

57/8  
*Idyll under åskmoln:*

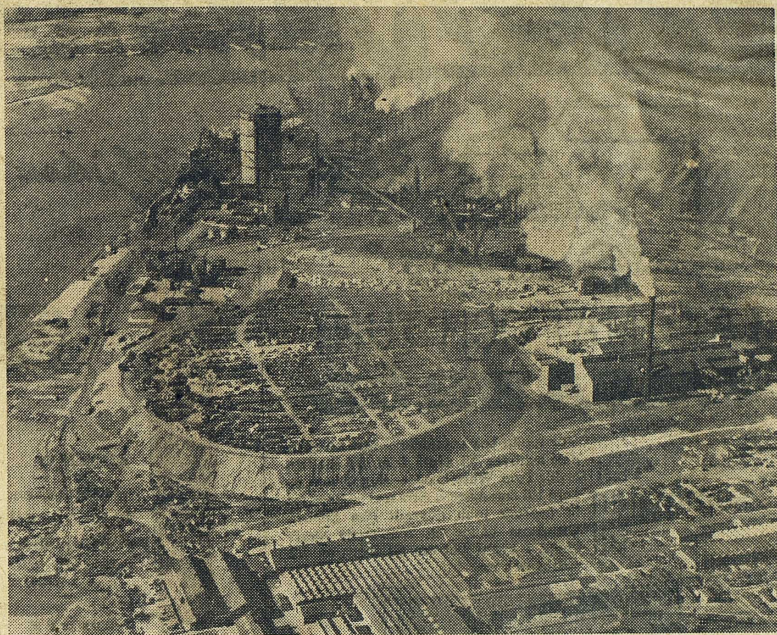
# SKILDJEDOMSSYSTEMET

## — grundsatser och resultat

OM PRINCIPERNA för avgörandet av arbetstvister i Nya Zeeland står i lagen blott att domstolen skall döma "som den anser lämpligt efter billighet och samvete" (in equity and in good conscience). Detta innebär uppenbarligen att domstolen beslutar efter fritt skön. I praxis har domstolen själv utformat vissa grundsatser, som i och för sig är vaga och som i utslagen sällan eller aldrig direkt framhävs. En minimilön skall fastställas för varje industri; inom denna ram skall lönen vara densamma för samma slags arbete; skillnader skall stadgas med hänsyn till yrkesskicklighet och ansvar; kvinnor skall som regel ha lägre löner än männen. Men vidare tas hänsyn till industrins förmåga att betala, stabilitet i lönerna under en längre tid bör om möjligt upprätthållas, en "rättvis" proportion mellan löner och andra inkomster bör eftersträvas, utslagen skall om möjligt anpassas till den allmänna ekonomiska situationen. I fråga om andra områden (förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare, övertid osv) har också allmänna grundsatser angivits eller antyts, vilka i realiteten föga binder domstolen, eftersom det är möjligt att vid ett tillfälle ställa en synpunkt, vid ett annat en annan, i förgrunden.

När det gäller allmänna löneföreskrifter innehåller lagen närmare instruktioner, som dock knappast ger — eller rimligen kan ge — större klarhet. Domstolen skall sålunda ta hänsyn till levnadskostnaderna, till samhälls-ekonomi och statsfinanserna, till behovet av ökad produktion inom särskilda områden, till inkomstutvecklingen inom olika befolkningsgrupper och — till "andra faktorer som domstolen finner vara av betydelse".

Självfallet är under dessa förhållanden att domstolen ofta måste företa omfattande ekonomiska utredningar, vilket alltid sker i form av vittnesmål, muntliga eller skriftliga, avgivna under ed. Då domstolen utfärdar nya allmänna löneföreskrifter sker det efter anlitande av ett stort antal experter, riksbankschefen, ämbetsmän inom skilda ministerier, professorer, arbetsgivarnas och arbetarnas ledare; mot utslagen reserverar sig alltid en av bisittarna inom domstolen. Motiveringarna för dylika föreskrifter är utförliga och ger i själva verket en allmän redogörelse för landets finanser och ekonomiska läge. Den senaste "förordningen" av denna art, utfärdad den 18 september 1959,



*Broken Hills stålverk nära Sydney, ett av de största i Australien.*



kompletterad med utvidgningar och reservationer, sökte domstolen länge bygga sina motiveringar. Småningom har man emellertid tvungits att uppställa en rad olika grundsatser av samma art som de i Nya Zeeland anlidade. Under 1950-talet har principen om att hänsyn skall tagas till industrins bärkraft helt slagit igenom.

I skiljedomslagen stadgas bötesstraff för de organisationer eller personer som handlar i strid mot lagen eller domstolens utslag, i första rummet genom lockout eller strejk. Men sedan tjugu år har sådana straff inte utdömts, trots att en rad illegala strejker ägt rum (lockouter har inte förekommit). Domstolen har nämligen funnit att böter av denna art är ineffektiva och att det därjämte är ytterligt svårt att indriva dem, särskilt när det gäller enskilda. Att domstolens utslag i huvudsak blir respekterade beror alltså väsentligen på att parterna frivilligt böjer sig för dem; även av detta skäl är det alltså missvisande att tala om "obligatorisk" skiljedom.

Dock finns en möjlighet att bevinga tredskande fackföreningar. Om strejk utbryter och arbetsministern (inte domstolen) anser den innebära "allvarliga olägenheter" för landets ekonomi, kan han "deregistrera" vederbörande fackförening. Detta innebär att föreningen inte längre anses representera den arbetargrupp det gäller och att femton arbetare inom gruppen kan bilda en ny förening som får rätt att företräda alla arbetare inom gruppen. I 10-15 fall har denna deregistreringsmöjlighet använts, och följden har blivit att den tredskande fackföreningen upplösts eller förlorat flertalet medlemmar. Men även denna påföljd blir effektiv endast genom att skiljedomsförandet tillmäts ett så stort värde att det avstängande som deregistreringen utgör uppfattas som ett verksamt straff.

I Australien har däremot i viss omfattning böter utdömts även under senare tid. Men inte heller här är det straffhotet, utan viljan att bevara det bestående systemet som är den väsentliga garantin för att domstolsutslagen i regel blir åtydda.

Vilka verkningar har skiljedomsanordningen haft i jämförelse med den förhandlingsprocedur som är den vanliga i andra länder? Närmast till hands ligger det att jämföra antalet genom arbetstvister förlorade arbetsdagar på olika håll. En sådan utredning är det visserligen av olika skäl svårt att göra med någon större exakthet, men tydligt är att någon korrelation mellan arbetsfred och skiljedomsystem inte kan fastställas. I förhållande till antalet arbetare inom industriell produktion, byggnadsverksamhet, gruvsdrift och transport var under tiden 1927-1947 enligt en redogörelse av Weststrate (omfattande 60 länder) antalet förlorade arbetsdagar särskilt stort i Sverige, USA och Australien, särskilt litet i Nya Zeeland, England och Holland. Enligt en redogörelse av Foenannder för årtiondet 1947-1957 (omfattande 19 länder) var antalet förlorade arbetsdagar i Australien och Nya Zeeland ungefär det genomsnittliga, medan USA, Frankrike och Finland uppvisade särskilt höga och Sverige, Schweiz och Västtyskland särskilt låga siffror; under perioden hade på 1000 anställda Australien 8520 och Nya Zeeland 7145 förlorade arbetsdagar, medan närmast motsvarande siffror för Sverige var 745 och för Schweiz 315. Med rätta skriver en författare att detta slags uppgifter kan tjäna som stöd

för slagordet att man kan bevisa vad som helst med statistik; det gäller blott att välja för ändamålet lämpliga tidsperioder.

Trots detta påstår många författare att skiljedomsystemet verkat i arbetsfredens tjänst. Men någon möjlighet att bevisa detta, eller ens att göra det troligt, finns inte. Uteslutet är trots detta inte att dessa positiva bedömare har rätt — men de kan blott stödja sig på den högst subjektiva uppfattningen att i Australien och Nya Zeeland strejker skulle ha varit än vanligare om inte skiljedomslagstiftningen funnits.

Skiljedomsordningens verkningar i övrigt är det än svårare att bedöma. Leder den till en stabilare, "rättvisare", för landets ekonomi bättre löneutveckling, till mera harmoniska relationer mellan parterna på arbetsmarknaden, till minskad eller ökad inflation, till starkare eller svagare fackorganisationer? Att besvara dessa frågor är inte möjligt redan därför att de använda orden ofta är otydliga och att bedömandet ofta måste bli subjektivt; man kan ha olika meningar om "rättvisa" och om "god" ekonomi, och mena skilda saker med "stark" och "svag" fackorganisation (exempelvis tänka på organisationernas storlek eller på deras aktivitet). Men även bortsett från detta synes en meningsfull jämförelse mellan skiljedomsystemet och det fria avtalets system omöjlig, bland annat därför att — liksom då det gäller antalet strejker — det inte går att renodla betydelsen av den faktor som här avses, eftersom alltför många och svårgripbara faktorer påverkat utvecklingen.

Under det första årtiondet efter skiljedomsagens antagande bildades ett stort antal nya fackföreningar, vädjanden till domstolen kom nästan uteslutande från arbetarparten, och domarna var nästan genomgående till förmån för denna part. Situationen i Australien under motsvarande tidsperiod var likartad. Därmed grundlades en positiv hållning till domstolen bland arbetarna, och denna har i stort sett förblivit bestående.

Sedermera har dock under vissa perioder strid rätt kring skiljedomsystemet. I Nya Zeeland radikaliserades arbetarrörelsen åren före första världskriget, ett arbetarparti med omfattande socialiseringskrav framträdde, och en aggressiv fackorganisation bildades bland de icke yrkesskickliga arbetarna. Därmed — och med ändrade konjunkturer — följde skarp kritik av skiljedomsystemet från en del arbetarledare samt en rad stora strejker, som bemästrades genom samverkan mellan arbetsgivarna och den konservativa regeringen; det visade sig under denna tid fruktlöst att söka få skiljedomarna åtydda genom straffåtgärder, men själva systemet upprätthölls och stärktes genom att i några fall nya, mera moderata fackföreningar bildades efter de militanta föreningarnas nederlag. Mellankrigstidens stora kris omkring 1930 ledde till en ny kris för systemet. Denna gång var det bland arbetsgivarna och inom den konservativa regeringen som missnöje framträdde. Orsaken var att man ansåg att domstolsförandet hindrade lönernas nedskrivande i samband med krisen och deflationen, och följden blev att regeringen genomdrev en lag som avsevärt minskade förfarandets omfattning och effektivitet. Då labour kom till makten 1935 blev denna politik omkastad, och domstolens ställning stärktes, särskilt genom det fackförenings-tvång som infördes enligt regeln att arbetsgivarna får anställa endast fackföreningsmedlemmar

omfattar 67 trycksidor och torde vara den på en gång pålitligaste och mest koncentrerade framställningen av Nya Zeelands ekonomiska utveckling under senare år. I dessa fall är det mer än eljest tydligt att domstolen enligt ordnärt språkbruk inte faller domar, utan stiftar lag.

I Australien är läget i huvudsak detsamma. År 1907 fällde domstolen ett berömt utslag, enligt vilket minimilönen för en anställd borde motsvara "de normala behoven hos en anställd av genomsnittlig förmåga, betraktad som en mänsklig varelse levande i ett civiliserat samhälle" och med försörjningsplikt mot en hustru och tre barn. På denna något floskulösa formel, efter hand



inom de områden domstolsutslagen gäller. Liknande, ehuru knappast så markerade motsättningar har framträtt kring skiljedoms-systemet i Australien.

Efter andra världskriget synes systemet vara mera fast förankrat och mera allmänt godtaget än kanske någonsin tidigare. Detta innebär naturligtvis inte att domstolsutslagen allmänt erkänns vara förnuftiga och rättvisa; tvärtom kritiserar de ofta av den ena eller den andra parten. Men det innebär att de båda parterna, och de stora partier som närmast är anknutna till dem, bestämt håller på systemet och att en avveckling av det faller helt utanför praktisk politik. Starkast är av allt att döma anslutningen till systemet på arbetsansid. Landsorganisationerna — liksom labourpartierna — har gång på gång avgivit principförklaringar i denna riktning. De flesta utanförstående iakttagare — såsom från senaste är ekonomerna Condliffe, Weststrate och Foenander — ställer sig mer eller mindre bestämt på samma linje.

Varpå beror detta? Ofta anføres i debatten de allmänna skäl som jag nyss berört: att arbetsfreden säkras, att lönerna blir väl avvägda, att förhållandet mellan arbetsmarknadens parter blir harmoniskt. Dessa skäl är emellertid, som ovan visats, inte hållbara, i varje fall inte i den meningen att någon bevisning för att sammanhanget mellan skiljedoms-systemet och de uppskattade förhållandena (arbetsfred osv) kan presteras. Det är lika eller mera rimligt att i Sverige förklara att arbetsfred, god avvägning av lönerna och harmoni beror på att våra arbets-tvister avgörs genom frivilliga överenskommelser.

... till den positiva upp-

Orsakerna till den i Nya Zeeland och Australien rådande ordningen måste därför sökas på annat håll. Det väsentliga är kanske helt enkelt det långa skedet av full syster-sättning och höga löner, som mer eller mindre oreflekterat sätts i samband med skiljedomsordningen, eller i varje fall stimulerar tendensen att hålla fast vid det bestående. En viktig orsak är sannolikt själva traditionen; man har under mer än ett halvt århundrade vänt sig vid ett visst förfarande och tänker knappast längre på möjligheten av en ändring. Det skulle te sig som något nära nog revolutionärt att en politiker eller ett parti begärde systemets slopande. Uppskattningen av de domare som i sista hand haft eller har ansvaret för systemets funktion är utomordentligt hög; domarnas vilja till opartiskhet förnekas aldrig, och deras förmåga av opartiskhet erkänns ofta.

Möjligt är — men här kan en besökare blott spekulera — att systemet format en psykologisk inställning hos parternas ledare som är en annan än hos oss, att rent av en annan typ av människor blir ledande. Inom arbets-givar- och arbetarbyråkratin fostras måhända en tendens att mera vara advokater än beslutande, att med lugn eller belåtenhet låta ansvaret övergå till domstolen, till tredje man. Även för partipolitikerna medför systemet en avlastning; de kan hänvisa till domstolen i stället för att ta ställning. Det finns uppenbara risker i en sådan utveckling. Men särskilt i dessa länder, där två i huvudsak socialt bestämda partier eller partikoalitioner tävlar om makten, kan de mest känsliga frågornas överlämnande till en domstol te sig som ett behag eller till och med som en säkerhets-ventil. HERBERT TINGSTEN

Tidigare artiklar i denna serie har varit införda den 3, 6, 9, 13, 15, 19 och 22 juli samt den 2 augusti.