



BRANDMÄNNENS RIKSFÖRBUND

Brandfacket för all räddningspersonal

Arbetsmarknadsdepartementet
Fredsgatan 7
111 52 Stockholm

Endast per e-post till a.remissvar@regeringskansliet.se

YTTRANDE
2019-01-30

Dnr: A2018/01812/ARM

YTTRANDE ÖVER PROMEMORIAN DS 2018:40 "FREDSPLIKT PÅ ARBETSPLATSER DÄR DET FINNS KOLLEKTIVAVTAL OCH VID RÄTTSTVISTER"

Brandmännens Riksförbund har givits möjlighet att yttra sig över förslagen i ovan nämnd promemoria.

1. Sammanfattning

1.1 Brandmännens Riksförbund avstyrker samtliga föreslagna ändringar i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet ("MBL"). Detta av de skäl som redogörs för nedan. Brandmännens Riksförbund kommer dock inte att framföra sina invändningar avseende varje enskilt avsnitt i promemorian utan sammanfattar sina invändningar nedan.

2. Brandmännens Riksförbunds invändningar

2.1 Rätten att vidta stridsåtgärder är grundlagsskyddad i 2 kap. 14 § regeringsformen. Andra kapitlet i regeringsformen har rubriken "grundläggande fri- och rättigheter". Rätten att vidta stridsåtgärder är således en grundläggande fri- och rättighet som enligt angivet lagrum tillkommer såväl en förening av arbetstagare som en arbetsgivare samt en förening av arbetsgivare. Även om denna grundläggande fri- och rättighet kan begränsas genom lag eller avtal ska sådana begränsningar, enligt Brandmännens Riksförbud, ske med yttersta restriktivitet och endast efter noggranna överväganden och utredningar. Detta gäller alldeles särskilt då rättigheten endast ska inskränkas för den ena sidan av



BRANDMÄNNENS RIKSFÖRBUND

Brandfacket för all räddningspersonal

arbetsmarknadens parter. I detta fallet kommer inskränkningarna, genom införandet av i 41 d § MBL, endast att inskränka fackföreningarnas möjligheter att vidta stridsåtgärder. Någon motsvarande inskränkning på arbetsgivarsidan har inte föreslagits. Redan denna omständighet gör att Brandmännens Riksförbund ifrågasätter den föreslagna ändringen.

2.2 Promemorian hänvisar på flera ställen till "den svenska modellen" som innebär att reglerna på den svenska arbetsmarknaden i huvudsak ska bestämmas av "parterna". Den svenska modellen utmejslades tidigt och enligt Brandmännens Riksförbund under relativt stor enighet mellan arbetsgivare och arbetstagar. Vilka "parterna" är har såvitt Brandmännens Riksförbund känner till aldrig definierats och är sannolikt en faktor som är föränderlig med tiden. Inte heller har det enligt Brandmännens Riksförbund fastslagits vilken grad av konsensus som måste föreligga mellan dessa parter för att en ny regel ska antas såsom lag. Brandmännens Riksförbunds inställning är att det i det närmaste måste krävas full enighet mellan *samtliga* parter på arbetsmarknaden för att en föreslagen inskränkning i en grundläggande fri- och rättighet ska antas som lag. Att de största aktörerna LO, TCO, Saco och Svenskt Näringsliv har träffat en överenskommelse som i huvudsak inte träffar dem själva är enligt Brandmännens Riksförbund inte tillräckligt. Förutom Brandmännens Riksförbund, idag med ca 8 500 medlemmar, får det antas att flera andra fackförbund kommer att motsätta sig lagförslaget. Brandmännens Riksförbund avstyrker endast av den anledning de föreslagna ändringarna.

2.3 Enligt Brandmännens Riksförbund är lagförslaget inte heller oproblemiskt ur demokratisk synpunkt. Det konstateras i promemorian att lagförslaget främst kommer att påverka de arbetstagarorganisationer som inte tillhör LO, TCO eller Saco. Trots detta är det just dessa parter som har träffat den överenskommelse med Svenskt Näringsliv (som inte heller kommer påverkas i egenskap av arbetsgivarorganisation) som villkorslöst ligger till grund för lagförslaget. Det finns något djupt oroande med att tillåta



BRANDMÄNNENS RIKSFÖRBUND

Brandfacket för all räddningspersonal

delar av "arbetsmarknadens parter" att driva igenom ett förslag om en inskränkning av en grundlagsfäst rättighet, när förslaget inte ens kommer att påverka de parter som lagt fram förslaget. Problematiken tas till viss del upp i en artikel i Ny Juridik 4:18 som bifogas detta yttrande, där det även riktas viss kritik mot det aktuella lagstiftningsärendet som sådant. En kritik som Brandmännens Riksförbund för övrigt delar.

- 2.4 Brandmännens Riksförbunds inställning är vidare att de föreslagna lagförslagen i många delar är vaga och ger stort utrymme för tolkning. Det kan därför antas att Arbetsdomstolen i praktiken kommer att vara den instans som avgör dessa tolkningsfrågor framledes, dvs. makten över stridsåtgärdsbegreppets tillåtlighet kommer i viss mån att förskjutas till Arbetsdomstolen, som är en partssammansatt domstol med ledamöter från de organisationer som nu vill genomföra de föreslagna ändringarna i MBL. Detta innebär en ytterligare maktförskjutning, till nackdel för de mindre organisationerna och de organisationer som idag inte har kollektivavtal avseende ett visst avtalsområde.
- 2.5 De föreslagna ändringarna kommer att inskränka ett stort antal fackliga organisationers möjligheter att vidta stridsåtgärder på ett icke önskvärt sätt, inte bara Brandmännens Riksförbund utan ett stort antal övriga förbund som i praktiken är utestängda från ett kollektivavtalsområde. Brandmännens Riksförbund tecknar förvisso kollektivavtalet "räddningstjänstpersonal i beredskap" ("RiB"), som omfattar Sveriges beredskapsbrandmän (i vardagligt tal deltidsbrandmän). Brandmännens Riksförbund har dock även ett mycket stort antal heltidsbrandmän som medlemmar. Brandmännens Riksförbund är dock och har länge varit utestängda från det kollektivavtalsområde som gäller för heltidsbrandmännen.
- 2.6 Enligt Brandmännens Riksförbund har det inte heller tillräckligt noggrant övervägts vilka konsekvenser som de föreslagna ändringarna kan komma att få, vilket möjligtvis har sin



BRANDMÄNNENS RIKSFÖRBUND

Brandfacket för all räddningspersonal

orsak i att lagförslaget enligt Brandmännens Riksförbund har stressats fram. En debatt har förts i media, där oron för att de föreslagna ändringarna på sikt kan komma att öka riskerna för förekomsten av s.k. "gula fackförbund" eller att arbetsgivare i framtiden ägnar sig åt "avtalsshopping". Detta är en legitim farhåga som Brandmännens Riksförbund delar. Det kan vidare konstateras att detta inte bara är vissa fackförbunds farhågor, utan farhågorna delas av ett flertal oberoende tyckare. Exempelvis Mats Glavå, docent i arbetsrätt vid Göteborgs universitet, har i media anfört att det finns en risk för gula fackförbund på sikt om lagförslaget genomförs. Hans uppfattning är att lagförslagen gör att det blir lättare för nya arbetsgivare, som inte är bundna av kollektivavtal ännu, att teckna avtal med sådana organisationer och därmed undkomma verkliga fackliga krav (se bifogad artikel i tidskriften Arbetet av den 5 juni 2018). Mats Glavå har vidare torgfört uppfattningen att även om arbetsgivare inte skulle söka sig till gula fackförbund så kommer arbetsgivare som inte har kollektivavtal idag eller som är ny på arbetsmarknaden att kunna ägna sig åt avtalsshopping genom att sluta avtal med fackförbund med sämre villkor, exempelvis lägre löner, även om en majoritet av de anställda är anslutna till ett annat fackförbund (se bifogad artikel i tidskriften Dagens arena den 5 juni 2018). Även professor Anders Kjellberg vid sociologiska institutionen på Lunds universitet har uttryckt liknade farhågor i anledning av de föreslagna lagändringarna och gjort jämförelser med situationen i Danmark där den ökade förekomsten av gula eller alternativa fackförbund har blivit ett högst reellt och påtagligt problem (se bifogad artikel i tidskriften Arbetsvärden av den 27 mars 2018). Brandmännens Riksförbund delar de synpunkter som uttryckts i media ovan. Enligt Brandmännens Riksförbund skulle sådana konsekvenser få synnerligen negativa konsekvenser på den svenska arbetsmarknaden i stort. Bara de ökade riskerna för sådana konsekvenser gör att lagförslagen inte bör genomföras.



BRANDMÄNNENS RIKSFÖRBUND

Brandfacket för all räddningspersonal

I arbetet med remissvaret har Mikael Svanberg och Magnus Sjöholm varit föredragande och Peter Bergh beslutande.

Stockholm den 30 januari 2019

Peter Bergh
Förbundsordförande
Brandmännens Riksförbund

Mikael Svanberg
1:a vice Förbundsordförande
Brandmännens Riksförbund

Magnus Sjöholm
Ombudsman
Brandmännens Riksförbund



”Gula fack kan växa och bli riksomfattande”

Strejkrätten Den svenske nestorn i organisationsforskning, professor Anders Kjellberg, varnar för vad som kan hända om stridsåtgärdsutredningens läckta förslag blir verklighet.

CARL VON SCHEELE

27 MAR 2018

Arbetsmarknaden är en känslig mekanism. Det visar inte minst utvecklingen i vårt grannland Danmark sedan den dåvarande mittenhöger-regeringen i början av 2000-talet ändrade reglerna för a-kassorna. På 15 år har danska alternativa fack vuxit från små, obetydliga förbund till medlemstal på närmare tre hundra tusen arbetstagare. Var sjunde fackmedlem tillhör nu ett gult fack.

En liknande utveckling kan Sverige drabbas av om de begränsningar av strejkrätten som diskuteras genomförs.

– Det kan inte uteslutas, säger professor Anders Kjellberg, vid sociologiska institutionen, Lunds universitet, som studerat den danska utvecklingen och noga följer debatten kring stridsåtgärdsutredningen.

VARFÖR JUST GULA FACKFÖRENINGAR?



+ EXPANDERA

Han är nestor i svensk organisationsforskning och har författat standardverket ”Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige” och arbetet ”Kollektivavtalens täckningsgrad”, som senast uppdaterades i mars.

En begränsning av konflikträtten kan skapa jordmån för gula fackföreningar, som lockar oorganiserade småföretag med billiga avtal och fredsplikt, menar han.

– Man bör tänka sig för innan man ändrar lagstiftningen i grunden.

”Det kan börja lokalt”

Men hur skulle gula eller alternativa fackförbund kunna växa fram i Sverige, som varit skonade från dem i hundra år?

Ett scenario är att det börjar lokalt, enligt professor Kjellberg. Små arbetsgivare som står utanför arbetsgivarorganisationerna är i dag hänvisade till hängavtal med de etablerade facken. Om de skriver på får de fredsplikt.

Men i branscher som till exempel handel, restauranger och privat service väljer de små företagen ofta att verka utan avtal. Ibland kan de utsättas för skarpa fackliga åtgärder för att pressas in i avtalsfällan.

”I ett andra steg kan etablerade arbetsgivarorganisationer pressa de etablerade facken genom att hota med att teckna avtal med de gula förbunden.

För dessa kan en gul fackförening som viftar med ett billigt kollektivavtal vara ett lockande alternativ. Det läckta förslaget från stridsåtgärdsutredningen innebär att det först tecknade avtalet också ska garantera arbetsgivaren fredsplikt även mot alla andra förbund som skulle kunna kräva avtal.

LÄS
ÄVEN

12 av 14 TCO-förbund säger NEJ till inskränkt strejkrätt

23 JAN 2018

– Denna utveckling kan man inte utesluta, och inte heller att gula förbund växer och får riksomfattande verksamhet, säger Anders Kjellberg.

– I ett andra steg kan etablerade arbetsgivarorganisationer pressa de etablerade facken att inte kräva för mycket genom att mer eller mindre öppet hota med att teckna avtal med de gula förbunden. Om de tecknar ett avtal med de alternativa facken faller stridsrätten bort enligt de förslag vi sett.

”Vet inte hur det går”

Företrädare för arbetsgivarförbund säger att varningarna för avtalsshopping, alltså att de skriver avtal med det förbund som kräver lägst villkor, och gula fack är överdrivna. Deras argument är att arbetsgivare vill teckna avtal med de förbund som ha medlemmarna på arbetsplatsen. Hur ser du på det argumentet?

– Just nu är det så, men om en ny situation växer fram underifrån genom oorganiserade arbetsgivare och om de gula förbunden får hundratusentals medlemmar som de nu har i Danmark vet man inte hur det går.

LÄS
ÄVEN

Risk att gula fackförbund ges fotfäste

9 JAN 2018

I Danmark var det inte en begränsning av konflikträtten som ledde till att alternativa fack växte starkt. Där startade i stället en förändring av a-kassornas regelverk utvecklingen när den dåvarande borgerliga regeringen öppnade dörren för tvärfackliga a-kassor 2002.

Tidigare var a-kassorna tvungna att ha branschkoppling, nu kunde de rekrytera brett.

– Ett antal tvärfackliga a-kassor bildades och till dem knöts gula eller alternativa förbund, som i regel inte tecknade kollektivavtal, säger Anders Kjellberg.

Förbunden och a-kassorna lockade till sig medlemmar med låga avgifter. Många unga och lågutbildade arbetstagare med låglönejobb sökte sig till dessa förbund, ditlockade av den billiga avgiften.

Gula fack har förändrat Danmark

Men även andra orsaker spelade in i Danmark, enligt rapporten ”Facken och den nordiska modellen” från den socialdemokratiska tankesmedjan Tiden. I branscher som handel och privat service ger de etablerade fackens lokala närvaro inte särskilt stort utslag i plånboken. De anställda har mindre nytta av den lokala närvaron när löneökningarna till allra största delen bestäms centralt.

LÄS
ÄVEN

Så blir konsekvenserna om strejkrätten begränsas

8 MAR 2018

Men landet har också regeln inom handeln att minst hälften av arbetstagarna på arbetsplatsen ska vara fackligt anslutna för att kollektivavtal ska tillämpas. När de etablerade facken inte lyckats organisera hälften har en ”knockout-effekt” uppstått, enligt Tiden-rapporten. Deras avtal gäller inte och de har tappat ytterligare mark.

Anders Kjellberg har i ”Kollektivavtalens täckningsgrad” visat hur dessa danska alternativa fack vuxit från att organisera några enstaka procent av arbetskraften till 2016 siffra på 16 procent av de fackanslutna. Samtidigt har organisationsgraden i Danmark sjunkit. I dag är två tredjedelar av danska löntagare med i facket, men de etablerade förbunden organiserar nu under 55 procent av de danska löntagarna.

**CARL VON
SCHEELE**

27 MAR
2018

Vi sparar data i cookies för att vi ska kunna analysera trafiken och ge dig riktade erbjudanden. [Läs mer om hur vi använder cookies](#) och vad du kan göra för att stänga av dem.

Jag förstår!

ONSDAG 23 JANUARI

ARBETET.

ARBETS RÄTT Striden om strejkrätten

Strejkrättsförslag: Expert ser risk för gula fack

Parternas modell för strejkrätten riskerar att på sikt öppna för gula fack, befarar experten Mats Glavå, docent i arbetsrätt.

Jenny Berggren

5 Jun 2018

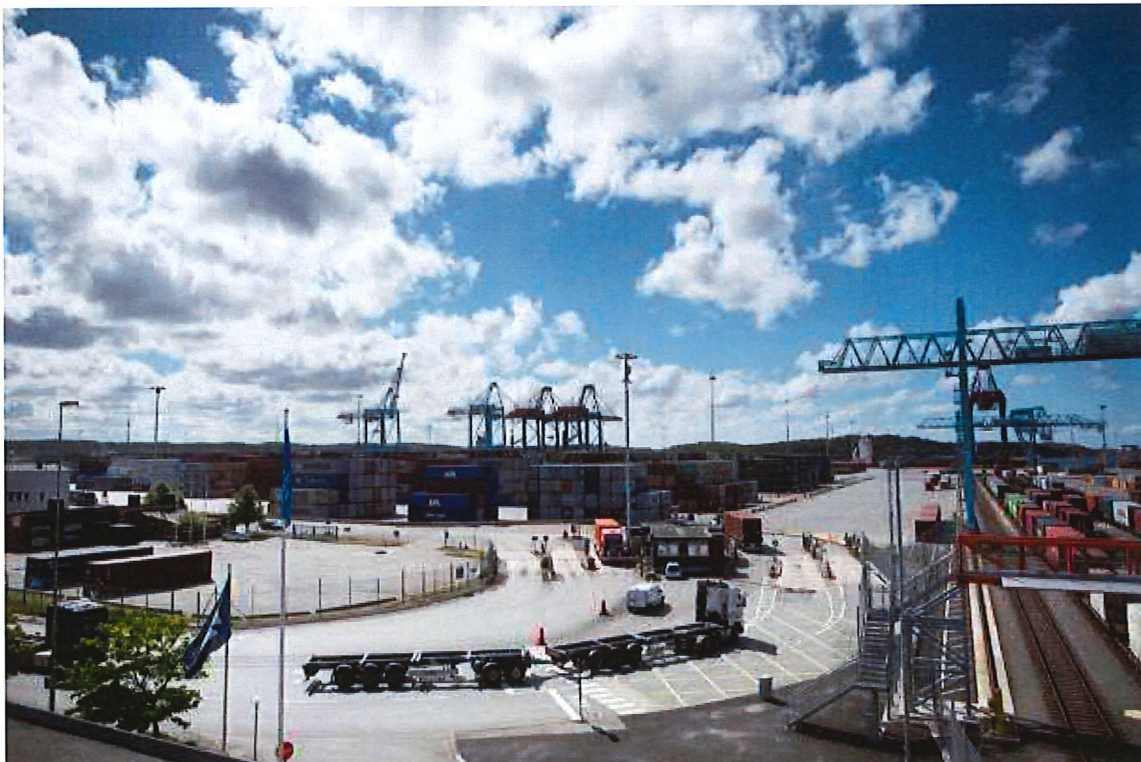


Bild: TT Bild

I dag, tisdag, presenterade **arbetsmarknadens centrala parter** ett lagförslag om att inskränka rätten till konfliktåtgärder som har annat syfte än att kräva kollektivavtal.

- Kortsiktigt får förslaget inga dramatiska konsekvenser på arbetsmarknaden, säger Mats Glavå, docent i arbetsrätt på Göteborgs universitet

Men han ser risker på sikt. Det handlar om så kallade gula fackföreningar, alltså fack som verkar i arbetsgivarnas intresse snarare än i arbetstagarnas.

Han menar att det kan bli lättare för nya arbetsgivare, som inte är bundna av avtal ännu, att teckna avtal med sådana organisationer och komma undan verkliga fackliga krav.

Erland Olauson, som lett arbetet med parternas förslag om strejkrätten, är inte orolig för gula fack. Han säger att det är möjligt att hävda att avtal som inte är tecknat med en riktig fackförening inte är ett kollektivavtal - och att fackförbund i det läget kan ta till stridsåtgärder för att kräva egna avtal.

Mats Glavå instämmer i att det finns en sådan möjlighet, men menar att gränsen inte alltid är så tydlig.

Han konstaterar att en sådan reglering som parterna föreslår också kommer att avvärja Hamnarbetarförbundet; det blir svårare för dem att verka.

Från Vänsterpartiet kommer kritik mot parternas förslag. Deras arbetsmarknadspolitiska talesperson Ali Esbati menar, enligt ett pressmeddelande, att förslaget är en eftergift för arbetsgivarsidan.

Samtidigt säger han att det är bättre att parterna kommer överens än att regeringen gör ändringar på egen hand.

- Men det är konstigt att utifrån hotet om en utredning, som aldrig borde tillsatts, komma fram till inskränkningar som ska accepteras för att de är bättre än vad som hotades med från början i utredningen, säger han.

På presskonferensen i dag uppgav LO:s avtalssekreterare Torbjörn Johansson att hela LO står bakom förslaget.

Johan Lindholm, ordförande för Byggnads, verkar dock inte särskilt glad över situationen. Han tycker inte att utredningen som regeringen tillsatte förra året borde ha kommit till alls.

Nu menar han att parterna är tvungna att förhindra ”katastrofala följder” av utredningen genom att hitta en bättre lösning.

- Det gör mig, rent ut sagt förbannad, att vi ska behöva rädda ansiktet på våra politiker, stoppa ett dåligt förslag och försvara den svenska arbetsmarknadsmodellen. Denna situation borde aldrig ha uppstått, säger han i en kommentar.



Jenny Berggren

LÄS MER [Arbetsrätt](#) [Ali Esbati](#) [Arbetsrätt](#) [Byggnads](#) [Hamnarbetarförbundet](#)
[Johan Lindholm](#) [LO](#) [Strejkrätt](#) [Vänsterpartiet](#)

— **NYHET** PUBLICERAT: 5 JUNI, 2018 AV: ADMIN

Arbetsrättsforskare: »Öppnar för avtalsshopping«

STREJKRÄTT Hamnarbetarförbundet ser risker för att det förslag som nu har lagts av parterna om begränsad strejkrätt kommer att få större konsekvenser på arbetsmarknaden, än det som påverkar dem själva. Och de får medhåll av arbetsrättsforskaren Mats Glavå vid Göteborgs universitet.

- Det vapen förbund utan kollektivavtal har i dag är att vidta stridsåtgärder för vilken fråga de vill, säger **Mats Glavå**, docent i arbetsrätt vid Göteborgs universitet.

Förslaget som i dag har lagts fram av arbetsgivare och fackförbund tar sikte på konflikten i **Göteborgs hamn**, men kan så småningom få mycket större konsekvenser och på andra delar av arbetsmarknaden, menar han.

- Även om arbetsgivare inte söker sig till andra »skumma« förbund, så kallade gula fackförbund*, så kommer arbetsgivare som inte har kollektivavtal i dag eller som är nya på arbetsmarknaden kunna ägna sig åt avtalsshopping genom att sluta avtal med fackförbund med sämre villkor, till exempel lägre löner, även om en majoritet av de anställda är anslutna till ett annat fackförbund, säger **Mats Glavå**.

- Anledningen till att arbetsgivare inte redan gör så här idag är för att det fack man vill undvika att ha avtal med fortfarande har rätt att vidta stridsåtgärder för vad de vill - det kommer de inte att ha om lagförslaget går igenom, fortsätter han.

För Hamnarbetarförbundet är det inte självklart att de som förbund kommer att beröras av en eventuell lagändring - i alla fall om **Arbetsdomstolen** gör samma bedömning som de själva.

Enligt Hamnarbetarförbundet har alla stridsåtgärder de vidtagit i Göteborgs hamn ytterst syftat till att uppnå kollektivavtal.

- Vi har alltid krävt kollektivavtal, men bakgrunden till striden kan ju ha varit att försvara avskedade kolleger till exempel. Då ska AD avgöra vad som är huvudskälet till strejken, säger **Erik Helgeson**, förbundsstyrelseledamot i Hamnarbetarförbundet.

Men Mats Glavå delar inte den bilden, utan menar just att flera av de stridsåtgärder som Hamnarbetarförbundet vidtagit i Göteborgs hamn skulle vara olagliga om det nya förslaget från fack och arbetsgivare blir verklighet.

Hamnarbetarförbundet ger inte mycket för det som den oberoende utredare **Erland Olauson** och Teknikföretagens vd **Anders Weihe** intygade under presskonferensen; nämligen att de fackförbund, i alla fall på LO-sidan, som i dag har ett förstahandsavtal med en arbetsgivare kommer att behålla det avtalet så länge de inte själva säger upp det. Vilket de menar hindrar gula fackförbund att få fäste på arbetsmarknaden.

- Det är ju trams, så har man sagt om alla stora reformer på arbetsmarknaden, att de inte kommer påverka i stort. Så var det med bemanningsföretag och allmän visstid, men idag utgör de en murbräcka mot alla arbetstagare, säger Erik Helgeson.

- Företag kommer att byta arbetsgivarorganisation för att kunna byta kollektivavtal, och då får de gamla facken kämpa för att moviera sina regler.

** Gula fackförbund är arbetsgivarvänliga fackförbund.*

Lex Hamnarbetarförbundet - ett oortodox lagstiftningsärende

av Lars Viklund

I denna artikel, av advokat Lars Viklund, lämnas en initierad bakgrundsbeskrivning och redovisning av de speciella kollektivarbetsrättsliga konkurrensförhållanden som råder inom hamnindustrin. Konkurrensen mellan fackföreningarna, Svenska Transportarbetareförbundet och Svenska Hamnarbetarförbundet, och dess konsekvenser med många arbetskonflikter har upplevts så besvärlig att regeringen år 2017 tillsatte en utredning med uppdrag att föreslå begränsningar i rätten till stridsåtgärder, den s.k. Stridsåtgärdsutredningen (SOU 2018:40). Innan utredningen hann presentera sina förslag för regeringen tog dock arbetsmarknadens kollektivavtalslutande parter fram ett eget förslag som de har presenterat för regeringen och det bereds nu inom Regeringskansliet. Artikelförfattaren belyser det problematiska med den valda hanteringen och varnar för att konsekvenserna av partsförslaget kan leda till ett demokratiskt underskott inom delar av arbetsmarknaden.

Lex Hamnarbetarförbundet, ett oortodox lagstiftningsärende

Svenska Hamnarbetarförbundet bildades 1972 och konkurrerar med LO-förbundet Svenska Transportarbetareförbundet om att organisera hamnarbetarna i Sverige. Transport, som enligt LO:s organisationsplan ska organisera arbetet i hamnarna, får stöd av både LO, hamnarbetsgivarna och Svenskt Näringsliv i övrigt. Det finns emellertid ett problem. En stor del av hamnarbetarna, kanske uppemot hälften, har valt

Ny Juridik 4:18 s 18

att organisera sig i Hamnarbetarförbundet, men arbetsgivarna har bara kollektivavtal med Transport.

Hamnarbetarförbundet har ändå ett viktigt vapen. Det är inte bundet av kollektivavtalets fredsplikt och kan därför vidta kollektiva stridsåtgärder i en omfattning som inte är möjlig för Transport. Situationen upplevdes så besvärlig att regeringen 2017 tillsatte en utredning som skulle föreslå begränsningar i rätten till stridsåtgärder (Stridsåtgärdsutredningen). De centrala parterna på arbetsmarknaden misstänkte emellertid att utredningens förslag inte skulle vara tillfredsställande och genomförde en egen utredning som blev färdig några veckor före regeringens egen. Parterna uppväktade arbetsmarknadsministern som meddelade att parternas förslag skulle bli regeringens eget. Den ovanliga situationen har alltså uppstått att ett lagstiftningsärende privatiserats, i detta fall av de mycket starka parterna i den svenska arbetsmarknadsmodellen.

Lagar stiftas i allmänhet genom en serie väl beprövade beredningsåtgärder. En probleminventering och ett motiverat förslag brukar komma till stånd genom en intern departementsutredning som slutar i en departementspromemoria eller genom en offentlig utredning, som landar i ett betänkande med SOU-beteckning. Därefter sker en remissomgång då ett antal sakkunniga och/eller berörda får tillfälle att yttra sig. Remissutfallet bedöms därefter. Ett resultat kan vara ett lagförslag i form av en lagrådsremiss där Lagrådet utgör en särskilt kvalificerad remissinstans med inriktning på förslagets formella och strukturella kvalitet. Det sista steget är en proposition till riksdagen, där en ytterligare granskning sker i berört utskott. I den bästa av världar får riksdagen tillfälle att ta ställning till ett lagförslag som är så väl berett att alla steg i proceduren kan följas, att alla tveksamheter har vänts och vridits på och att det slutliga förslaget är tillräckligt robust och genomtänkt.

I detta fall är det svårt att veta utfallet. I skrivande stund vet man till exempel inte om det är samma arbetsmarknadsminister, som spelade ut utredaren och parterna mot varandra, som skall fatta beslut i lagstiftningsärendet. Inom departementets upprättades en departementspromemoria.¹ Innehållet är, så när på vissa språkliga detaljer, identiskt med Parternas förslag. Denna departementspromemoria

¹ DS 2018:40.

kommer att remissbehandlas på vanligt sätt. Det innebär att Stridsåtgärdsutredningens förslag visserligen hamnar i papperskorgen, men ändå haft en

Ny Juridik 4:18 s 19

katalysatorisk effekt på så sätt att den tvingat parterna att i enlighet med den svenska modellen själva lösa frågan utan styrning från (men med hjälp av) statsmakterna.

Rätten till stridsåtgärder och den svenska modellen

Rätten till stridsåtgärder på arbetsmarknaden har grundlagsstöd (RF 2:14), stöd i Europakonventionen (art. 11) och indirekt genom ILO:s konventioner 87 och 98. I allmänhet är rätten begränsad genom möjligheten att göra inskränkningar i lag. I Sverige finns dessa inskränkningar i fredspliktsreglerna i medbestämmandelagen (MBL). Bestämmelserna kan sammanfattas på följande sätt. Huvudregeln är att en arbetstagarorganisation (inte en individ eller grupp av arbetstagare) får vidta en stridsåtgärd (t.ex. strejk, blockad eller bojkott). Men 41 § MBL innehåller begränsningar för organisationer som är bundna av kollektivavtal för det arbete som frågan gäller. Det råder förbud för organisationer att vidta stridsåtgärder i alla frågor som rör det gällande avtalet eller, innan det löpt ut, ett kommande avtal. Undantag gäller för sympatiaktioner (förutsatt att den s.k. primäråtgärden är lovlig enligt MBL) och så kallade indrivningsblockader mot arbetsgivare som inte betalar avtalad lön. I viss utsträckning är också kortvariga politiska strejker eller aktioner tillåtna. En rad rättigheter är knutna till kollektivavtalsförhållandet såsom en utsträckt förhandlings- och informationsrätt, rätt till vissa inflytandeförhandlingar samt rättigheter och befogenheter för fackliga förtroendemän.

Den organisation som inte är bunden av kollektivavtal står i princip fri att vidta kollektiva stridsåtgärder som t.ex. strejk eller blockad som påtryckning i de flesta tvister med anknytning till arbetsplatsen inklusive s.k. rättstvister.

Det finns en annan dimension i den svenska regleringen, nämligen den s.k. svenska modellen, som förenklat innebär att reglerna på arbetsmarknaden i huvudsak bestäms av ”parterna” det vill säga de stora organisationerna på arbetstagar- och arbetsgivar sidorna. Den svenska modellen på arbetsmarknaden utmejslades tidigt och under förvånansvärt stor enighet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Grundidén har varit att parterna själva skapar reglerna i arbetslivet. Ett första steg kom 1906 med den s.k. decemberkompromissen, då LO erkände arbetsgivarernas rätt att leda och fördela arbetet (dåvarande § 32 i arbetsgivarförbundets stadgar) medan arbetsgivarerna erkände den ömsesidiga

Ny Juridik 4:18 s 20

föreningsrätten, dvs. rätten att vara medlem i en förening av arbetsgivare eller arbetstagare och kunna skyddas av den rätten. År 1928 gick lagstiftaren in och stiftade en lag om kollektivavtal och inrättande av en arbetsdomstol som bl.a. skulle döma om brott mot fredsplikten. Denna lagstiftning var i linje med arbetsgivarernas önskemål och till att börja med mot LO:s vilja. Under 1930-talet diskuterades skärpningar av fredspliktsreglerna. 1938 kom till sist det stora genombrottet för den svenska modellen. LO och arbetsgivarerna träffade ett Huvudavtal som också kallats Saltsjöbadsavtalet. TCO och Saco anslöt sig senare. Sedan dess och fram till 1970-talet gällde en långtgående autonomi för de stora organisationerna inom arbetsrätten. Uppfattningen var att parterna själva kunde lösa de problem som uppkom och att detta var lämpligt, inte minst med tanke på hur förhållandena skiftade inom hela arbetsmarknaden. Statsmakterna skulle inte lägga sig i. Saltsjöbadsavtalets essens kan sägas vara att arbetsansidans erbjudit arbetsfred och arbetsgivarerna, å sin sida, visst inflytande och rimliga anställningsvillkor. Det råder knappast någon tvekan om att kombinationen av Saltsjöbadsavtalet och Sveriges neutralitet under andra världskriget har haft en avgörande betydelse för det svenska välståndet.

Inte minst efter konflikterna i malmfälten 1969, och den radikaliserade av den politiska debatten som följde, förändrades inställningen. Efter ett visst inledande motstånd från LO drev den socialdemokratiska regeringen igenom två lagar om anställningsskydd. Därefter följde en period av lagstiftning på ett antal områden inom arbetsrätten. Ideologiskt kvarstod emellertid den principiella grundinställningen att kollektivavtalet och inte lagstiftning första hand skulle skapa gällande rätt. Detta var en stötesten vid Sveriges inträde i EU då Sverige ville slå vakt om principen att EU-rätten likaväl skulle kunna införlivas genom kollektivavtal som genom lagstiftning. Dåvarande arbetsmarknadsministern Leif Blomberg, f.d.

metallordförande, lär till och med tidigare ha varit beredd att försöka stoppa EU-medlemskapet om inte den svenska modellen uttryckligen skrevs in i anslutningsfördraget.

En arbetsmarknad med fyra nivåer

Denna modell, som alltså har varit till nytta för den svenska samhällsekonomin, är inte helt oproblematis. Den utestänger betydande delar av arbetstagarna från inflytande. Det kan röra sig om den klassiska outsidersn, Syndikalisterna, eller utbrytarorganisationer från de etablerade

Ny Juridik 4:18 s 21

förbunden. Exempel på detta är f.d. Lokmannaförbundet och Brandmännens Riksförbund. Den organisation som har stått i fokus är Svenska Hamnarbetarförbundet. Alla nämnda förbund är i praktiken utestängda från kollektivavtalsområdet. Men även i detta sammanhang salongsfärdiga och etablerade förbund, som akademikerförbunden inom Saco, kan sägas ha en utanförställning. De kan ibland ha svårt att hävda sig mot de större tjänstemannaförbunden, som genom huvudorganisationernas fördelningsmekanismer har kollektivavtalsrätten också för de mindre förbundens medlemmars arbetsuppgifter. Inom LO kallas dessa mekanismer för "absoluter".

Transport är medlem i LO och bundet av bl.a. kollektivavtal för arbete i Sveriges hamnar. Kollektivavtalet hindrar arbetsgivaren att ingå något annat kollektivavtal med Hamnarbetarförbundet än ett avtal som är en kopia av Transportavtalet. Hamnarbetarförbundet är det största förbundet i flera viktiga svenska hamnar som Göteborg, Halmstad, Helsingborg, Stockholm, Piteå m.fl. Tidigare gällde kollektivavtal mellan förbundet och arbetsgivaren i flera hamnar. Detta har upphört sedan arbetsgivarföreningen Sveriges Hamnar sagt upp alla avtal med Hamnarbetarförbundet, också i hamnar där Transport haft inga eller få medlemmar. Hamnarbetarförbundets skyddsombud har därmed också förlorat sina uppdrag, vilket lett till att det finns flera hamnar där skyddsverksamheten bedrivs av Transports regionala skyddsombud på distans från andra orter.

Om förbunden med förtur till kollektivavtalen utgör den första nivån kan man säga att förbunden utanför Parternas värld utgör en andra nivå. En tredje nivå är de oorganiserade arbetstagarna som oftast har enskilda anställningsavtal med samma nivåer som kollektivavtalen, men saknar inflytande som grupp. En fjärde nivå slutligen är den stora amorfa grupp som finns utanför systemet. Svart och grå arbetskraft, invandrare med eller utan arbetstillstånd som arbetar för icke kollektivavtalsbundna arbetsgivare. Denna grupp kan ha förfärande dåliga anställningsvillkor och skulle tveklöst ha nytta av den typ av lagregler om minimilön som är vanlig inom övriga EU. Man vet inte hur stor denna grupp är.

Den första nivån, alltså de parter som har den verkliga kollektivavtalsrätten, styr i praktiken villkoren för de tre första nivåerna. Detta förstärks av att majoriteten av Arbetsdomstolens ledamöter består av personer som regeringen utser på förslag av de "systembärande" organisationerna (med undantag för diskrimineringsmål). Med detta sagt, bör

Ny Juridik 4:18 s 22

emellertid framhållas att Arbetsdomstolens partsföreslagna ledamöter i allmänhet mer framstår som opartiska domare än som företrädare för partsintressen. En annan sak är att arbetsrättens innehåll inte alltid är objektivt, utan ett utslag av hur olika partssidor uppfattar verkligheten.

Fredspliktsreglerna

Den organisation som är bunden av kollektivavtal har åtagit sig en långtgående fredsplikt.

Uppsidan av bundenheten och fredsplikten är bland annat rätten till inflytande. De flesta av inflytanderegler i MBL är knutna till att det finns ett kollektivavtalsförhållande. Arbetsmiljölagens regler, bl.a. utseende av skyddsombud och inrättande av skyddskommitté, är också för det mesta knutna till förekomsten av ett kollektivavtal.

Finns det ett första kollektivavtal på en arbetsplats har detta en mycket stark ställning till följd av den rättspraxis om konkurrerande kollektivavtal som utformats av Arbetsdomstolen. Detta innebär förenklat att vid konkurrerande bestämmelser om anställningsvillkor gäller det först träffade avtalet. Däremot vad

gäller bestämmelser på det så kallade organisationsplanet, det vill säga mellan arbetsgivaren och den fackliga organisationen, så kan båda avtalen tillämpas.

Hamnarbetarförbundet har sedan det bildades 1972 varit part i ca 25 mål i Arbetsdomstolen. Hur många tvister och förhandlingar med arbetsgivaren som förbundet och dess avdelningar varit part i, liksom hur många varsel och enstaka stridsåtgärder såväl i rättstvister som i rena intressetvister, är okänt för artikelförfattaren. Men det kan inte råda någon tvekan om att Hamnarbetarförbundet har upplevts som ett bekymmer för Transport och hamnarbetsgivarna. AD:s dom *AD 2017 nr 6* är belysande. Transport väckte talan mot en arbetsgivare, medlem i arbetsgivarföreningen Svenska hamnar, som träffat lokala överenskommelser om lön med Hamnarbetarförbundet i fyra norrländska hamnar, Skellefteå, Piteå, Luleå och Kalix, där Transport i princip inte hade några medlemmar. Hamnarbetarförbundet hade också godkänt flera entreprenader, med följd att arbetsgivaren inte förhandlade med Transport om dessa. Arbetsdomstolen förpliktade arbetsgivaren, som inte tillämpat Transports löneavtal, att betala allmänt skadestånd till Transport med 600 000 kr för kollektivavtalsbrott och brott mot förhandlingsskyldigheten.

Ny Juridik 4:18 s 23

I dom *AD 2018 nr 9* hade Hamnarbetarförbundet väckt talan mot arbetsgivarföreningen Sveriges Hamnar (SH) för förhandlingsvägran. Tvistefrågan var om en arbetsgivarorganisation, ensam, var skyldig att förhandla med en arbetstagarorganisation om kollektivavtal. AD biföll talan och förpliktade SH att betala 20 000 kr i allmänt skadestånd (tre skiljaktiga). Också domen *AD 2018 nr 34* belyser den speciella situationen i hamnarna. Målet gällde händelser som följt på fem olika varsel om stridsåtgärder från Hamnarbetarförbundets sida mot hamnarbetsgivaren APM i Göteborg. Arbetsgivaren yrkade skadestånd för olovliga stridsåtgärder. AD avlog talan eftersom Hamnarbetarförbundets medlemmar inte var bundna av fredsplikt.

Utredningsdirektiven²

Konflikten mellan Hamnarbetarförbundet och hamnarbetsgivarna skärptes efter det att det danska företaget APM övertagit hamnen i Göteborg. APM fick stöd av Svenskt Näringsliv och LO. Regeringen gav 2017 en särskild utredare i uppdrag att ”överväga vissa ändringar i rätten att vidta stridsåtgärder på arbetsmarknaden”. Utredaren skulle bl.a.

- analysera och ta ställning till om det är möjligt och lämpligt att begränsa rätten att vidta stridsåtgärder i andra syften än att reglera villkor i ett kollektivavtal,
- analysera och ta ställning till om det är möjligt och lämpligt att förändra fredspliktsreglerna i situationer när en arbetsgivare, som är bunden av ett svenskt kollektivavtal i förhållande till en arbetstagarorganisation, utsätts för stridsåtgärder av en annan arbetstagarorganisation.

Samtidigt som den särskilda utredaren genomförde sitt arbete tillsatte, som ovan beskrivits, de centrala parterna (LO, TCO, SACO och Svenskt Näringsliv) en egen utredning under ledning av LO:s tidigare avtalssekreterare Erland Olauson. Partsutredningen gick snabbt och överlämnades till arbetsmarknadsministern innan den särskilda utredaren hade överlämnat sin. Arbetsmarknadsministern meddelade att parternas förslag också ska bli regeringens.

Ny Juridik 4:18 s 24

En kort tid därefter överlämnade den särskilde utredaren betänkandet SOU 2018:40 (Stridsåtgärdsutredningen). En beskrivning av skillnaderna mellan Stridsåtgärdsutredningens och Parternas förslag ges nedan.

Stridsåtgärdsutredningen³

Utredaren föreslår

- att stridsåtgärder alltid ska vara olovliga i rättstvister, dvs. om kravet för åtgärden ytterst kan avgöras av en domstol.

² *Kommittédirektiv 2017:70.*

³ *SOU 2018:40.*

- en utsträckt fredspliktsverkan av kollektivavtal, dvs. även andra arbetstagarorganisationer än part i ett befintligt kollektivavtal, omfattas av avtalets fredsplikt.
- att den utsträckta fredsplikten bara ska gälla för det befintliga avtalets tillämpningsområde.
- att den utsträckta fredsplikten inte gäller om syftet med stridsåtgärden endast är att få de särskilda rättigheter och skyldigheter som ett kollektivavtalsförhållande medför som t.ex. förhandlingsrätt, eller om syftet är att träffa ett kollektivavtal som den anordnande organisationen brukar förhandla om och sluta med arbetsgivaren, eller om syftet är att träffa ett avtal då det tidigare träffade avtalet innehåller sämre avtal än vad som är brukligt i Sverige.
- den utsträckta fredsplikten ska inte gälla med anledning av arbetsförhållanden som MBL inte är direkt tillämplig på (situationer med internationell anknytning).

Utredningen ger ett alternativt förslag som innebär att stridsåtgärder mot en arbetsgivare, som redan har ett tillämpligt kollektivavtal, bara får vidtas när syftet är att för egen del teckna ett kollektivavtal som medför fredsplikt mellan parterna. Detta avtal får i så fall prövas enligt gängse regler om konkurrens mellan kollektivavtal. En domstol ska kunna pröva om syftet är ett annat. I så fall är stridsåtgärden olovlig.

Ny Juridik 4:18 s 25

Parternas förslag

Detta förslag presenteras i en femsidig promemoria. Inledningsvis begränsas målsättningen med förslaget till att reglera frågan om fackliga stridsåtgärder gentemot en redan kollektivavtalsbunden arbetsgivare. Parterna beskriver hur den svenska förhandlingsmodellen enligt deras uppfattning fungerar och framhåller

”I de fall en arbetstagarorganisation inte vill finna sig i den ovan beskrivna ordningen kan organisationen dock välja att inte ingå något kollektivavtal alls och därmed undkomma fredsplikt. Organisationen kan i så fall när som helst vidta stridsåtgärder för att t.ex. uppnå löneökningar eller andra förändringar på arbetsplatsen eller för att utverka ersättningar för verkliga eller påstådda felbehandlingar. Detta medför att arbetsgivaren aldrig kan utgå från att det råder fredsplikt. Om denna situation uppstår på en arbetsplats av strategisk betydelse för stora delar av näringslivet så kommer dess effekter att hota företag och anställningar långt utanför den aktuella arbetsplatsen. Om ett sådant agerande skulle bli vanligt skulle det dessutom hota den modell för arbetsmarknaden i Sverige som under årtionden varit framgångsrik ... Syftet med den fria stridsrätten är att ingå kollektivavtal som leder till fredsplikt under avtalsperioden. Den part som vidtar stridsåtgärder i andra syften agerar i strid med de grundläggande principerna för den svenska arbetsmarknadsmodellen ... och förtjänar inte lagstiftningens skydd.”

Mot denna bakgrund föreslår Parterna två nya paragrafer, 41 d och 41 e, i MBL som innebär förbud för arbetstagare att vidta eller delta i stridsåtgärd mot en arbetsgivare som är kollektivavtalsbunden för ”arbetet i fråga”

- om åtgärden inte har till ändamål att uppnå ett kollektivavtal med fredsplikt (vilket i lagtextkommentaren förklaras innebära att det inte är tillåtet att ”att vidta stridsåtgärder som endast medför en partiell fredsplikt mellan parterna”),
- om den aktuella arbetstagarorganisationen inte förhandlat med arbetsgivaren om de krav som ställs,
- om organisationen ställer nya krav som villkor för att upphöra med stridsåtgärden, eller
- om kraven avser vilken rättslig verkan ett kollektivavtal kommer att få.

Ny Juridik 4:18 s 26

Varken arbetsgivare eller arbetstagare får vidta stridsåtgärder i s.k. rättstvister, det vill säga innebörden eller tillämpningen av lag eller avtal.

Hamnarbetarförbundets syn på utredningarna

I en rapport från Svenska Hamnarbetarförbundet "Konsekvenser av huvudorganisationernas gemensamma lagförslag om inskränkningar i strejkrätten" (juli 2018) framförde förbundet kritik mot framförallt Parternas lagförslag. Hamnarbetarförbundet hävdade att förslaget generellt var en allvarlig begränsning av fackföreningarnas och löntagarnas möjligheter att hävda sina intressen och pekade särskilt på att

- arbetsgivarna får stora möjligheter att själva välja sin fackliga motpart och vilka avtal de vill tillämpa, vilket öppnar för "avtalsshopping" och villkorsdumpning,
- arbetsgivarna skulle få stora möjligheter att försvåra och försena stridsåtgärder genom rättsliga invändningar mot såväl rimligheten i fackets krav som rena teknikaliteter,
- fackföreningar skulle i praktiken förbjudas att i en konfliktsituation svara på lagstridiga åtgärder från arbetsgivarna genom att tillföra nya krav för att avbryta stridsåtgärderna.

Avslutande och sammanfattande synpunkter

En invändning som rests från flera håll är att den av Parterna föreslagna ordningen kan missbrukas av arbetsgivare utanför huvudorganisationerna genom kollektivavtal med oseriösa eller gula fackföreningar.⁴ På det viset skulle dessa arbetsgivare kunna värja sig mot krav och stridsåtgärder från "verkliga" fackförbund.

Förslaget är inte heller oproblemiskt från demokratisk synpunkt. En relativt stor minoritet, kanske 25 %, är inte medlemmar i de centrala fackförbunden inom LO, TCO och Saco. Det är rimligt att de som är oorganiserade får ta konsekvenserna av detta och acceptera de framförhandlade kollektivavtalsvillkoren. Men för Hamnarbetarförbundet och de andra minoritetsorganisationerna är det annorlunda.

Ny Juridik 4:18 s 27

AD 2017 nr 6 är belysande. Hamnarbetarförbundet organiserade i princip alla arbetstagare i fyra norrländska hamnar där emellertid Transport var kollektivavtalspart. Ett annat exempel är att Hamnarbetarförbundets skyddsombud inte fick verka som förtroendemän, istället skulle ett regionalt skyddsombud från Transport bevaka det rätt så riskfyllda arbetet på distans.

Parternas förslag är inte helt lätt att förstå, men får uppfattas så att en stridsåtgärd som gäller andra krav än det befintliga kollektivavtalet endast leder till en partiell fredsplikt och därför inte bör tillåtas. Stridsåtgärdsförbudet riktar sig alltså mot krav om andra villkor än de som gäller enligt det befintliga avtalet. Detta kan vara problematiskt och leder till en kraftig förskjutning av makten över stridsåtgärdsbegreppet till Arbetsdomstolen.

Inom EU-rätten gäller vanligen proportionalitetsprincipen. Arbetsdomstolen fastslog tidigare att svensk arbetsrätt inte känner en sådan regel.⁵ En statlig utredning, Medling och lönebildning,⁶ övervägde ett förslag om införande av en proportionalitetsprincip i svensk stridsåtgärdsrätt. Av det blev intet. En invändning mot proportionalitetsprincipen i detta sammanhang är att den typiskt sett skulle gynna arbetsgivarsidan; den sidan skulle regelmässigt kunna påkalla domstols prövning av det rimliga i en stridsåtgärd. Se också Källström, Proportionalitetsprincipen i svensk arbetsrätt, s. 392-402.⁷

Men det utesluter inte att en proportionalitetsregel införs genom lag. Om lagstiftaren skulle vilja tillgodose det demokratiska minoritetsintresse som kan hävdas existerar är det tänkbart att komplettera och modifiera det föreslagna stridsåtgärdsförbudet med en proportionalitetsregel. En sådan skulle till exempel kunna vara "såvida inte stridsåtgärden står i rimlig relation till intresset för den part som vidtagit åtgärden att ingå kollektivavtal". De omständigheter som skulle vägleda domstolen i bedömningen kan vara om

⁴ Efter "Fédération nationale des Jeunes de France" som verkade för ca 100 år sedan och förordade en mer korporativistisk linje i samverkan med arbetsgivarna.

⁵ AD 1998 nr 17.

⁶ SOU 1998:41.

⁷ *Liber Amicorum Reinhold Fablbeck 2005.*

det föreligger ett befogat intresse för organisationen att uppnå rättigheter på organisationsplanet, att de anställningsvillkor som krävs överensstämmer med vad som gäller allmänt inom avtalsområdet samt att minoritetsorganisationen organiserar flertalet anställda på arbetsplatsen. Den sistnämnda omständigheten, som brukar ha betydelse i angloamerikansk arbetsrätt,

Ny Juridik 4:18 s 28

skulle på det sättet kunna mildra det demokratiska underskottet i det nu aktuella lagförslaget.

Förslaget i departementspromemorian är ägnat att förstärka den centralistiska karaktären i svensk arbetsrätt om det leder till lagstiftning. I praktiken kommer minoritetsfackföreningar och fackförbund som finns utanför de stora huvudorganisationerna att tvingas arbeta utan möjligheter till egna kollektivavtal eller rätt att utnyttja stridsåtgärder som medel att genomföra sina krav. Det kan leda till att dessa organisationer får en annan karaktär, mer liknande intresse- och rättshjälpsorganisationer.