

Nr 342.

Av herr **Johansson, Johan Bernhard, m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition angående rätt till tjänstepension för tjänstemän, tillhörande den civila statsförvaltningen, och för arbetare i statens tjänst.*

Proposition nr 222 innehåller förslag till nya pensionsreglementen för civila tjänstemän inom reglerade verk och för arbetare i statens tjänst.

I fråga om det förstnämnda av dessa förslag har departementschefen i sitt uttalande till statsrådsprotokollet först diskuterat möjligheten av att lösa pensionsfrågan för civila befattningshavare oberoende av samtidigt företagen lönerreglering. Statsrådet har för sin del funnit denna möjlighet föreligga och förordar, att frågan om nya bestämmelser för pensionering för civilstaten löses oberoende av en kommande lönerreglering på grundvalen av nuvarande lönebestämmelser. Han stöder sig härvid även på ett uttalande i denna riktning av 1932 års bankoutskott.

Ett ställningstagande till denna fråga, huruvida en pensionsreglering bör och kan nu företagas, är beroende dels av hur angeläget det är, att en pensionsreglering kommer till stånd, dels av statsverkets förmåga att bära de i samband därmed behövliga kostnaderna.

Departementschefen synes (sid. 35—36) ha anfört fullt tillräckliga skäl för att motivera, att en nyreglering snarast möjligt bör komma till stånd. De nu gällande pensionsbestämmelserna äro i många avseenden bristfälliga och otillfredsställande. Därtill kommer, att hela den icke ordinarie personalen, som den 1 juli 1930 vid centralförvaltningen, rikets hovrätter och länsstyrelser utgjorde ej mindre än 52.8 procent av hela personalen, ännu saknar en reglerad pensionsrätt, vilket förhållande vi i likhet med departementschefen icke finna med rättvisa och billighet överensstämmande. Otivvelaktigt kunna även stora administrativa fördelar vinnas genom en nyreglering. Därtill kommer, att en pensionsreglering för de civila befattningshavarna i nyreglerade verk otivvelaktigt kommer att främja lösningen av frågan om löne- och pensionsreglering för den övriga delen av den civila förvaltningen liksom också såsom departementschefen framhåller ordnandet av pensionsförhållandena för militära befattningshavare.

Vid bedömning av frågan, huruvida en nyreglering av pensionerna bör nu beslutas, måste emellertid för närvarande kostnadsfrågan enligt vår mening tillmätas avgörande betydelse. I samma mån som en pensionsreglering kommer att medföra väsentliga kostnadsökningar för statsverket, tala för ett uppskov därmed samma allmänt erkända skäl, som i

avvaktan på ett gynnsammare finansiellt läge nödga statsmakterna att uppskjuta löneregleringen. I samma mån däremot som pensionsregleringen kan utformas så att den å ena sidan medför avsevärda fördelar och undanröjer nu förefintliga olägenheter och å andra sidan icke medför större kostnadsökningar, föreliggande starka skäl för dess snara genomförande.

Den kostnadsberäkning, som departementschefen framlagt i propositionen, visar, att den av honom föreslagna regleringen för med sig högst betydande kostnadsökningar, och måste, om den av riksdagen godkännes, för framtiden belasta statsverkets budget i avsevärd grad. Detta är så mycket mer betänkligt, som den kommande löne- och pensionsregleringen för de mycket stora delar av den svenska statsförvaltningen och det kommunala skolväsendet, som ännu ej fått sina löner reglerade, måste medföra avsevärt ökade kostnader. Hänsyn måste också vid denna frågas bedömning tagas till det intryck ett antagande av Kungl. Maj:ts förslag måste göra på tjänstemännen inom dessa oregrerade verk. Det måste för dem framstå såsom en orättvisa, om statsmakterna i fråga om de reglerade verken besluta ytterligare stora kostnadsökningar men likväl alltjämt uppskjuta regleringen av deras löner och pensioner under hänvisning till det svåra statsfinansiella läget.

En granskning av propositionen visar, att kostnadsökningen, som regleringen enligt förslaget medför, så gott som uteslutande beror på den av Kungl. Maj:t föreslagna sänkningen — i förhållande till det av 1930 års pensionskommitté framlagda förslaget — av pensionsåldrarna för tjänstemännen, vilken förorsakar en årlig merutgift av 4.15 miljoner kronor den 1 juli 1935, d. v. s. den tidpunkt, då de nya bestämmelserna skulle träda i kraft, av 4.56 miljoner den 1 juli 1936, av 5.88 miljoner den 1 juli 1940 och av 6.88 miljoner den 1 juli 1945.

De sakkunniga hade i sitt den 5 september 1932 avgivna betänkande förordat följande pensionsåldrar, nämligen:

63 år för tjänstemän, tillhörande	1—12	lönegraderna,
65 » » » » »	13—20	» ,
67 » » » » »	21—38	» .

Kungl. Maj:t föreslår emellertid en avgångsålder av 60 år för lönegraderna 1—12 och av 65 år för övriga. Departementschefen anför som skäl härför dels önskan om ökad effektivitet i statsverksamheten, dels sociala synpunkter.

I fråga om dessa senare framhåller han den starka ökning inom de arbetsföra åldrarna, som ägt rum i vårt land under de senaste årtiondena, och som enligt hans mening framträder icke minst i form av utbredd arbetslöshet bland de produktiva åldrarnas yngre årsgrupper. Genom en sänkning av pensionsåldrarna skulle de högsta åldersgrupperna avkopplas och därigenom ökade försörjningsmöjligheter beredas för yngre arbetskraft.

Den pensioneringspolitik, som staten härvid följde, skulle vara av betydelse icke blott på så sätt att ett antal nya statsplatser ställdes till förfogande utan även därigenom, att enskilda arbetsgivare skulle påverkas av statens föredöme.

Då det emellertid, såsom ovan framhållits, är just dessa sänkningar av pensionsåldern, som framkallar de stora kostnadsökningarna, måste enligt vår mening, innan beslut fattas, en grundlig undersökning av hithörande förhållanden företagas. Bland annat böra ämbetsverken erhålla tillfälle att yttra sig över Kungl. Maj:ts förslag, som i nu berörda avseende är väsentligen ett annat än det av 1930 års pensionssakkunniga framlagda, varvid bör klargöras, huruvida den genom den lägre avgångsåldern åstadkomna föryngringen av personalen och vunna stegringen i arbetseffektiviteten motsvara de ökade kostnaderna. Härvid böra även erfarenheterna från enskilda, med statens verk jämförbara företag utnyttjas. Det kan då mycket väl komma att visa sig, att t. ex. en sänkning av pensionsåldern utöver den av Kungl. Maj:t föreslagna är fördelaktig inom vissa tjänstemannagrupper med hänsyn till arten av de arbetsuppgifter, som åligga dem. Härvid må dock erinras om att en sänkning av pensionsåldern från 67 till 65 år för lönegraderna 21—30 enligt departementschefens beräkning (sid. 77) första året skulle medföra en kostnadsökning av omkring 780,000 kronor och fem år därefter omkring 680,000 kronor. Någon uppgift om huru många tjänster, som genom en sådan ändring i pensionsåldern skulle frigöras, finnes ej. Enligt vår mening böra statsmakterna ej anställa fler statstjänare än vad som är nödvändigt för arbetets utförande och pensionera dem vid den tidpunkt, det ur arbetseffektivitetens och ekonomiens synpunkt är mest ändamålsenligt.

Med denna utgångspunkt står man emellertid jämväl från andra synpunkter än kostnadssynpunkten tveksam inför konsekvenserna av det framlagda förslaget om en generell sänkning av pensionsåldern. Vi ha emellertid ingen anledning att ingå på en närmare saklig granskning av förslaget i detta avseende, då vi påyrka förnyad utredning av hela denna fråga, innan en definitiv ändring företages i fråga om nu gällande avgångsåldrar.

Vi vilja dock framhålla, att den föreslagna generella sänkningen av pensionsåldern beträffande vissa tjänstemannagrupper icke kan anses sakligt motiverad. Vi tänka därvid bland annat på ledamöterna av våra överdomstolar. Att avgångsåldern för domare hittills ansetts icke böra sättas lägre än till 70 år sammanhänger — såsom framhålles i en till finansministern ingiven skrivelse av justitierådet von Seth, daterad den 26 mars 1934 — med förhållanden, som hänföra sig till domarekallets egen natur. »I fråga om en domare — heter det här — kommer det mindre an på handlingskraft och initiativförmåga än på det lugna och säkra omdömet, erfarenheten och självständigheten, egenskaper, som i regel än-

nu upp emot sjuttioårsåldern snarast vinna i styrka. Denna tillgång för rättsskipningen bör ej i onödan beskäras. För överdomstolarna, vilkas verksamhet är grundad på kollegialt samarbete mellan äldre och yngre ledamöter — — — skulle det otvivelaktigt vara mera till skada än gagn, om de gingo i mistning av äldre ledamöters erfarenhet och insikter tidigare än som oundgängligen erfordras.» Den sakliga tyngden i detta resonemang torde vara svår att bestrida. Och tungt vägande skäl torde jämväl kunna anföras beträffande vissa tjänstemannagrupper inom den centrala statsförvaltningen mot en så mekaniskt genomförd princip för pensionsålderns fastställande, som den kungl. propositionen följt. Särskilt hårt synas förslagets bestämmelser drabba en av de lägst avlönade grupperna av befattningshavare, nämligen vaktmästarna eller expeditionsvakterna i de centrala ämbetsverken. Dessa skulle, om förslaget genomfördes, få sin pensionsålder sänkt från 67 till 60 år, alltså med hela 7 år, utan att en så långt gående sänkning kan anses sakligt motiverad med hänsyn till deras förmåga att på ett fullt tillfredsställande sätt sköta sin tjänst.

Slutligen vilja vi erinra därom, att ett antagande av kungl. propositionen i oförändrat skick skulle medföra ett generellt genomförande inom statsförvaltningen av principen samma pensionsålder för manliga och kvinnliga befattningshavare. Det är uppenbart, att om denna princip skulle genomföras över hela linjen inom de delar av statsförvaltningen, som nu är i fråga, utan hänsyn till tjänstens art och natur och den erfarenhet, som kan ha vunnits av den manliga och kvinnliga arbetskraften inom olika åldrar, så kommer detta att medföra sina konsekvenser, även när det blir fråga om en reglering av löne- och pensionsförhållandena inom det statliga och kommunala skolväsendet. Det förtjänar härvid påpekas, att skolöverstyrelsen på grund av sin erfarenhet på detta område ansett sig böra förorda en lägre pensionsålder för kvinnliga än för manliga lärare. Vi hålla före, att även förslagets innebörd i nu berörda hänseende utgör ett starkt skäl för att frågan om pensionsåldrarna göres till föremål för förnyad utredning.

Vi vilja härmed ej bestrida, att de sociala synpunkter, som av finansministern anlagts på frågan om pensionsåldrarna, i och för sig äro värda allt beaktande. Den nu rådande arbetslösheten synes emellertid endast i ringa grad kunna påverkas av de i propositionen föreslagna sänkningarna av pensionsåldern. Dessa skulle träda i kraft först den 1 juli 1935 och vid denna tidpunkt beröra 1,701 tjänstemän. Åtgärderna i fråga skulle draga en kostnad av 4,15 miljoner kronor, d. v. s. i medeltal 2,440 kronor för varje tjänsteman. År 1945 skulle antalet på detta sätt ledigblivna tjänster ha stigit till 3,010 och draga en medelkostnad av 2,280 kronor.

De arbetslösa, som härigenom skulle bli hjälpta, skulle uppenbarligen

draga avsevärt större kostnader än de, som staten genom sina övriga åtgärder mot arbetslösheten drager försorg om. Det för bedömningen av dessa frågor väsentliga är dock, att de föreslagna åtgärderna ej i någon större utsträckning kunna beräknas lätta de svårigheter, som framkallats av den nu rådande ekonomiska depressionen, men likväl binda staten vid stora utgifter för mycket lång tid framåt. Att en av statsmakterna beslutad sänkning av pensionsåldern skulle kunna på så kort tid, som det här är fråga om, påverka de enskilda arbetsgivarna till beslut i motsvarande riktning, är ju möjligt. Det förefaller dock föga troligt. De enskilda arbetsgivarna måste taga den största hänsyn till sina företags ekonomiska bärkraft, och denna kan ej gärna förmodas bli påverkad i förmånlig riktning genom ett riksdagsbeslut, som måste medföra ökade skattebördor.

Vi vilja dock framhålla, att åtgärder, som kunna råda bot för den nu rådande ungdomsarbetslösheten, äro i hög grad önskvärda. De böra dock taga sikte på de just nu rådande förhållandena men få ej binda statsmakterna för någon längre tidsperiod. Skulle den av oss här ovan förordade undersökningen giva vid handen, att viss sänkning av pensionsåldern för olika grupper befattningshavare är i statens intresse i egenskap av arbetsgivare, bör en sådan givetvis genomföras. Skulle undersökningen visa att så ej är fallet för andra kategorier av dessa, böra bestämmelser härom ej intagas i pensionsreglementet.

I § 17 i förslaget till reglemente till tjänstepension föreslås följande bestämmelse: »tjänsteman, som tidigast fem år före uppnåendet av pensionsåldern frivilligt avgår ur tjänst, må kunna av Kungl. Maj:t medgivas rätt att komma i åtnjutande av förtidspension, under förutsättning att han innehar minst trettio tjänsteår samt att avgången finnes icke stridande mot statens intresse.

Förtidspension motsvarar hel ålderspension, men skall för tiden intill dess tjänstemannen uppnår pensionsåldern vara minskad med $\frac{1}{180}$ för varje full fjärdedel av år, varmed tjänstemannens levnadsålder vid avgången understiger pensionsåldern.»

Med hänsyn till det intresse, som nu föreligger i fråga om beredandet av lediga tjänster, kunde för en kortare period av t. ex. tre år bestämmas, att förtidspensionen på för övrigt samma villkor som här ovan stadgas beviljades utan något avdrag. Härigenom skulle säkerligen ganska många tjänstemän kunna lockas till frivillig avgång, och de omkostnader, som härav förorsakades, skulle betalas av skattemedel under just de år, då de lediga tjänsterna med hänsyn till arbetslösheten vore behöfliga.

Beträffande förslaget till tjänstepensionsreglemente för arbetare dela vi departementschefens uppfattning, att pensionsbestämmelserna för arbetspersonalen vid statens järnvägar, telegrafverket och statens vattenfallsverk äro i stort behov av revision. Det synes oss även lämpligt, att

ordnad pensionering kommer till stånd för den övriga fast anställda arbetarpersonalen vid de reglerade verken.

När det gäller bedömningen av huruvida denna pensionering bör omfattas även de s. k. säsongarbetarna, som år efter år brukas anställas för utförandet av visst arbete, anse vi oss däremot ej kunna biträda Kungl. Maj:ts förslag. Vi kunna visserligen instämma i departementschefens uttalande om önskvärdheten av att även dessa arbetare erhålla tillfälle att genom egna bidrag förbättra den pension, som eljest skulle utgå för anställningen. Vi hålla dock i likhet med reservanten mot de sakkunnigas förslag, byråchefen Sidenbladh, före, att det föreslagna pensionsreglementet åtminstone ej för närvarande kan lämpligen tillämpas på även denna kategori av arbetare. Vi styrkas i denna vår uppfattning genom utformningen av de bestämmelser, som återfinnas i § 1, mom. 1 av förslaget till reglementet angående tjänstepension för arbetare i statens tjänst. Av dessa framgår nämligen hur pass obeständig ställning till arbetsgivaren dessa säsongarbetare hava och hur svårt det måste bli att begränsa reglementets tillämpning, Kungl. Maj:t måste nämligen här föreslå »Övergår arbetare från arbete av fortlöpande natur till annat arbete, skall reglementet dock fortfarande tillämpas på honom».

Av samma paragrafs mom. 2 kan man också finna, hur svårt det varit att fixera de villkor, som skola vara uppfyllda, innan en säsongarbetare blir underkastad reglementets föreskrifter. Likväl skola dessa alltfört tillämpas på honom även om han omedelbart därefter, d. v. s. efter t. ex. 21 månaders säsongarbete, övergår till arbete av mer tillfällig natur.

Det skäl, som i särskilt hög grad talar för antagandet av nu föreslagna pensionsreglementen för tjänstemän och fast anställda arbetare, är att genom dem avsevärda förenklingar och i och därmed även besparingar kunna göras i administrativt avseende. I fråga om säsongarbetare förhåller det sig däremot tvärtom. Deras inordnande under pensionsreglementet synes oss nödvändigtvis böra medföra mycket stora administrationskostnader, som för närvarande ej kunna anses uppvägas av motsvarande fördelar.

På grund av vad ovan anförts få vi därför hemställa,

att riksdagen måtte *dels* godkänna Kungl. Maj:ts proposition angående rätt till tjänstepension för tjänstemän tillhörande den civila statsförvaltningen och för arbetare i statens tjänst med de ändringar däri, som betingas av att tills vidare ingen rubbning sker i nu gällande bestämmelser angående pensionsåldrarna,

dels avslå Kungl. Maj:ts förslag i vad det avser pensionsreglering jämväl för så kallad säsongarbetare,

dels i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förnyad utredning och förslag angående pensionsåldern, med huvudsaklig hänsyn tagen till statsverkets intresse såsom arbetsgivare.

Stockholm den 5 april 1934.

J. B. Johansson.

Gösta Bagge.

K. von Geijer.

A. O. Frändén.

Th. Borell.

G. Sederholm.

O. Bergqvist.

Joh. Nilsson
i Kristianstad.

Fritiof Gustafson.

