Nr 227.

Af herr **Winberg,** *om skrifvelse till Kungl. Maj:t angående utredning och förslag i fråga om en förhandlingsordning mellan vissa statens tjänstemän och arbetare samt vederbörande verks styrelser och underlydande förvaltningar.*

I den mån staten som sådan utvecklar sin verksamhet och uppträder som direkt arbetsgifvare, än på det ena området än på det andra, blir det också en tvingande nödvändighet att mera än hittills skett ägna frågan om statens förhållande till den i dess tjänst anställda personalen en ingående behandling för att tillse, å ena sidan att möjligheter för denna personal finnas att i likhet med öfriga arbetare, om ock kanske delvis under andra former, på vederbörligt sätt kunna bevaka sina intressen, och å andra sidan att detta kan ske på sätt och under former, som i största möjliga grad förekomma sådana direkta konflikter som arbetsinställelse och dylikt.

Under det frågan om förhållandet mellan arbetare och arbetsgifvare i allmänhet under den senare tiden tillvunnit sig ganska stor uppmärksamhet och äfven varit föremål för åtgärder från statsmakternas sida, har man i vårt land icke ägnat något synbart intresse åt frågan om staten som arbetsgifvare och den i dess tjänst anställda personalen i annan utsträckning, än då den ordinarie personalens lönefrågor förekommit till behandling i riksdagen, eller då något ärende af rent disciplinär art underställts Kungl. Maj:ts pröfning. Anledningen härtill torde väl få sökas i den sedan gammalt på vissa håll gängse uppfattningen, att arbetsgifvaren — och alldeles särskildt, om denna är staten — har att ensam afgöra såväl personalens aflöningsförhållanden som ock de villkor i öfrigt, hvarunder den skall arbeta. Denna föråldrade s. k. patriarkaliska uppfattning

har emellertid allt mer och mer fått vika för en annan mera tidsenlig, då det gäller enskilda arbetsgifvare och deras arbetare. Beträffande åter i statens tjänst anställd personal, håller man fortfarande på den gamla uppfattningen, att det skall vara arbetsgifvaren, som ensam skall bestämma.

Detta förfaringssätt kunde ju möjligen försvaras, om förhållandet vore så, att den lagstiftande församlingen hade att afgöra alla frågor, som rörde den i statens verk anställda personalen. Så är emellertid som bekant ingalunda förhållandet. Riksdagen har endast att afgöra den ordinarie personalens aflönings- och pensionsförhållanden, under det att alla öfriga frågor, såsom extra ordinarie och extra personals aflöning, samtlig personals tjänstgörings- och bestraffningsfrågor i regel afgöras af vederbörande verks styrelse eller underlydande förvaltningar och tjänstemän. Under sådana förhållanden har man svårt att förstå, hur dessa myndigheter skola kunna vara så särskildt skickade att gentemot den underordnade personalen skipa absolut rättvisa, och att från dess beslut i många fall ingen appell kan ske.

Ett sådant förhållande kan icke, i våra dagar åtminstone, vara ägnadt att möjliggöra den trygghet för personalen att kunna bevaka sina intressen, som den gifvetvis i likhet med andra arbetare kan ha rätt att kräfva, och det innebär ingalunda heller någon verklig garanti för att arbetets lugna gång alltid skall kunna fortgå ostörd.

Man har ju å vissa håll ansett, att personal, anställd i statens tjänst, icke bör äga rätt att använda sig af samma medel för genomförande af sina kraf, som tillkommer öfriga arbetare, eller med andra ord: man menar, att arbetsnedläggelse icke bör få förekomma inom statens verk. Vid 1910 års riksdag förelåg till och med i form af kunglig proposition förslag om, att arbetsnedläggelse af i statens tjänst anställda tjänstemän skulle beläggas med fängelsestraff.

Man bör kunna vara enig om, att sådana öppna konflikter som arbetsnedläggelse icke borde behöfva förekomma inom de arbetsområden, där staten är arbetsgifvare. Det vittnar emellertid om allt annat än en ingående kännedom om förhållandena på detta område, om man tror sig kunna lösa en så pass invecklad fråga med sådana medel som strafflagsbestämmelser.

Först sedan man lyckats åstadkomma andra former och möjligheter för uppkomna tvistigheters lösande på detta område, kan man fastslå, att öppna strider äro obehöfliga.

Det är enligt min mening alldeles riktigt hvad prof. Steffen yttrade

i Första kammaren under föregående riksdag, när denna fråga förelåg till behandling, då han sade: »Svenska arbetare låta icke i längden regera sig despotiskt och med undantagslagstiftning. De kräfva tvärtom med all rätt af staten, att den skall leda framsteget på arbetsaftalets vitalt viktiga område och därigenom — genom att ordna arbetsaftalet för sin del på det mest tidsenliga sätt — bidraga till arbetsförhållandenas förbättring äfven hos enskilda arbetsgifvare. Detta är hvad man kort brukar beteckna med önskemålet, att staten skall sträfva efter att uppträda som en mönster-arbetsgifvare.»

Enligt min mening måste Riksdagen ovillkorligen ägna denna fråga sin uppmärksamhet för att på lämpligt sätt ordna förhållandet mellan i statens verk anställd personal och vederbörande styrelser och förvaltningar rörande alla sådana frågor, som äro af den art, att de icke afgöras af Riksdagen eller komma under allmän domstols pröfning.

Beträffande de anmärkningar, som kunna framställas mot de nuvarande förhållandena på det område, där staten är arbetsgifvare, skulle det blifva alltför vidlyftigt att här i detalj beröra dessa. Några synpunkter torde dock såsom exempel böra framhållas.

Hvad då först beträffar aflöningsfrågan för den i statens tjänst anställda *ordinarie* personalen, så afgöres denna, som bekant, af Riksdagen, hvadan man ju borde kunna utgå ifrån, att denna fråga pröfvas och handlägges på ett fullt objektivt och tillfredsställande sätt, och några andra ändringar därvidlag kunna f. n. inte påyrkas än bestämmelser om, att vid utarbetandet af de löneförslag, som skola föreläggas Kungl. Maj:t och Riksdagen, personalen ägde att genom representanter däri deltaga, för att densammas synpunkter och önskemål skola blifva vederbörligen beaktade.

Hvad däremot beträffar fastställande af aflöningsvillkoren för de stora grupper af extra ordinarie, extra och tillfällig personal, som äro anställda i statens tjänst, så afgöras dessa i en del fall af Kungl. Maj:t och i öfrigt af vederbörande verks styrelse eller afdelningsföreståndare.

I hvilket fall som helst har personalen, som dock i detta fall är ena parten, ingen som helst rätt sig tillförsäkrad att få deltaga i ett för densamma så viktigt afgörande som att fastställa hvilken ersättning de skola åtnjuta för sitt arbete. Den omständigheten, att en del styrelser vid dylika frågors afgörande inbjudit representanter för personalen till *öfverläggning* i ärendet, bevisar ju, å ena sidan, att man äfven på det hållet icke ansett det öfverensstämma med vår tids uppfattning, att den ena parten ensam och utan att höra den andra afgör sådana frågor, under det att man å

andra sidan samtidigt förklarat, dels att man från förvaltningens sida vore förhindrad att ingå formligt aftal, dels ock att det afgörande beslutet likväl måste fattas af styrelsen ensam. Ett dylikt tillfälligt tillmötesgående, saknande formellt stöd i gällande instruktioner, kan sålunda, såsom varande beroende af vederbörande myndighets subjektiva uppfattning, icke på något sätt förändra här föreliggande sakförhållande.

Att det ej är blott ett fåtal statstjänare det här gäller, framgår däraf, att endast den vid statens järnvägar anställda extra ordinarie och extra personalen uppgår till omkring 12,000 personer.

Förutom de för denna personal direkta lönefrågorna, hvilkas afgörande ligger ensamt i förvaltningsmyndigheternas hand, finnas äfven en del andra mera indirekta sådana, såsom fastställande af grunderna för ackordsarbete m. m.

Lika vanlottad i fråga om medbestämmanderätt står här ifrågavarande personal, då det gäller att fastställa arbetstidens längd. Då äfven frågan kan anses sammanhänga med aflöningsfrågan, i det att man genom en längre arbetstid får prestera mera arbete för den erhållna lönen än genom en kortare, i de fall då aflöningen icke utgår med timlön, och då den dessutom beträffande statens järnvägar så nära griper in i trafiksäkerhetsförhållandena och risken för olyckshändelse, torde det ju vara onödigt påpeka nödvändigheten af, att äfven vid dess afgörande hänsyn tages till de berättigade kraf, som från personalens sida framföras.

Att så icke skett, beträffande statens järnvägar, torde väl till fullo vara bevisadt genom alla de protester och allt det missnöje, som kommit till synes under senare tiden gentemot de bestämmelser i denna fråga, som af järnvägsstyrelsen senast utfärdats, hvilket missnöje äfven uppmärksammats och framförts i riksdagen. Det bör heller icke förundra någon — med undantag möjligen för dem, som utfärdat ifrågavarande bestämmelser — att dessa väckt ett starkt missnöje, då genom desamma krafvet på personalens arbetsprestationer i de flesta fall så väsentligt utsträckts mot hvad som förut varit gällande, att det endast är med uppbjudande af sina yttersta krafter, som personalen kunnat tillfredsställa de anspråk, som därigenom ställts på densamma. En i många fall opraktisk och godtycklig tillämpning af de gällande bestämmelserna bidrager gifvetvis att göra förhållandena ännu olidligare.

Personalen har hittills, om ock under ganska tydligt uttalade protester, funnit sig i dessa förhållanden, men erfarenheten från såväl vårt som

andra länder pekar dock på, att det icke är klokt att draga alltför stora växlar på densammas långmodighet. Och skulle långmodigheten i detta fall till slut brista, så har samhället och dess ledande därvid en stor skuld, om det icke vidtagit några effektiva åtgärder för att undanröja dylika missförhållanden. Och äfven om man skulle vara öfvertygad om, att de ledande i samhället i ett sådant fall förfogade öfver möjligheter att med makt nedslå hvarje yttring af missnöje, som toge sig för detsamma obehagliga former, torde man väl vara öfverens om att detta icke är tillfyllestgörande för åstadkommande af lugna och tillfredsställande förhållanden.

En annan fråga, som ofta ger anledning till ett spändt förhållande mellan personal och förvaltning vid våra verk, är utöfvandet af den administrativa bestraffningsrätten. Den, som haft tillfälle att något närmare följa det sätt, på hvilket denna utvecklat sig, måste ofta stå undrande öfver, i hur vidsträckt omfattning denna rätt af våra administrativa myndigheter verkligen får tillämpas. Området för densammas tillämpning synes nämligen vara hart när oinskränkt.

Hela det system, som användes inom våra administrativa verk för handläggning af bestraffningsärenden, är dessutom på det högsta opraktiskt, ensidigt och otillfredsställande. Det är nämligen den ena parten, hvilken på samma gång representerar arbetsgifvaren, som här sitter som domare, och det är endast i vissa fall den anklagade medgifvet att vid förhör använda sig af juridiskt biträde. Det är heller icke alldeles ovanligt, att en person, sedan han erhållit bestraffning för en mindre förseelse, erhåller en extra sådan i form af förflyttning till annan ort, utan att en sådan åtgärd kan anses vara nödvändig för tjänstens ordnande.

På grund af de otillfredsställande former, under hvilka såväl förhör som ock det slutliga handläggandet af bestraffningsärenden vid de flesta af statens administrativa verk för närvarande äga rum, torde det därför vara särskildt nödvändigt att äfven af denna anledning söka skapa fram möjligheter för personalen att jämväl på detta område få sina intressen tillgodosedda på ett bättre sätt, än hvad hittills varit möjligt. Detta skulle enligt min mening bäst kunna ske därigenom, att man skapar ett institut, så sammansatt, att äfven personalen där kunde få insätta en eller flera representanter, till hvilket forum den dömde kunde appellera vid fall af bestraffning, och där ärendets handläggning skedde under sådana former, att största möjliga förutsättningar funnes för, att såväl granskningen som det slutliga afgörandet skedde fullt objektivt och opartiskt.

Det är gifvetvis icke här meningen att påyrka ett borttagande af den

rätt att meddela bestraffning, som enligt nu gällande föreskrifter tillkommer här ifrågavarande myndigheter; hvad jag här afsett är endast att framhålla nödvändigheten af att framskapa ett forum, sammansatt på sådana grunder och arbetande under sådana former, att dess utslag har den största möjlighet att tillvinna sig förtroende och respekt, där meddelade bestraffningar kunna öfverklagas för granskning och eventuell revision.

Man kan visserligen här invända, att i en del af statens verk personalen redan nu har en mycket vidsträckt klagorätt, i det att den för det första kan öfverklaga en af underlydande befäl afkunnad dom hos vederbörande verks styrelse, hvarjämte den från dennas utslag kan vädja till Kungl. Maj:t. Med allt erkännande åt de möjligheter, som sålunda redan finnas att få ärenden pröfvade i olika instanser, vågar jag bestämdt vidhålla den uppfattningen, att denna väg icke är vare sig fullt praktisk, ej heller i hvarje fall fullt tillfredsställande.

Hvad beträffar vädjan till styrelsen inom de verk, där underordnad myndighet äger afkunna dom, så föreligger i alla fall det förhållandet, som jag förut påpekat, att det är personer, som närmast måste anses representera ena parten af de tvistande, som här skall sitta till doms, och äfven om dessa skulle vara besjälade af det ärligaste uppsåt att vara fullt opartiska, lär väl detta för dem i många fall bli hart när omöjligt.

Hvad sedan angår den öppna vädjorätten till Kungl. Maj:t, torde det väl af rent praktiska skäl vara för Kungl. Maj:t nästan omöjligt att i alla detaljfrågor, som kunna bli föremål för vädjan, verkställa så allsidiga undersökningar och utredningar, att därpå kan byggas ett fullt självständigt beslut i frågan. Dessutom kan det väl med skäl ifrågasättas, huruvida icke ett både mera praktiskt och tillfredsställande sätt för dylika frågors afgörande kan tänkas möjligt än att i hvarje sådant fall besvära Kungl. Maj:t.

I betraktande af den utveckling, som under senare tiden ägt rum på många områden, och icke minst då det blir fråga om arbetarens rätt att ha ett ord med i laget, då för honom viktiga frågor afgöras, måste det anses konstateradt, att staten såsom arbetsgifvare i detta afseende icke tillräckligt följt med utvecklingen. Under sådana förhållanden framställer sig då den frågan: Hur skall man då få till stånd ett tillfredsställande förhållande på detta område? Frågan torde ingalunda vara så alldeles lätt att besvara, så mycket mer som man här rör sig på ett hittills jämförelvis opröfvadt område. Emellertid är det ju alltid så, att i den mån förändringar och reformer kunna anses vara af behofvet påkallade, måste man

också vidtaga några åtgärder, äfven om man inte alltid i början kan träffa det bästa. Jag tror också, att om man i detta fall vill anlägga en praktisk synpunkt på de föreliggande förhållandena och icke alltför mycket skatta åt hittills häfdvunnen praxis, skall det icke heller, beträffande detta spörsmål, visa sig omöjligt att lösa frågan på ett för båda parter tillfredsställande sätt.

För att lyckas härutinnan är det dock enligt min mening nödvändigt, att äfven staten, i de fall då den uppträder som arbetsgifvare, ställer sig på den enligt nutida uppfattning enda riktiga ståndpunkten, att den i dess tjänst anställda personalen och dess organisation betraktas såsom likaberättigad förhandlande part, då det gäller att fatta beslut i sådana personalens ställning berörande frågor, hvilka icke äro af den art, att de falla under Riksdagens afgörande, eller af den beskaffenhet, att deras afgörande tillkommer allmän domstol. Har man erkänt denna princip, torde det sedan icke möta så synnerligt stora svårigheter att ordna de detaljfrågor, som sammanhänga med en praktisk tillämpning af densamma.

Om det genom Riksdagens medverkan och efter af Kungl. Maj:t verkställd utredning komme att fastställas en *förhandlingsordning* mellan i statens verk anställd personal och dess organisationer och vederbörande verks förvaltningar, däri fastställdes regler för behandling af sådana frågor, som nu afgöras af vederbörande förvaltning ensam, under sådana former, att personalen genom ombud vore tillförsäkrad möjligheter att på ett skäligt sätt bevaka sina intressen, tror jag, att ett godt steg vore taget för framskapande af mera tillfredsställande förhållanden, på samma gång som mången anledning till missnöje och missmod därigenom vore undanröjd.

En sådan förhandlingsordning måste, för att helt kunna fylla sin uppgift, byggas på *förliknings- och skiljedomsförfarande.* Såsom ledning vid en dylik förhandlingsordnings fastställande torde i väsentliga delar kunna tjäna det sedan 1 juli 1908 mellan Järnvägarnas Arbetsgifvareförening och Svenska Järnvägsmannaförbundet gällande hufvudaftal nr 1, innehållande regler för behandling af uppkomna tvistefrågor mellan personal och förvaltning vid vårt lands enskilda järnvägar.

Liksom i detta aftal finnes stadgadt, borde i en förhandlingsordning, afsedd att tillämpas vid statens verk, bestämda regler fastställas, hur förfaras skulle vid behandling af alla frågor, som äro af direkt betydelse för personalen och som äro af den beskaffenhet, att Riksdagen därom icke fattar beslut.

Som en första instans borde upprättas förlikningsnämnder, där personal

och förvaltning vore representerade af lika antal ledamöter och hvars ordförande vore en fullt opartisk person, förordnad antingen af Kungl. Maj:t eller Riksdagen. Till dessa förlikningsnämnder hade den part, som önskade ändring i någon af de frågor, som komma att inrymmas bland de ärenden, hvarom förhandling kunde äga rum, att öfverlämna frågan, där förhandling om densamma sedan skulle äga rum. I de fall, där öfverenskommelse inför förhandlings- eller förlikningsnämnden icke kunde ernås, skulle frågan hänskjutas till en skiljedomstol, sammansatt i hufvudsak enligt samma grunder som förlikningsnämnden, endast med den skillnad, att ordföranden här skulle äga att i sista hand fälla dom i de fall, då parternas representanter icke kunna ena sig om en öfverenskommelse.

Helt naturligt kräfves det en närmare utredning angående dels inom hvilka af statens administrativa verk en dylik förhandlingsordning kan anses vara af behofvet påkallad (närmast torde väl ifrågakomma järnvägs-, post-, tull- och telegrafverken), dels ock å hvilka personal- och tjänstemannagrupper densamma skulle tillämpas, samt hvilka frågor som på så sätt skulle blifva föremål för förhandling. Därjämte måste ju en närmare utredning äga rum angående själfva organisationen af detta förliknings- och skiljedomsförfarande för att utröna, huruvida en eller flera förhandlingsnämnder behöfde upprättas för hvarje verk, huruvida en särskild skiljedomstol behöfde upprättas för hvarje verk, eller om en och samma kunde fungera för samtliga genom att tillämpa systemet med s. k. »rörliga» bisittare m. m.

Ehuru denna fråga för vårt lands vidkommande är ny och opröfvad, har man dock exempel från utlandet på, att man ansett nödigt att på något sätt öppna möjligheter till förhandling mellan förvaltning och personalens organisationer. Så fastställdes i Danmark i början af år 1910 efter förhandling mellan representanter för ministeriet för offentliga arbeten, finansministeriet och inrikesministeriet å ena sidan samt personalens hufvudorganisationer vid järnväg, post-, telegraf- och tullverken å andra sidan en förhandlingsordning, innehållande regler för behandling af tvistefrågor mellan ofvannämnda personal och dess förvaltningar. Den 19 april 1909 fastställdes af det österrikiska järnvägsministeriet en förordning, innehållande bestämmelser, huru förfaras skall vid underhandling mellan personalen vid de österrikiska statsbanorna och dess distriktsförvaltningar.

Som man häraf finner, har denna fråga redan trängt sig fram och vunnit beaktande inom en del länder, och äfven om de åtgärder, man i detta afseende vidtagit i Danmark och Österrike, enligt mitt förmenande

icke kunna anses såsom fullt tillfredsställande, utgöra de dock ett steg i rätt riktning, som visar, att man i dessa länder icke ryggat tillbaka för att erkänna principen om personalen såsom underhandlande part.

Förutom dessa exempel på erkännande af principen om förhandling mellan förvaltning och personal vid statens verk, tillämpas förliknings- och skiljedomsförfarandet vid enskilda koncessionerade företag, såsom järnvägar m. m., i Förenta staterna, Kanada, Argentina, Italien, England, Nya Zeeland och Australien.

Frågan om en förhandlingsordning vid statens verk förelåg i form af motion vid 1911 års riksdag. I den ganska omfattande utredning, som Andra kammarens fjärde tillfälliga utskott ägnade frågan, ingick äfven infordradt utlåtande från styrelserna för de statens verk, som en dylik förhandlingsordning kunde komma att beröra. Samtliga dessa yttranden gå visserligen i afstyrkande riktning, hvilket kanske icke så mycket förvånar den, som något känner andan och uppfattningarna inom våra ämbetsverk. Det bör dock erinras om, att icke mindre än fyra byrådirektörer inom järnvägsstyrelsen och en inom poststyrelsen till dessa afstyrkande utlåtanden anförde skiljaktig mening och ansågo, att de i motionen framställda krafven borde i viss utsträckning tillmötesgås; enligt reservanternas mening skulle därigenom icke blott ett önskemål från personalens sida, utan äfven ett förvaltningarnas intresse tillgodoses.

De från vederbörande styrelser afgifna utlåtandena äro emellertid af det innehåll, att en del däri förekommande uttalanden förtjänar att något närmare belysas. Däri har man som stöd för, att en anordning sådan som den i motionen föreslagna icke vore lämplig vid statens verk, sökt framhålla en mängd olika skäl, och torde det därför vara lämpligt att i detta sammanhang bemöta några af dem.

Man har som en allmän mening framhållit, att syftet med de i motionen föreslagna åtgärderna skulle afse att i allt likställa förhållandet mellan staten och den i dess tjänst anställda personalen med enskilda arbetsgifvare och hos dem anställda arbetare, och detta skulle vara absolut oförenligt med statens s. k. »öfverhöghet». Hvad beträffar första delen af detta påstående, så är det fullkomligt oriktigt. Hade man afsett att få förhållandena vid statens verk fullkomligt analoga med dem, som råda på det enskilda arbetsområdet, då hade man gifvetvis icke framkommit med förslag om särskilda åtgärder för statens verk, utan hade man då helt naturligt, fullt konsekvent häfdat den uppfattningen, att den i statens tjänst anställda personalen hade att, i samma utsträckning som andra arbetare, i

de fall, då den vore missbelåten med de förhållanden, under hvilka den existerade, använda arbetsnedläggelsens vapen för att tillkämpa sig bättre villkor, men just därför att man icke ansett, att förhållandena äro eller i hvarje fall inte *behöfva vara* fullt analoga, synes det både mig och många andra nödigt att för statens vidkommande beträda en annan väg än den man hittills slagit in på, och måst slå in på inom det enskilda arbetsområdet. Hvad sedan angår talet om att en dylik anordning icke skulle vara förenlig med statens öfverhöghet, så måste man säga, att det i detta sammanhang verkar något egendomligt. Staten lär väl icke, lika litet som någon enskild, i längden kunna uppehålla sin öfverhöghet endast genom maktspråk, utan endast i den mån den låter rättvisa och klokhet vara grundläggande för sina handlingar i såväl ena som andra afseendet. För öfrigt torde man här behöfva något närmare göra sig reda för hvad begreppet *staten* i detta afseende innebär. Eftersom det så ofta från visst håll med sådan förkärlek talas om statens öfverhöghet, så kan det vara skäligt erinra om, att staten i detta fall representeras af en hel del i de olika verken anställda tjänstemän, hvilka gifvetvis hafva det gemensamt med andra människor, att de äro i mer eller mindre grad ofullkomliga, och utan att i detta sammanhang alls vilja kasta någon skugga på statens ämbets- och tjänstemannakår, så torde det väl vara obestridligt, att den i fråga om förståelse för och kännedom om företeelserna på det rent sociala området knappast kan sägas stå fullt i nivå med utvecklingen i allmänhet på detta område. Hur man under sådana förhållanden på allvar kan häfda den uppfattningen, att dessa personer, därför att de i mer eller mindre grad kunna anses representera staten, skola mer än andra vara skickade att skipa absolut rättvisa, det förefaller åtminstone en vanlig människa i hög grad oförklarligt.

Den, som närmare känner till saken, vet också, att förhållandena på vissa delar af det enskilda arbetsområdet i hög grad äro afgörande, då det inom statens verk är fråga om att fastställa såväl aflöning som arbetstid. Det har ju också inträffat, att samtidigt som vissa bestämmelser blifvit träffade vid de enskilda järnvägarna, så har i hufvudsak liknande bestämmelser af järnvägsstyrelsen utfärdats att gälla vid statsbanorna. Detta visar ju, att många för statens personal viktiga frågor i verkligheten först afgöras mellan de enskilda arbetsgifvarne och deras arbetare samt att hänsyn ganska ofta måste tagas till dessa arbetsgifvares intressen och meningar. Detta tyder väl inte på någon särskild öfverhöghet från statens sida.

Det verkar för öfrigt något märkvärdigt, att det endast är mot den i statens tjänst anställda *personalen*, som staten skall på ett sådant sätt göra sin öfverhöghet gällande. När staten genom någon af sina myndigheter hos enskild arbetsgifvare eller bolag gjort en beställning och man vid varans levererande icke kommer öfverens om, huruvida de stipulerade villkoren blifvit uppfyllda eller ej, hänskjutes tvistefrågans afgörande i regel till en skiljenämnd; där kan sålunda statens absoluta öfverhöghet icke göra sig gällande. Om en trafikant å statens järnvägar fått gods eller emballage förstördt och vederbörande myndighet icke med honom kan träffa uppgörelse angående ersättningsbeloppets storlek, så hänskjutes äfven i detta fall frågans afgörande till en skiljenämnd, äfven om det rör sig om en så jämförelsevis ringa sak som en transportflaska. Hvarför kan inte statens öfverhöghet göra sig gällande, då det gäller att afgöra en så enkel sak? Jo, helt naturligt därför, att det gäller en tvist mellan två parter, och att det vid ett sådant förhållande icke öfverensstämmer med vanlig rättsuppfattning, att den ena parten egenmäktigt afgör saken, oafsedt att ena parten är staten eller dess representant. Men hvad anledning har man då att ställa den i statens tjänst anställda personalen på ett, i rättsligt afseende, lägre plan än medborgare i allmänhet?

Man har också ansett, att en åtgärd sådan som den här föreslagna skulle vara alldeles onödig såsom garanti för arbetets oafbrutna och lugna gång, och kungl. generalpoststyrelsen skrifver därför i sitt utlåtande följande: »Hvad postverkets tjänstemän angår, hyser generalpoststyrelsen den vissa tillförsikten, att i alldeles öfvervägande grad dess tjänstemän, å hvilken plats de än må vara satta, äro genomträngda af den bestämda uppfattningen, att det är oförenligt med deras ställning såsom tjänstemän vid allmänna posten att genom arbetsnedläggelse söka tvinga igenom egna kraf eller understödja och bekämpa i politiska eller andra syften å öfriga områden vidtagna arbetsnedläggelser.

Att det på det enskilda arbetsområdet kan ligga i båda parternas, både arbetsgifvares och arbetares, eget intresse att, i syfte att trygga arbetsfred och arbetsro, bringa förhandlingsordning till stånd och afsluta kollektivaftal, synes förklarligt, men lika påtagligt synes det generalpoststyrelsen vara, att förhållandena vid statens affärsdrifvande verk, där både staten såsom arbetsgifvare och statstjänstemännen såsom arbetstagare äro förhindrade att vidtaga arbetsnedläggelse, icke betinga öfverförande dit af de förhandlings- och aftalsformer, som förekomma å det enskilda arbetsfältet.»

Detta yttrande är alldeles karakteristiskt för det sätt, hvarpå man inom

ämbetsmannakretsar resonerar. Man närer en liflig öfvertygelse om, att personalen icke skall tillgripa några obehagliga medel för att vinna gehör för sina kraf, och på grund häraf finnes heller ingen anledning att sysselsätta sig med frågan om andra former för uppgörelse än den rena konfliktens. Nu är det emellertid så, att förhållandena utveckla sig fort i våra dagar, och hvad som var omöjligt i går kan mycket väl ligga inom möjlighetens område om en tid. I hvarje fall brukar det ju anses såsom förnuftigt och nödvändigt att föranstalta om försäkring af sitt hus, *innan* det brinner i knutarna.

Hur man för öfrigt kan finna det förklarligt att på det enskilda arbetsområdet vidtaga åtgärder för arbetsfredens tryggande, men finna det påtagligt, att något sådant icke är nödigt inom statens affärsdrifvande verk, därför att man anser, att arbetstagarne äro förhindrade att vidtaga arbetsnedläggelse, det är också något, som man har svårt att förstå, då man ju vet, att något för alla förhållanden gällande hinder icke existerar och väl heller icke kan skapas, och att dessutom staten inom en del af sina verk sysselsätter en mängd arbetare, hvilkas ställning är af den art, att väl knappast någon kan förneka, att de ha samma rätt som hvilken arbetare som helst att, om de så önska, använda sig af arbetsnedläggelsen som medel att befrämja sina intressen.

Man har också framhållit, att införandet af en dylik förhandlingsordning skulle blifva en mycket tungrodd och svårhandterlig apparat, som skulle kräfva mycken tid och arbete och jämväl komma att kräfva rätt afsevärda ekonomiska kostnader för staten, och man synes hysa den uppfattningen, att personalen skulle komma att kräfva både möjliga och omöjliga ärendens upptagande till förhandling.

Det är ju ett kändt förhållande, att om det är något man icke vill, så söker man framställa detta i så afskräckande dager som möjligt, och i detta afseende ha de respektive verkens styrelser icke underlåtit att i sina utlåtanden tillgripa just detta tillvägagångssätt.

Att invändningar kunna göras mot något, som är så pass nytt som hvad det här gäller, är ju helt naturligt, och ingen hade väl väntat, att ifrågavarande styrelser godvilligt skulle afstå från den rätt att ensamma bestämma, som hittills i stor utsträckning tillkommit dem, och hvaraf *de* helt naturligt icke haft något obehag, men då man söker framställa saken såsom nästan praktiskt outförbar, så gör man sig skyldig till en öfverdrift, som icke kan få stå oemotsagd. Lyckligtvis finnes det exempel att peka på, som i någon mån visa, huruvida dessa farhågor äro berättigade eller ej.

Den förhandlingsordning, hvilken, som förut omnämnts, antagits af Järnvägarnas Arbetsgifvareförening och Svenska järnvägsmannaförbundet, är byggd på följande princip: Som första instans vid förekommande tvistefrågors behandling skall förekomma förhandling mellan parterna, hvarefter ärendet, om enighet icke uppnås, hänskjutes till distriktsnämnd för att, om så erfordras, slutgiltigt behandlas inför skiljedomstolen. Under de nära fyra år, som denna förhandlingsordning varit gällande, har det helt naturligt förekommit en hel del frågor att afgöra. Här har det nämligen gällt att bestämma såväl aflöning, dyrorts- och tjänstgöringsbestämmelser som ock bestraffnings- och befordringsfrågor, fribiljetter, sjukaflöning m. m. för samtlig personal vid ett hundratal af vårt lands enskilda järnvägar, och det har under denna tid gällt att från förutvarande fullkomligt olikartade förhållanden vid de olika järnvägarna komma fram till något så när enhetliga och normerande bestämmelser.

Men trots detta har visst icke förhandlingarna inför distriktsnämnder och skiljedomstol blifvit så omfattande, som mången skulle kunna tro. Skiljedomstolen har sammanträdt i regel 2 gånger om året, ibland endast 1 gång, och distriktsnämnderna ha likaledes i regel fått sammanträda ett par gånger om året; dock finnes det exempel på de, som inte sammanträdt på två år, och detta oaktadt hvarje uppkommen tvistefråga, *af hvad slag det vara må*, enligt denna förhandlingsordning kan göras till föremål för behandling af distriktsnämnd eller skiljedomstolen.

Häraf torde i någon mån framgå, att de stora farhågor, man hyst i detta afseende, äro alldeles öfverdrifna, och därmed torde väl också frågan om de stora kostnaderna få anses besvarad.

Det ligger för öfrigt ganska klart för den, som något sysslat med hithörande saker, att personalen icke har intresse af att framföra andra frågor än sådana, hvari de ha någon utsikt att vinna ändring. Den part, som förfarit på annat sätt och upprepade gånger fått sina kraf underkända, den aktar sig nog för framtiden att återupprepa detta. Själfva förefintligheten af ett sådant forum verkar emellertid i den riktning, att båda parterna anse sig uppfordrade att så handla, att de inte därifrån behöfva befara ett underkännande af sitt tillvägagångssätt.

Då denna fråga förelåg vid 1911 års riksdag, afgaf Andra kammarens fjärde tillfälliga utskott däröfver följande utlåtande:

»Utskottet, som först under den senaste veckan kunnat hopbringa allt det vidlyftiga material till belysning af frågan, som nu föreligger i detta

utlåtande med bilagor, är fullt öfvertygadt om att den viktiga saken, som berör ett så stort antal medborgare, måste göras till föremål för statsmakternas åtgärder genom fastställande af vissa normer för öfverläggning med statens tjänstemän och arbetare rörande deras tjänstevillkor och löner.

Då emellertid utskottet ansett, att Riksdagen, innan den eventuellt påkallar Kungl. Maj:ts åtgärd genom en utredning och förslag till åtgärder, borde ägna ärendet i hela dess omfattning en grundligare ompröfning, än som under riksdagens sista dagar torde vara möjlig, för att i vissa hänseenden kunna angifva några särskilda önskningsmål beträffande såväl området som formerna för dylika bestämmelser, hvarom utskottet icke heller ansett sig nu kunna framlägga några särskilda förslag, så har utskottet blott velat framlägga det insamlade materialet för frågans bedömande. Och då, äfven om Andra kammaren beslutar i frågan, Första kammaren knappast torde medhinna ärendets behandling, hvarigenom något Riksdagens beslut i år icke skulle uppnås, så hemställer utskottet, att herr Winbergs m. fl:s motion, nr 158, om skrifvelse till Kungl. Maj:t angående en förhandlingsordning, för närvarande icke måtte till någon Andra kammarens åtgärd föranleda.»

Till detta utlåtande funnos fogade tre olika reservationer. En af utskottets ordförande, herr *Palmstierna*, som efter en längre motivering yrkade bifall till motionen. Af herrar *Gibson* och *Andersson* i Stärte, som hemställde: »att Andra kammaren för sin del ville besluta, att Riksdagen i skrifvelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning, huruvida och i hvilka former skulle kunna fastställas:

dels bestämda regler för den vid statens administrativa verk sysselsatta personalens deltagande genom utsedda representanter uti utarbetandet af förslag å de bestämmelser rörande arbets- och löneförhållanden och dylikt, som äro å denna personal tillämpliga, samt

dels regler för s. k. disciplinmåls behandling.»

Slutligen yrkade herr *Olsson* i Kullenbergstorp rent afslag på motionen.

Vid ärendets behandling i Andra kammaren beslöt kammaren med 89 röster mot 77 bifalla den af herrar Gibson och Andersson i Stärte formulerade reservationen med undantag af dess sista del (angående regler för s. k. disciplinmåls behandling), hvilken ansågs ligga utanför motionens ram; minoriteten röstade för utskottets förslag.

Första kammarens andra tillfälliga utskott anmälde till kammaren den 30 maj, att utskottet, hvilket funnit sig icke hinna på den korta tid, som

stått till dess förfogande, behörigen utreda ärendet och å sådan utredning grunda något uttalande i själfva saken, hemställde, att Första kammaren ville besluta att icke biträda Andra kammarens i ärendet fattade beslut, hvilket förslag kammaren äfven biföll.

Som häraf framgår, innefattar såväl Andra kammarens beslut i ärendet som ock delvis dess utskotts utlåtande ett erkännande af att föreliggande fråga är af den betydelse, att Riksdagen däråt bör ägna sin uppmärksamhet. Beträffande Första kammarens ställning till frågan, så torde väl denna delvis få tillskrifvas den omständigheten, att ärendet så sent kom till behandling, att den nödvändiga utredningen icke kunde förebringas.

Det uttalande, som innefattas i Andra kammarens beslut i detta ärende, är emellertid, enligt min mening, för mycket begränsadt för att kunna i verkligheten fylla hvad som i detta afseende fordras. Det innebär ju endast en »utredning, huruvida och i hvilken omfattning skulle kunna fastställas regler för den vid statens administrativa verk sysselsatta personalens deltagande genom utsedda representanter uti utarbetandet af förslag å de bestämmelser rörande arbets- och löneförhållanden och dylikt, som äro å denna personal tillämpliga».

Visserligen skulle, genom fastställandet af en dylik bestämmelse, ett steg, om ock mycket litet, vara taget i rätt riktning, och beträffande behandlingen af den ordinarie personalens lönefrågor, hvilka sedan gå till Riksdagen, skulle ju vara vunnet hvad man för närvarande rimligen kan begära, liksom det ju endast vore att sanktionera ett tillvägagångssätt, som redan nu inom en del verk tillämpas.

Beträffande åter sådana frågor, i hvilka Riksdagen icke har att fatta beslut, innebure ett sådant medgifvande ingalunda någon verklig lösning af frågan. Detta gäller särskildt behandlingen af s. k. disciplinfrågor, vid hvars afgörande personalen fortfarande vore utestängd från all möjlighet att på ett nöjaktigt sätt bevaka sina intressen.

Då därtill kommer, att de åtgärder, som från Riksdagens sida kunna vidtagas i denna fråga, i första hand måste inskränka sig till en anhållan hos Kungl. Maj:t om en utredning i ärendet, skulle det, enligt mitt förmenande, vara alldeles obefogadt att redan på förhand alltför snäft begränsa det område denna utredning bör omfatta. Med afseende å denna frågas vikt och dess komplicerade beskaffenhet bör man icke på något sätt föregripa en dylik utredning, utan bör det först genom densamma kunna framgå, under hvilka former en förhandling mellan personalen och dess organisationer och vederbörande förvaltning lämpligast kan ordnas; hvilka frågor

som inom hvarje verk kunna bli föremål för sådan förhandling; på hvilket sätt tvistefrågor slutligt skola afgöras i de fall, då enighet genom förhandling icke kunnat uppnås, eller med andra ord, huru ett förhandlingsinstitut på detta område lämpligast bör organiseras. Likaledes bör af denna utredning kunna framgå, på hvilket sätt det lämpligast kan ordnas med behandlingen af s. k. disciplinmål för att möjliggöra, att vid den slutgiltiga behandlingen af sådana frågor personalen finge tillfälle att genom ombud deltaga i ärendets afgörande.

På grund af hvad jag här anfört, får jag vördsamt hemstäila,

att Riksdagen ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t hemställa, det Kungl. Maj:ts täcktes föranstalta om utredning angående lämpligaste former och grunder för fastställande af en förhandlingsordning mellan i statens administrativa verk anställda tjänstemän och arbetare och deras organisationer å ena sidan samt vederbörande verks styrelse och underlydande förvaltningar å andra sidan, hvilken förhandlingsordning jämväl borde innehålla regler för behandling af s. k. disciplinmål, samt därefter för Riksdagen framlägga förslag i ärendet.

Stockholm den 30 januari 1912.

C. Winberg.

I motionen instämma:

A. Anderson, Råstock. *Thure Widlund.* *A. J. Bärg.*

Olof Nilsson. *Carl O. Strid.* *Ernst Hage.*

CENTRALTRYCKERIET, STOCKHOLM, 1912.