konflikten, om han

---  
tillhör annat förbund än det som befinner sig i konflikt och båda förbunden deltagit i centrala förhandlingar.

KUNGL. BIBL.  
1 SEP 1968  
STOCKHOLM

# Nordisk udredningsserie (Nu) 1968

## Kronologisk förteckning

---

1. Nordisk patentråd. Tredje insats i patentsaker.
4. Københavns lufthavns fremtid.
6. Konsumentlovgivning i Danmark, Finland, Norge og Sverige.
8. Nordisk gränsregion. Näringspolitik och samhällsservice.
9. Nordic Economic and Social Cooperation.
10. Harmonisering av socialhjälpstiftningen i de nordiska länderna.
11. Langtidsplan for Nordforsk.

# Statens offentliga utredningar 1968

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

Handläggningen av säkerhetsfrågor. [4]  
Trafikmålsutredningar. [19]  
Förvaltningslag. [27]  
Intersexuellas könstillhörighet. [28]

### Försvarsdepartementet

Ekonomisystem för försvaret. [1]  
Ekonomisystem för försvaret. Bihang. [2]  
Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. [10]

### Socialdepartementet

Pensionstillskott m.m. [21]

### Kommunikationsdepartementet

Allmänna vägar. [17]  
Parkering. [18]  
Bilregistrering. [23]  
Lokal trafikservice. [33]  
Transportforskningens organisation. [34]  
Storlandstingets författning. [35]

### Finansdepartementet

Koncentrationsutredningen. II. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. [3] III. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. [5] IV. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. [6] V. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. [7]  
Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. [20]  
Avstämning av 1965 års långtidsutredning. [24]  
Andrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter. [26]  
1966 års fastighetstaxeringskommittéer. 1. 1965 års allmänna fastighetstaxering. [31]. 2. Fastighetstaxeringens regler och organisation. [32]

### Utbildningsdepartementet

1958 års utredning kyrka-stat: XI. Svenska kyrkan och staten. [11]  
Förvaltningen av kyrklig jord m.m. [12]  
Läromedelsutredningen. 1. Skolboksleveranser. [14] 2. Läromedel för specialundervisning. [36]  
Musikutbildning i Sverige. [15]  
Studieprognos och studieframgång. [25]

### Jordbruksdepartementet

Skogsbrukets planläggningsfrågor. [8]  
Virkesbalanser 1967. [9]  
Fritidsfisket. [13]  
Rennärningen i Sverige. [16]  
Jordhävdslag. [22]

### Inrikesdepartementet

Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar. [29]  
Bostadsbyggandets planering och kreditförsörjning [30]  
Konfliktdirektiv. [37]

