Nr 128.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän; given Stockholms slott den 19 februari 1937.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden för denna dag, inhämta riksdagens yttrande över härvid fogat förslag till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Albert Forslund.

Förslag

till

kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Statens tjänstemän äga rätt att beträffande de i 4 § nämnda frågor förhandla med vederbörande myndighet, dock utan att inskränkning därigenom göres i myndigheten tillkommande beslutanderätt.

Med statens tjänstemän avses i denna kungörelse sådana arbetstagare i statens tjänst, som äro underkastade ämbetsmannaansvar.

Med myndighet jämställes styrelse för sådan statlig institution, som icke kan betecknas såsom myndighet.

2 §.

Förhandling äger rum mellan myndighet samt förening av tjänstemän eller förening av flera sådana föreningar. Förhandlingsrätt tillkommer dock blott förening, vilken Konungen tillerkänt sådan rätt i förhållande till myndigheten.

Myndighet må uppdraga åt underlydande organ att å myndighetens vägnar förhandla beträffande visst ärende eller vissa slag av ärenden. Meddelande om sådant uppdrag skall av myndigheten översändas till vederbörande föreningar, vilka tillerkänts förhandlingsrätt i förhållande till myndigheten.

Förening äger utöva förhandlingsrätt jämväl genom avdelning av föreningen eller genom ansluten förening, som icke själv erhållit förhandlingsrätt, dock endast då fråga är om förhandling med myndighets underlydande organ.

Beträffande förhandling mellan ombud, som av Konungen utses, samt förening stadgas i 11 §.

3 §.

Ansökan om förhandlingsrätt i förhållande till viss myndighet skall ställas till Konungen samt ingivas eller i betalt brev insändas till myndigheten.

Vid dylik ansökan skall fogas:

1) föreningens stadgar;

2) uppgift å de personer, som äro ledamöter i styrelsen för föreningen eller som eljest äga företräda föreningen, ävensom å deras adresser; samt

3) uppgift å ungefärliga antalet av de medlemmar i föreningen eller till föreningen ansluten förening, vilka äro anställda hos myndigheten.

Till myndighet inkomna ansökningshandlingar skola av myndigheten med eget yttrande översändas till kommunikationsdepartementet.

Sker beträffande förening, som erhållit förhandlingsrätt, ändring i verksamhetsområdet eller i förhållande, som i andra stycket under 2) sägs, eller undergår medlemsantalet större förändringar, skall anmälan därom göras hos vederbörande myndighet.

4 §.

Förhandling må äga rum beträffande tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom beträffande tillämpningen av sådana villkor.

5 §.

Innan myndighet avgiver förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, skall myndigheten, såvida frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse och uteslutande berör dess tjänstemän, på lämpligt sätt bereda de i förhållande till myndigheten förhandlingsberättigade föreningar, som frågan må anses röra, tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till sådana villkor.

Påkallar förening i anledning härav förhandling, skall meddelande härom lämnas inom skälig tid och senast inom en vecka efter delfåendet.

6 §.

Förhandling äger rum i skriftlig eller muntlig form. Påkallas från endera sidan muntlig förhandling, skall sådan äga rum, även om skriftlig förhandling pågår eller föregått.

7 §.

Vid skriftlig förhandling skall från endera sidan avlåten skrivelse utan oskäligt dröjsmål skriftligen besvaras. I svarsskrivelsen böra, så framt icke muntlig förhandling däri påkallas, skälen för intagen ståndpunkt angivas.

Myndighet må förklara skriftlig förhandling avslutad, då myndigheten så prövar skäligt.

8 §.

Tid och plats för muntlig förhandling bestämmas av myndigheten. Därvid skall iakttagas, att frågans behandling icke oskäligt fördröjes.

Myndigheten utser ordförande att leda förhandlingen samt förordnar sekreterare att föra protokoll. Ordföranden må förklara muntlig förhandling avslutad, då han så prövar skäligt.

I protokollet skola framlagda förslag och avgivna förklaringar återgivas, varvid skälen för de å ömse sidor intagna ståndpunkterna skola i korthet angivas. Protokollet skall justeras av ordföranden samt en representant för myndigheten och en representant för varje i förhandlingen deltagande förening.

Protokollet utgives avgiftsfritt samt tillställes myndigheten och föreningen.

9 §.

Fråga, varom förhandling förts, må av myndighet icke upptagas till slutlig behandling, innan en vecka förflutit från det skriftlig förhandling förklarats avslutad eller innan protokoll över muntlig förhandling kommit myndigheten tillhanda.

Utan hinder av vad sålunda stadgats, må myndighet, därest så anses av förhållandena påkallat, föreskriva, att nya eller ändrade bestämmelser skola tillämpas tills vidare, intill dess slutligt beslut i frågan blivit meddelat.

10 §.

Då ärende, som varit föremål för förhandling enligt denna kungörelse, överlämnas till annan myndighet eller till Konungen, skall i ärendet förd skriftväxling jämte protokoll från muntlig förhandling biläggas.

11 §.

På därom av myndighet eller förening gjord framställning må, därest Konungen så prövar skäligt, förhandling äga rum mellan ombud, som av Konungen utses, och förening.

12 §.

Genom denna kungörelse göres icke ändring i vad eljest kan gälla beträffande rätt för statens tjänstemän att tillvarataga sina intressen i fråga om anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor.

13 §.

Myndighet och förening bestrida envar sina kostnader för förhandling.

Tjänsteman må icke förvägras ledighet för deltagande i muntlig förhandling.

14 §.

För militär personal och likställda gälla de inskränkningar i fråga om förhandlingsrätten, som särskilt stadgas.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1938, dock att bestämmelserna i 2 och 3 §§ jämväl dessförinnan skola lända till efterrättelse, i den mån så erfordras för kungörelsens tillämpning från och med nämnda dag.

Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 19 februari 1937.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, ENGBERG, SKÖLD, NILSSON, QUENSEL, FORSLUND.

Departementschefen, statsrådet Forslund, anmäler efter gemensam beredning med cheferna för försvars-, social- och finansdepartementen frågan om *förhandlingsordning för statstjänstemännen* samt anför:

Historik.

Några i författning utfärdade bestämmelser om förhandlingsrätt för statstjänstemän finnas ej.

Frågan har vid flera tillfällen behandlats i riksdagen med anledning av interpellationer eller motioner med hemställan om utredning.

1911 års riksdag.

Frågan om förhandlingsordning för statens befattningshavare var vid 1911 års riksdag första gången föremål för övervägande på grund av en av herr Winberg m. fl. i andra kammaren väckt motion (II: 158). Motionärerna hemställde, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag angående lämpligaste former och grunder för förhandlingsordning mellan i statens administrativa verk anställda tjänstemän och arbetare och deras organisationer, å ena, samt vederbörande verks styrelser och underlydande förvaltningar, å andra sidan.

Motionen remitterades till andra kammarens fjärde tillfälliga utskott (utlåtande nr 14), vilket förklarade sig vara fullt övertygat om att den viktiga frågan, som berörde ett stort antal medborgare, måste göras till föremål för statsmakternas åtgärder genom fastställande av vissa normer för överläggning med statens tjänstemän och arbetare rörande deras tjänstevillkor och löner. Med hänsyn till den sena tidpunkten under riksdagsarbetet ansåg sig emellertid utskottet icke kunna utforma något bestämt förslag i ämnet utan nöjde sig med att för riksdagen framlägga det insamlade materialet i frågan.

Vid ärendets behandling i riksdagen biföll andra kammaren en vid utskottets utlåtande fogad reservation med hemställan om utredning, huruvida och

i vilka former skulle kunna fastställas dels bestämda regler för den vid statens administrativa verk sysselsatta personalens deltagande vid utarbetande av förslag å bestämmelser rörande arbets- och löneförhållanden m. m. samt dels regler för s. k. disciplinmåls behandling, Första kammaren beslöt enligt sitt utskotts hemställan avslå motionen.

1912 års riksdag.

Vid 1912 års riksdag förnyade herr Winberg sin motion (II: 227) angående utredning om förhandlingsordning. Motionären anförde, att av utredningen bland annat borde framgå, på vilket sätt det lämpligast skulle ordnas med behandlingen av disciplinmål för att möjliggöra, att personalen finge tillfälle att genom ombud deltaga i ärendets avgörande.

Andra kammarens fjärde tillfälliga utskott, till vilket motionen remitterades, förordade (utlåtande nr 8) en utredning angående fastställande av en förhandlingsordning för i statens administrativa verk anställd personal och i samband därmed angående enhetliga regler för handläggning av disciplinmål. I motiveringen till utskottets hemställan uttalades bl. a., att den begärda utredningen även borde omfatta frågan om användande av förlikningsoch skiljedomsförfarande i de fall, då direkta förhandlingar blivit resultatlösa.

Andra kammaren biföll en vid utskottets utlåtande fogad reservation, enligt vilken utredningen i ärendet icke borde begränsas till spörsmålet om en förhandlingsordnings införande utan i stället gälla i vad mån bestämmelser kunde träffas i syfte att vid behandling inom statens förvaltande verk av viktigare frågor rörande personals arbets- och löneförhållanden ävensom disciplinmål vederbörande personal måtte vara i tillfälle att göra sina synpunkter gällande. Första kammaren avslog emellertid motionen, varför frågan jämväl vid denna riksdag förföll.

1913 års riksdag.

Vid 1913 års riksdag interpellerade herr Lindman chefen för civildepartementet Schotte bland annat huruvida han anslöte sig till den av andra kammaren år 1912 hävdade uppfattningen, att någon medbestämmanderätt i fråga om lönevillkoren m. m. icke kunde tillerkännas statstjänarna, vare sig de vore ordinarie eller extra ordinarie, samt att, därest en förhandlingsordning för dem skulle fastställas, densamma följaktligen endast finge bereda tjänstemännen tillfälle att i vissa viktigare, dem rörande tjänstefrågor få framhålla sina synpunkter.

Departementschefen förklarade sig i allt väsentligt dela de synpunkter, vilka godkänts av andra kammaren vid 1912 års riksdag. Någon medbestämmanderätt vid avgörande av frågor angående tjänstevillkoren kunde sålunda icke medgivas ifrågavarande personal. Däremot syntes vara till gagn att införa sådana fasta former för personalens hörande och deltagande i utredningen vid avgörandet av viktigare frågor rörande dess egna förhållanden, att personalens önskningar och synpunkter därvid kunde bliva tillbörligt beaktade.

Förslag år 1920 av socialstyrelsen.

Under åren 1912—1920 remitterades av Kungl. Maj:t till socialstyrelsen åtskilliga framställningar från personalorganisationer rörande frågan om införande av förhandlingsordning för den statsanställda personalen. I remisserna anmodades socialstyrelsen att verkställa utredning och avgiva underdånigt utlåtande i ärendet. I anledning härav avgav socialstyrelsen ett den 16 december 1920 dagtecknat betänkande med förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän.

Det av socialstyrelsen framlagda lagförslaget avsåg ett lagfästande av rätt för statens civila tjänstemän att direkt förhandla om anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor med vederbörande myndighet. Förslaget begränsades sålunda till att avse de verkliga tjänstemannakategorierna, medan den egentliga arbetarpersonalen lämnades utanför. Enligt förslaget skulle, om en grupp tjänstemän önskade nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor för gruppen och om gruppen skriftligen framlade sina önskemål hos vederbörande myndighet, denna vara skyldig att inom skälig tid lämna skriftligt svar å framställningen. Förslaget innehöll vidare föreskrift, att en myndighet, hos vilken uppkomme en fråga av mera principiell eller eljest större betydelse rörande nya eller ändrade anställnings- eller avlöningsvillkor eller angående sådana arbetsvillkor, som ej avsåge arbetets tekniska anordnande, skulle vara skyldig att, innan beslut fattades, bereda tjänstemännen tillfälle att taga kännedom om villkoren och att inom skälig tid framställa erinringar. Därest tjänstemännen inkomme med erinringar mot förslaget, skulle myndigheten vidare vara skyldig att inom skälig tid lämna skriftligt svar å desamma.

I de fall, då det ankomme på Kungl. Maj:t eller riksdagen att fastställa anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, skulle, då fråga vore om förhandling enligt den föreslagna lagen, så anses, som om vederbörande närmast underordnade myndighet skulle äga att fastställa villkoren.

Efter de direkta förhandlingarna mellan en myndighet och dess underordnade tjänstemän skulle förhandlingar kunna föras inför en särskild förhandlingsnämnd. Denna nämnd skulle vara gemensam för hela statsförvaltningen och bestå av ordförande och två ledamöter, samtliga förordnade av Kungl. Maj:t. Förhandlingar inför nämnden skulle kunna påkallas av sammanslutning, omfattande minst 50 tjänstemän, eller ock motsvarande antal sådana tjänstemän själva. Vidare skulle, då tvist uppstått rörande tillämpningen av anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, förhandling kunna påkallas hos nämnden antingen av vederbörande myndighet eller av nyss nämnt antal tjänstemän. Även om nu berörda betingelser för förhandling inför nämnden icke vore för handen, skulle dock nämnden till förhandling äga upptaga fråga om nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor eller om tillämpning av gällande villkor, därest förhandling påkallats från såväl myndighetens som tjänstemännens sida eller, om sådan förhandling påkallats allenast från ena sidan, särskilda skäl talade därför.

Förhandlingsnämnden ägde avvisa eller vägra taga vidare befattning med

fråga, som icke för någondera parten kunde anses vara av avsevärd betydelse eller i vilken förhandling inför nämnden med hänsyn till tidigare eller i annan ordning upptagen behandling av frågan eller annat förhållande funnes obehövlig eller icke kunde förväntas främja frågans lösning. Därest nämnden ansåge viss fråga böra behandlas på annat sätt än som föreskreves i lagen, ägde nämnden att därom göra framställning hos Kungl. Maj:t.

Då nämnden funne skäl till förhandling i viss fråga, skulle nämnden ombesörja, att vederbörande tjänstemän bleve på tillfredsställande sätt representerade inför nämnden. Nämnden skulle äga bestämma, huruvida förhandlingarna skulle vara muntliga eller ej; dock skulle förhandlingarna alltid vara muntliga, då båda parterna framställde önskan därom. Nämndens uppgift vid och före förhandlingarna skulle vara att söka ena parterna. När förhandlingarna avslutats, skulle nämnden, evad enighet uppnåtts eller ej, till parterna lämna en skriftlig redogörelse för vad som förekommit. I sistnämnda fall skulle avgörandet i regel ankomma på vederbörande myndighet. Då nämnden funne den behandlade frågan vara av särskild vikt och då de mellan parterna kvarstående meningsskiljaktigheterna vore betydande, skulle emellertid nämnden, i stället för att till parterna lämna nyssnämnda redogörelse, avge en motsvarande redogörelse till Kungl. Maj:t, som skulle hava att meddela beslut i frågan eller eljest förordna om ärendets vidare handläggning.

Lagförslaget upptog föreskrift om att nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor icke finge fastställas så länge förhandlingar om villkoren påginge; dock att myndighet ägde föreskriva, att dylika villkor skulle tillämpas tills vidare, intill dess villkoren med hänsyn till lagens bestämmelser kunde bliva fastställda.

Lagförslaget avsåg icke att göra ändring i vad eljest kunde gälla beträffande rätt för statens tjänstemän att tillvarataga sina intressen i fråga om anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. Ej heller avsåg förslaget att rubba verkens beslutanderätt i avseende å sådana villkor, ehuruväl i vissa fall avgörandet kunde komma att överflyttas på Kungl. Maj:t.

Socialstyrelsens ifrågavarande förslag var emellertid icke enhälligt. I en därvid fogad *reservation* anförde två av styrelsens ledamöter, nämligen byråchefen Bergsten och t. f. byråchefen Järte, att det syntes kunna ifrågasättas, huruvida förslaget stode i överensstämmelse med den svenska statsförfattningens anda och över huvud taget med principerna för en handlingskraftig och ansvarskännande statsförvaltning. Även om beslutanderätten i sista hand vore förbehållen statsmyndigheterna, syntes det dock näppeligen kunna undgås, att ett enligt socialstyrelsens förslag i system satt förhandlingsväsende inför ett utomstående organ skulle i längden försvaga den överordnade myndighetens och ytterst statens ställning i förhållande till tjänstemännen samt rubba statsmakternas självbestämmanderätt i hithörande frågor. Ifrågavarande förhandlingsprocedur skulle därjämte säkerligen komma att verka i hög grad hinderlig för förvaltningsarbetets jämna fortgång. Visserligen mås-

te det anses rätt och billigt, att tjänstemännen erhölle större och mera tryggade möjligheter att få sina synpunkter vederbörligen beaktade i fråga om anställnings-, arbets- och lönevillkoren. Härför krävdes emellertid enligt reservanterna icke någon särskild förhandlingsapparat utan endast ett åläggande för respektive myndigheter att dels noga pröva och inom viss tid besvara alla från deras tjänstemän inkommande framställningar rörande nyssnämnda villkor, dels före slutbehandlingen av fråga om fastställandet av nya eller ändrade sådana villkor låta tjänstemännen taga del därav och inkomma med sina erinringar. De härom erforderliga bestämmelserna tarvade emellertid givetvis ej någon speciell lagstiftning utan kunde lämpligen inrymmas i respektive myndigheters instruktioner. Mest rationellt och för tjänstemännen själva mest betryggande vore det dock, om ifrågavarande bestämmelser finge ingå som ett led i en tjänstemannalag, där tjänstemännens allmänna såväl rättigheter som skyldigheter vore fullständigt angivna och där sålunda dessa bestämmelser komme att inpassas i sitt rätta och naturliga sammanhang.

Över socialstyrelsens förslag inhämtades yttranden från åtskilliga myndigheter och tjänstemannaorganisationer. En redogörelse för det huvudsakliga innehållet i yttrandena har såsom bilaga fogats vid ett av särskilt tillkallade sakkunniga den 9 oktober 1936 avgivet betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän (statens offentliga utredningar 1936: 41), till vilket jag här tillåter mig att hänvisa.

Anmälan inför Kungl. Maj:t av socialstyrelsens förslag.

Vid anmälan inför Kungl. Maj:t den 22 december 1927 av förevarande ärende redogjorde chefen för socialdepartementet Pettersson för sin ställning till frågan. Departementschefen framhöll därvid till en början, att frågan i viss mån syntes hava kommit i annat läge, sedan socialstyrelsen avgivit sitt lagförslag, genom tillkomsten av de särskilda lönenämnderna för kommunikationsverken, den allmänna civilförvaltningen och försvarsväsendet samt statens bostadsnämnd. Vidare erinrades om de vid kommunikationsverken förefintliga tjänstgöringsnämnderna.

Departementschefen anförde vidare, bland annat, att, enligt vad de över lagförslaget inkomna utlåtandena utvisade, meningarna i frågan vore synnerligen skiftande bland de intresserade myndigheterna och personalorganisationerna. Så mycket syntes med hänsyn till de avgivna utlåtandena vara klart, att ett genomförande av en lagstiftning i mera väsentlig anslutning till socialstyrelsens förslag för det dåvarande icke gärna kunde komma i fråga. Men även om man bortsåge från de mera långt gående strävandena och hölle sig till de yrkanden, som kunde genomföras utan allt för stora förändringar, funne man, att dessa yrkanden knappast kunde sägas hava erhållit nödig precision eller blivit på tillfredsställande sätt begränsade. Även om man formellt uteslöte varje form av medbestämmanderätt för tjänstemännen kunde ett förhandlingsförfarande medföra synnerligen långt gående konsekvenser. I praktiken skulle det nämligen lätt komma att leda till att ve-

derbörande myndighets auktoritet bleve undergrävd och att dess beslutanderätt gjordes mer eller mindre illusorisk. Dessa och andra konsekvenser måste ur allmän synpunkt anses olyckliga.

Departementschefen medgav, att de gjorda invändningarna icke kunde med samma styrka göras gällande, i den mån med den av tjänstemännen önskade förhandlingsordningen endast avsåges att skapa fastare former för vissa ärendens behandling *inom* ett ämbetsverk efter föregående överläggning med personalen. Men även om frågan på detta sätt begränsades, mötte en annan svårighet. Ett medgivande av nya rättigheter åt statstjänstemännen innebure en ändring i deras särskilda rättsställning över huvud. Det vore därför härutinnan av betydelse att i samband med frågan om nya rättigheter behandla spörsmålet om fastslående av de särskilda skyldigheter, som borde åläggas statstjänare i denna deras egenskap. I detta sammanhang vore även att märka, att i fråga om sättet för lösande av arbetstvister för det dåvarande påginge utredning i vad avsåge de statstjänare, som vore hänförliga till de egentliga arbetargrupperna. Denna omständighet vore här av betydelse bland annat därför, att en av de frågor, som ännu icke vore klarlagda i förevarande ärende, just berörde avgränsningen mellan tjänstemanna- och arbetarkategorierna och därav beroende fråga rörande den omfattning, i vilken tjänsteavtal, respektive vanliga arbetsavtal, skulle förekomma.

I anledning av det anförda fann departementschefen önskvärt, att frågan om förhandlingsrätten behandlades i sammanhang med det vida större spörsmålet om en allmän tjänstemannalagstiftning. Några betänkligheter syntes icke kunna med skäl anföras mot det uppskov med förevarande fråga, som föranleddes av en dylik gemensam handläggning.

Kungl. Maj:t fann, på grund av det anförda, socialstyrelsens förslag och gjorda framställningar i ämnet icke föranleda annan åtgärd än att Kungl. Maj:t förordnade, att utdrag av statsrådsprotokollet i ärendet skulle offentliggöras samt att protokollsutdrag skulle till kännedom överlämnas till socialstyrelsen samt de ämbetsverk och myndigheter, som yttrat sig över socialstyrelsens förslag.

1929 års riksdag.

Vid 1929 års riksdag interpellerades chefen för socialdepartementet Lübeck av herr Andersson i Stockholm angående frågan om förhandlingsordning för statens befattningshavare.

I svaret å interpellationen erinrade departementschefen om ärendets handläggning inför Kungl. Maj:t den 22 december 1927 och förklarade sig i allt väsentligt kunna ansluta sig till de synpunkter, som anlagts i nämnda statsrådsprotokoll. Departementschefen förklarade sig följaktligen icke vara beredd att för det dåvarande förorda genomförande av en lagstadgad förhandlingsordning för de statsanställda.

Departementschefen anförde vidare, att han icke ansåge lagstiftning på nu berörda område vara önskvärd. Inom statens verk påginge en utveck-

ling, som vore ägnad att utan dylika tvångsåtgärder åstadkomma gynnsamma resultat i förhållandet mellan verksledning och anställda. Genom några reglementariska föreskrifter hade man näppeligen utsikt att gagna saken. Departementschefen erinrade vidare om att tjänstemännen ägde rätt att hos Kungl. Maj:t överklaga verksstyrelsernas beslut i vad dem anginge samt att de även hade rätt att själva eller genom sina organisationer göra framställningar hos Kungl. Maj:t. Härmed vore sörjt för att tjänstemännens önskemål icke undertrycktes. En dylik ordning, som vilade på gammal hävd och vore förenad med stora fördelar, läte sig icke väl förena med en lagbunden förhandlingsrätt. Följden skulle bliva en tyngande dubbelbehandling, och om klagorätten skulle bibehållas såsom hjälpmedel efter en misslyckad förhandling, skulle en lagstadgad sådan mer eller mindre bliva en formalitet, ägnad att undergräva verksledningens auktoritet.

1932 års riksdag.

Vid 1932 års riksdag väcktes på nytt frågan om förhandlingsordning för de statsanställda genom en i andra kammaren av herr Andersson m. fl. väckt motion (II: 29). Motionärerna framhöllo, att det förslag till förhandlingsordning, som uppgjorts av socialstyrelsen, icke vore tillfredsställande och i intet avseende löste den förevarande frågan. Vad som fordrades vore en klart utskriven ordning för behandling av statstjänarnas intressefrågor, vilken garanterade statstjänarna verkligt medinflytande över frågorna och deras behandling. Motionärerna föreslogo, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till regeringen hemställa, att denna, i samråd med statstjänarnas organisationer, måtte utarbeta förslag till förhandlingsordning för de i statens tjänst anställda befattningshavarna samt för 1933 års riksdag framlägga förslag i ärendet.

Motionen remitterades till andra kammarens fjärde tillfälliga utskott. Utskottet uttalade i sitt utlåtande (nr 7), att de skäl, som av chefen för socialdepartementet år 1927 anförts mot införandet av den av socialstyrelsen föreslagna lagen angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän, fortfarande i huvudsak syntes äga giltighet. Särskilt ville utskottet framhålla, att utskottet kommit till den uppfattningen, att meningarna i den föreliggande frågan fortfarande vore starkt delade inom de personalgrupper, som berördes av densamma. Förslag till förhandlingsordning för statens tjänstemän syntes i första hand böra framföras av tjänstemännen själva genom deras organ. Med hänsyn till vad utskottet sålunda anfört, hemställde utskottet, att motionen icke måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Utskottets hemställan bifölls av kammaren.

1934 års riksdag.

Vid 1934 års riksdag väcktes en motion i andra kammaren av herr Lundqvist m. fl. (II: 374), vari hemställdes, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala sig för införandet av förhandlingsordning för statens tjänstemän samt anhålla, att Kungl. Maj:t ville, därest erforderliga föreskrifter ej an-

såges böra utfärdas i administrativ väg, för riksdagen framlägga erforderliga lagförslag i ärendet.

Motionen remitterades till andra kammarens tredje tillfälliga utskott. Utskottet framhöll (utlåtande nr 7), att motionen väsentligt skilde sig från den vid 1932 års riksdag i ärendet väckta motionen. Sistnämnda motion avsåge nämligen att åt tjänstemännen tillförsäkra ett visst medinflytande vid träffandet av avgöranden i frågor berörande tjänstemännens anställnings- och arbetsvillkor, under det att den förstnämnda motionen åsyftade tillskapandet av fastställda och ordnade former, i vilka tjänstemännen skulle få sina synpunkter och önskemål framförda till vederbörande myndigheter, innan dylika avgöranden träffades, utan att något intrång skulle göras i de statliga myndigheternas beslutanderätt. Utskottet fann för sin del de önskemål, som framförts i motionen, rimliga och värda beaktande, varför utskottet förordade, att en utredning i frågan komme till stånd. Därvid kunde klargöras i vad mån denna fråga borde sammankopplas med frågan om en allmän tjänstemannalag. Utskottet kunde ej helt tillstyrka nu ifrågavarande motion utan hemställde, att andra kammaren för sin del måtte besluta, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande förhandlingsordning för statens tjänstemän och framläggande för riksdagen av det förslag, vartill utredningen kunde giva anledning.

Andra kammaren biföll vad utskottet hemställt.

Sedan andra kammarens beslut delgivits första kammaren, hemställde första kammarens första tillfälliga utskott, att andra kammarens i ärendet fattade beslut måtte biträdas. Första kammaren biföll emellertid icke denna hemställan. Motionen föranledde sålunda icke någon riksdagsskrivelse.

Sakkunniga rörande förhandlingsordning för statstjänstemän.

De sakkunnigas direktiv.

Den 10 maj 1935 bemyndigade Kungl. Maj:t dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla högst fem personer för att inom departementet biträda med verkställande av en utredning rörande frågan, huruvida och i vad mån en förhandlingsordning för statstjänstemännen borde komma till stånd, ävensom att uppgöra förslag till de bestämmelser i ämnet, vartill berörda utredning kunde komma att föranleda.

I direktiven för de sakkunnigas arbete redogjorde departementschefen till en början för vad som tidigare förekommit beträffande frågan om en förhandlingsordning för statstjänstemännen. För egen del anförde departementschefen:

Av den lämnade redogörelsen framgår, att frågan om en förhandlingsordning för statstjänstemännen sedan länge varit föremål för intresse inom vederbörande personalgrupper. Upprepade framställningar i ärendet hava gjorts såväl hos Kungl. Maj:t som hos riksdagen. Uppenbart är, att tjänstemännen själva — i den mån deras uppfattning kommit till synes i de gjorda

framställningarna — anse en förhandlingsordning önskvärd och av förhållandena påkallad. Å andra sidan har framhållits, att statens tjänstemän redan nu äga möjlighet att hos vederbörande myndigheter och olika nämnder framföra sina synpunkter och bevaka sina intressen och att ett utsträckande av tjänstemännens inflytande därutöver skulle leda in på ömtåliga och svårreglerbara områden.

Helt visst kan spörsmålet om statstjänarnas förhandlingsrätt anses inrymma flera vittgående och svårlösta problem. I den form, vari denna fråga senast förts under riksdagens prövning, begränsar den sig visserligen, som andra kammarens tredje tillfälliga utskott i sitt utlåtande 1934 framhöll, till att avse tillskapandet av fastställda och ordnade former, i vilka tjänstemännen kunna få sina synpunkter och önskemål framförda till vederbörande myndigheter, innan avgörande träffas i frågor berörande tjänstemännens anställnings- och arbetsvillkor. Något intrång skulle således icke göras i de statliga myndigheternas beslutanderätt. Men även vid en dylik begränsning äro med frågan förknippade flera spörsmål av principiell eller praktisk natur, vilka endast genom en närmare utredning torde kunna klarläggas och till sina konsekvenser bedömas.

För min del finner jag skäl tala för att en dylik utredning kommer till stånd.

Vad i statsrådsprotokollet den 22 december 1927 blivit anfört såsom skäl mot införande av en förhandlingsordning överhuvud taget synes mig ej vara av beskaffenhet att böra utgöra hinder mot att frågan nu ånyo upptages. Fastmer synas mig i ärendet förekommande omständigheter utgöra ett tillräckligt motiv härför. Jag vill särskilt erinra om att riksdagens andra kammare år 1934 uttalade sig för en utredning i ämnet. I likhet med förenämnda andra kammarens tillfälliga utskott anser jag, att utredningen bör vara förutsättningslös och alltså avse, huruvida och i vad mån en förhandlingsordning för statens tjänstemän bör tillskapas. Genom utredningen lärer även kunna klarläggas i vad mån frågan om förhandlingsordning sammanhänger med spörsmålet om en allmän statstjänstemannalag.

Med stöd av nämnda bemyndigande tillkallade departementschefen den 20 maj 1935 landshövdingen Alvar Elis Rodhe, numera sekreteraren hos generalpoststyrelsen Arvid Georg Linnäs, ledamöterna av riksdagens andra kammare, lantbrukarna Gunnar Persson och Karl Arthur Ryberg samt mig, varjämte departementschefen uppdrog åt Rodhe att såsom ordförande leda utredningsmännens arbete. Sedan jag den 28 september 1936 utnämnts till chef för kommunikationsdepartementet, frånträdde jag uppdraget att vara utredningsman.

De sakkunniga hava till fullföljande av sitt uppdrag avgivit ett den 9 oktober 1936 dagtecknat betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän (statens offentliga utredningar 1936: 41). Någon reservation har icke fogats vid betänkandet.

De sakkunnigas förslag.

De sakkunniga föreslå, att en för statens samtliga tjänstemän gällande författning utfärdas angående förhandlingsrätten. Förslag till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän har av de sakkunniga utarbetats och intagits i betänkandet. I denna författning upptagas till reglering endast sådana förhandlingar, vilka i enlighet med de givna be-

stämmelserna föras enligt särskilda former. De sakkunniga utgå emellertid ifrån, att även efter utfärdandet av en sådan författning förhandlingar av icke formbunden karaktär skola liksom hittills föras mellan myndigheter och tjänstemän. Dessa formlösa förhandlingar falla utanför den föreslagna författningen. För att författningen skall kunna avse tjänstemännen inom alla områden av statsförvaltningen, har densamma givits en allmän karaktär. De sakkunniga anföra, att vissa specialbestämmelser därutöver torde erfordras för verk med stora personalstater, vilka bestämmelser torde böra införas i myndigheternas instruktioner. Härmed avses främst bestämmelser om vilka underlydande organ av en verksstyrelse, som skola bemyndigas att självständigt föra förhandlingar med representanter för tjänstemannaföreningarna, ävensom i vad mån en uppdelning härvidlag bör göras med hänsyn till beskaffenheten av olika frågor.

Förhandlingsordningen omfattar enligt förslaget statens samtliga tjänstemän inom såväl den civila som den militära förvaltningen. Någon skillnad har icke heller gjorts mellan tjänstemän av olika grader. Förhandlingsrätten har förbehållits de av tjänstemännen bildade organisationerna. Om en grupp av tjänstemän, som icke är organiserad, önskar överlägga med myndighet om vissa frågor, måste detta alltså ske i den hittills tillämpade formlösa ordningen. Några särskilda krav för registrering eller erkännande av organisationerna såsom villkor för förhandlingsrätt enligt författningen hava icke uppställts. Förhandlingsrätten kan av en organisation utövas såväl centralt genom dess styrelse som lokalt genom en särskild avdelning. Förhandlingar kunna föras med myndighet eller med dess underlydande organ i enlighet med de särskilda bestämmelser, vilka äro avsedda att införas i myndigheternas instruktioner. Med myndighet jämställes direktion eller styrelse för anstalter av olika slag, bibliotek, museer m. m. Förhandlingsrätten innefattar en rätt för tjänstemannaförening att påkalla förhandlingar angående tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom angående tillämpningen av sådana villkor. Häri innefattas tolkningsfrågor så snart det gäller ett avgörande, som kan hava principiell betydelse för ett flertal tjänstemän. Förhandlingsrätten omfattar däremot icke frågor, som uteslutande beröra enskild tjänstemans rätt. Det förutsättes i stället, att dylika frågor även efter förhandlingsordningens genomförande komma att bli föremål för överläggningar mellan tjänstemannaförening och myndighet i hittills tillämpade former. Viss inskränkning i förhandlingsrätten med hänsyn till de frågor, varom förhandlingar kunna föras, förutsättes beträffande den militära personalen. Särskilda bestämmelser härom föreslås skola utfärdas av Konungen. Tjänstemannaförening äger rätt att själv utse sina representanter vid förhandlingar med myndighet. Mot rätten för tjänstemannaförening att påkalla förhandlingar om de nyssnämnda frågorna svarar en skyldighet för myndighet att ingå i sådana förhandlingar. Någon diskretionär prövningsrätt i de särskilda fallen har icke ansetts böra tillkomma myndigheten. Vidare föreslås en skyldighet för myndighet att, innan myndigheten avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställ-

nings-, arbets- eller avlöningsvillkor, bereda tillfälle för sådana tjänstemannaföreningar, som i förväg hos myndigheten anmält sig vilja begagna sig av den lagfästade förhandlingsrätten, att taga kännedom om föreliggande utkast till villkoren. Den nu nämnda skyldigheten för myndighet föreligger dock endast i de fall, då frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen. Under den tid, som förhandlingar pågå, må därvid berörd fråga icke av myndighet upptagas till slutlig behandling, dock att myndighet må föreskriva, att nya eller ändrade bestämmelser skola tillämpas tills vidare, intill dess slutligt beslut i frågan blivit meddelat.

Förhandlingar mellan myndighet och tjänstemannaförening kunna äga rum i skriftlig eller muntlig form. Så snart från endera sidan påkallas muntliga förhandlingar, skola sådana äga rum. De direkta och muntliga förhandlingarna mellan myndighet och tjänstemannaförening anses av de sakkunniga utgöra det väsentligaste innehållet i den föreslagna ordningen. Myndighet har tillerkänts rätt att förordna ordförande vid sammanträde för förhandlingar ävensom sekreterare. Vid sammanträde skall protokoll föras, och i detsamma skola å ömse sidor framlagda förslag och avgivna förklaringar återgivas. Skälen för intagen ståndpunkt skola därvid i korthet angivas. Myndighet äger rätt att, då den så prövar skäligt, förklara såväl skriftliga som muntliga förhandlingar avslutade.

Utöver de hittills nämnda formerna av förhandlingar, till vilka tjänstemännen genom förslaget erhålla en rätt, har möjlighet öppnats till förhandlingar mellan tjänstemannaförening och ombud, som av Konungen utses, efter prövning i varje särskilt fall. Dessa förhandlingar äro avsedda att utgöra en form dels för bringande av frågor om tjänstevillkor under Konungens omprövning och dels för verkställande av utredningar i viktigare frågor, som beröra tjänstemännen.

Någon central förhandlingsnämnd av permanent slag föreslås icke till införande.

Förhandlingsordningens genomförande skall enligt förslaget icke i och för sig medföra någon inskränkning i den tjänstemännen eller deras organisationer eljest tillkommande klago- och petitionsrätten.

Såsom tidigare nämnts, hava de sakkunniga föreslagit, att den formbundna förhandlingsrätten endast skall gälla för de av tjänstemännen bildade föreningarna. Förhandlingsrätten förutsätter därför en okränkt rätt för tjänstemännen att bilda och ingå i föreningar. De sakkunniga hava emellertid icke ansett erforderligt att föreslå några föreningsrättsliga bestämmelser beträffande statens tjänstemän.

De sakkunniga anföra, att behandlingen av en genom tjänstemännens föranledande uppkommen fråga rörande tjänstevillkoren efter genomförandet av förhandlingsordningen torde komma att gestalta sig på följande sätt i de fall, då frågan vore av lokal natur. Troligen torde förhandlingar i första hand komma att föras mellan något underlydande organ till vederbörande myndighet, exempelvis en postdirektör, samt en avdelning av den tjänstemannaförening, inom vilken frågan aktualiserats, därvid eventuellt ombud för

föreningens centrala ledning deltoge. Genom sådana förhandlingar kunde smärre och oväsentligare frågor sållas bort och åtskilligt arbete och tid besparas för myndigheten själv. Därest samförstånd icke kunde ernås vid de lokala förhandlingarna, kunde förnyade förhandlingar upptagas och då mellan myndigheten och tjänstemannaföreningens huvudstyrelse. Om icke heller vid dessa förhandlingar enighet kunde ernås och den behandlade frågan vore av större betydelse, kunde efter därom från endera sidan gjord framställning Konungen förordna om ytterligare förhandlingar i frågan mellan tjänstemannaföreningen och av Konungen utsedda ombud. De olika förhandlingarna komme i nu nämnt fall att föras såsom enligt en instansordning, och tjänstemännen tillförsäkrades därigenom visshet om att uppkomna frågor bleve på ett tillfyllestgörande sätt behandlade.

Uppkomme en fråga beträffande tjänstevillkor av natur, att alla eller en större del av tjänstemännen under en myndighet berördes därav, torde, framhålla de sakkuniga, redan de primära förhandlingarna komma att föras mellan myndigheten själv och tjänstemannaföreningens centrala styrelse. På samma sätt som i det nyss givna exemplet kunde efter slutförandet av dessa förhandlingar, därest frågan vore av större betydelse, förnyade förhandlingar föras mellan representanter för föreningen och ombud, som av Konungen utsåges.

De sakkunniga föreslå, som förut nämnts, att förhandlingar även skola kunna föras om tolkningsfrågor. Beträffande behandlingen av de efter slutförda förhandlingar kvarstående tolkningsfrågorna, vilken för närvarande sker i administrativ-rättslig ordning med kammarrätten såsom slutinstans, hava de sakkunniga ansett sig böra peka på möjligheten att inrätta en särskild tjänstemannadomstol med partsrepresentation på samma sätt som i arbetsdomstolen och med muntligt förfarande. En närmare utredning föreslås komma till stånd.

Något förslag om avskaffande av lönenämnderna eller om vidtagande av ändring i deras arbetsuppgifter framlägges ej. De sakkunniga anföra, att det torde vara lämpligt att härutinnan avvakta erfarenheterna från förhandlingsordningens tillämpning. Beträffande statens bostadsnämnd samt de inom vissa myndigheters verksamhetsområden tillsatta tjänstgöringsnämnderna samt förordsfullmäktige föreslås icke heller någon ändring.

Yttranden över de sakkunnigas förslag.

Över de sakkunnigas förevarande förslag hava infordrade yttranden avgivits av generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, socialstyrelsen, riksförsäkringsanstalten, pensionsstyrelsen, medicinalstyrelsen, statens arbetslöshetskommission, fångvårdsstyrelsen, t.f. chefen för armén, tjf. chefen för marinstaben, chefen för flygvapnet, arméförvaltningen, marinförvaltningen, flygförvaltningen, kammarkollegiet, statskontoret, mynt- och justeringsverket, kammarrätten, generaltullstyrelsen, statistiska centralbyrån, riksräkenskapsverket, kontrollstyrelsen, skolöverstyrelsen, domänstyrelsen, lantbruks-

styrelsen, lantmäteristyrelsen, kommerskollegium, lotsstyrelsen, patent- och registreringsverket, överståthållarämbetet, samtliga länsstyrelser, kommunikationsverkens lönenämnd, allmänna civilförvaltningens lönenämnd, försvarsväsendets lönenämnd, lönenämnden för riksdagens verk och statens bostadsnämnd.

Därjämte hava följande sammanslutningar, vilka därtill beretts tillfälle, inkommit med yttranden, nämligen landsorganisationen, svenska järnvägsmannaförbundet, Sveriges lokomotivmannaförbund, statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund, svenska postmannaförbundet, telegraf- och telefonmannaförbundet, telegrafverkets personalförbund, telegrafverkets trafikpersonalförbund, personalföreningen vid statens vattenfallsverk, statens vattenfallsverks tjänstemannaförbund, svenska officersförbundet, svenska underofficersförbundet, försvarsväsendets underbefälsförbund, Sveriges statstjänstemannanämnd, trafiktjänstemännens riksförbund, statstjänarnas centralorganisation, kommunikationsverkens ingenjörsförbund, de kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd, de centrala ämbetsverkens icke-ordinarie befattningshavares förening, försvarsverkens civila personals förbund, lotsförbundet och fyrpersonalens förening. Yttrande har även avgivits av föreningen Sveriges landsfiskaler.

Marinförvaltningen har bifogat yttranden från chefen för marinstaben, chefen för kustartilleriet, chefen för Vaxholms kustartilleriregemente, kommendanten i Vaxholms fästning, stationsbefälhavaren vid Stockholms örlogsstation, stationsintendenten vid Stockholms örlogsstation, stationsbefälhavaren vid Karlskrona örlogsstation, chefen för Karlskrona kustartilleriregemente, varvschefen vid Karlskrona örlogsvarv, varvschefen vid Stockholms örlogsvarv, kommendanten i Älvsborgs fästning och chefen för Göteborgs örlogsdepå.

Följande länsstyrelser hava jämväl bifogat yttranden, nämligen länsstyrelsen i Uppsala län från föreningen Uppsala läns extra landsstatstjänstemän och föreningen Uppsala läns landsfiskaler, länsstyrelsen i Östergötlands län från föreningen Östergötlands läns extra landsstatstjänstemän och föreningen Östergötlands läns landsfiskaler, länsstyrelsen i Jönköpings län från föreningen Jönköpings läns extra landsstatstjänstemän och Jönköpings läns avdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler, länsstyrelsen i Kalmar län från Södra Kalmar läns statstjänstemannaförening, länsstyrelsen i Skaraborgs län från föreningen Skaraborgs läns landsfiskaler och föreningen Skaraborgs läns landsfiskalsaspiranter, länsstyrelsen i Värmlands län från föreningen av statstjänstemän av högre grad inom Värmlands län och Värmlands läns avdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler samt länsstyrelsen i Jämtlands län från Jämtlands läns avdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler.

Redogörelse för innehållet i de avgivna yttrandena kommer att lämnas i det följande vid behandlingen av de särskilda frågorna.

Det av de sakkunniga framlagda förslaget till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän har med ledning av de däröver avgivna

yttrandena blivit föremål för överarbetning inom kommunikationsdepartementet. Jag övergår nu till en redogörelse för departementsförslaget, därvid jag till en början vill behandla frågan, om en lagfästad förhandlingsordning för statstjänstemän över huvud bör införas.

Departementsförslaget.

Allmän motivering.

Bör en lagfästad förhandlingsordning införas för statstjänstemännen?

De sakkunniga.

De sakkunniga hava genom överläggningar med representanter för olika myndigheter sökt erhålla kännedom om i vilken utsträckning förhandlingar för närvarande utan stöd av lagbestämmelser föras mellan myndigheter och tjänstemän. I betänkandet framhålles härom, att utvecklingen i fråga om förhandlingsrättens erkännande tagit väsentligt längre tid, då det gällde de i det allmännas tjänst stående tjänstemännen än beträffande arbetarna. Så småningom hade emellertid tjänstemännen inom åtskilliga förvaltningsområden ernått, att de genom sina representanter fått överlägga med myndigheterna i de frågor, som berörde dem. En förutsättning härför hade varit, att tjänstemännen i större omfattning börjat organisera sig. Denna organisation hade numera fått en sådan omfattning, att vad som av tjänstemannaföreningarna uttalades kunde anses vara representativt för tjänstemännens uppfattning i olika frågor. Det hade tidigare, innan organisationerna framträtt, icke gärna varit möjligt, att de enskilda tjänstemännen skulle kunna besvära cheferna med överläggningar i frågor om tjänstevillkoren. Detta gällde i vart fall vid de affärsdrivande verken med deras stora personalstater. Representanter för åtskilliga myndigheter hade inför de sakkunniga betygat, att förhandlingar eller snarare överläggningar i betydande omfattning numera förekomme med tjänstemännens organisationer.

Från tjänstemannahåll har emellertid inför de sakkunniga anförts, att tjänstemännen icke ansåge sig utan rätt till muntliga förhandlingar kunna känna trygghet för att för dem viktiga frågor skulle erhålla en tillräckligt allsidig behandling. Den för närvarande existerande möjligheten till förhandlingar vore dessutom beroende på vederbörande chefs uppfattning. Tjänstemännen hade ingen säkerhet för att icke en ändring härutinnan skulle ske och alltså en återgång äga rum till tidigare rådande praxis, då tjänstemännen icke alls ägde förhandla med myndigheterna. Även om så icke skulle bliva fallet, utan tjänstemännen med alla myndigheter finge, liksom för närvarande vore fallet å en del håll, fritt förhandla om dem berörande frågor, skulle dock något protokoll över förhandlingarna icke upprättas och därför icke heller kunna medfölja akten, om ärendet av myndigheten skulle överlämnas till annan myndighet eller till Kungl. Maj:t. Om ett protokoll, som upptoge tjänstemännens synpunkter, efter förda förhandlingar funnes

fogat vid akten, skulle den fortsatta sakliga behandlingen av frågan i hög grad främjas. Hos åtskilliga myndigheter bereddes tjänstemännen för närvarande ingalunda tillfälle till förhandlingar, även om framställning därom gjordes från en tjänstemannaorganisation. Vidare förekomme det synnerligen ofta, att nya bestämmelser i tjänstemännen berörande frågor utfärdades utan att deras organisationer alls erhållit tillfälle till yttrande. Ur dessa synpunkter vore det nödvändigt med ett lagfästande av en förhandlingsordning.

Beträffande förutsättningarna för införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemännen anföra de sakkunniga:

Då det gäller att bedöma frågan om förhandlingsrätt för statens tjänstemän, har man att utgå från att deras anställningsförhållanden äro helt annorlunda och av annan karaktär än vad som gäller för de i enskild tjänst anställda och för statens arbetare. Något avtal i egentlig mening om anställningsvillkoren träffas sålunda icke mellan vederbörande myndighet och tjänstemannen. Staten bestämmer ensidigt de förmåner, som skola vara förenade med viss tjänst. Detta gäller sålunda i fråga om avlöning, semester, sjukledighet, pension m. m. liksom även i fråga om bestämmelserna angående tjänstemännens antagande, tjänstgöring och entledigande. Tjänstemannen tillträder sin befattning med vetskap om de därmed förenade villkoren. Någon strejkrätt finnes icke, men å andra sidan behöver han icke heller riskera någon lockout. Tjänstemännen äro i sin tjänstemannagärning tillförsäkrade särskilt straffrättsligt skydd mot våld och ärekränkning. Å andra sidan äro tjänstemännen såväl i tjänsten som i viss mån även utom densamma i sitt handlingssätt underkastade särskilda bestämmelser, vilkas åsidosättande kan medföra straffansvar dels enligt allmän lag och dels på grund av disciplinära stadganden. De hos staten anställda tjänstemännen kunna sägas hava större säkerhet för bibehållande av sin tjänst än som ofta är fallet beträffande de i den öppna arbetsmarknaden anställda tjänstemännen men få i stället finna sig i att förmånerna ofta äro lägre.

Innebörden av en förhandlingsordning angives vara *dels* en rätt för tjänstemannaorganisation att påkalla förhandling om medlemmarnas allmänna anställnings-, avlönings- och arbetsvillkor, mot vilken rätt svarar en skyldighet för vederbörande myndighet att utan diskretionär prövning i det enskilda fallet ingå i skriftlig eller muntlig förhandling med tjänstemännens representanter, *dels ock* en skyldighet för myndigheterna att bereda tjänstemännens organisationer tillfälle att yttra sig och påkalla förhandling, innan myndigheten fastställer eller avgiver förslag till nya bestämmelser i de frågor, som nyss omnämnts.

De sakkunniga framhålla, att det härvidlag icke vore fråga om att statsmakterna skulle avstå från rätten att fastställa villkoren i skilda hänseenden beträffande tjänstemännens anställningsförhållanden. Detta gällde icke blott de frågor, som avgjordes av Kungl. Maj:t ensam eller av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt, utan även de frågor, som avgjordes av vederbörande myndigheter. Det förefunnes en väsentlig skillnad mellan vad som avsåges att ernå med en förhandlingsrätt för de hos staten och för de å den öppna arbetsmarknaden anställda tjänstemännen. För de privatanställda tjänstemännens del förelåge ett direkt syfte att erhålla medbestämmanderätt

i fråga om anställningsvillkoren. För statstjänstemännen vore i stället syftet att förhandlingsvägen föra fram de önskemål och synpunkter, som tjänstemännen hade, och därvid söka övertyga vederbörande myndighet eller statsmakterna om det berättigade i tjänstemännens ståndpunkt.

De sakkunniga anföra vidare härom:

Ett lagfästande av en förhandlingsrätt för tjänstemännen skulle faktiskt blott innebära en kodifiering av vad som på många håll redan nu tillämpas, där förhållandena i förevarande avseende äro som bäst. Genom lagfästandet skulle tjänstemännen emellertid tillerkännas rätt att efter därom gjord framställning få föra förhandlingar om deras allmänna tjänstevillkor och om tillämpningen av sådana villkor. Myndigheterna skulle alltså icke i de särskilda fallen äga diskretionärt pröva, om förhandlingar skulle äga rum. Förhandlingsordningen innebär i första hand en säkerhet för tjänstemännen, att deras synpunkter skola beaktas och ej bliva bortglömda. Genom att protokoll skall föras vid förhandlingarna och liksom förd skriftväxling biläggas ärendet vid överlämnandet till den beslutande myndigheten komma nämligen tjänstemännens synpunkter alltid att framgå av föreliggande handlingar. Vidare innebär förhandlingsordningen, att tjänstemännen skola beredas tillfälle att yttra sig och påkalla förhandlingar, innan en myndighet utfärdar ändrade bestämmelser om tjänstemännen berörande förhållanden eller avgiver förslag därom. Därigenom kunna tjänstemännens synpunkter städse bliva beaktade. Man skall emellertid icke föreställa sig, att förhandlingsordningens genomförande kommer att innebära upptagandet av formbundna förhandlingar i en mängd smärre frågor och alltså i hög grad komma att verka betungande på förvaltningen. Den formbunda förhandlingsordningen kan förutsättas bliva använd allenast i viktigare frågor; eljest torde, liksom för närvarande ofta är fallet, överläggningar i fria former komma att föras mellan en myndighet och representanter för tjänstemannaorganisationerna.

Beträffande frågan huruvida en förhandlingsordning kan anses vara av behovet påkallad ur tjänstemännens synpunkter förklara de sakkunniga, att de ansåge de från tjänstemännens sida åberopade skälen för en förhandlingsordning vara bärande. De sakkunniga ville alltså vitsorda, att behovet av en förhandlingsordning för tjänstemännens del blivit klart konstaterat. Härefter anföres i betänkandet:

Det måste härvidlag observeras, att de särskilda nämnder, vari tjänstemännen medverka genom egna representanter, såsom lönenämnder, bostadsnämnden etc., icke kommit att bliva fora för sådana överläggningar med myndigheterna, som man från tjänstemannahåll varit angelägen att få till stånd. Redan på grund härav kan man icke anse, att nämnderna beträffande sådana frågor, som falla inom deras verksamhetsområden, tillgodose de önskemål, som äro avsedda att vinnas genom införandet av en förhandlingsordning. Dessa nämnder hava dessutom ganska begränsade kompetensområden. Frånsett arbetstidsspörsmål kunna sålunda frågor, vilka beröra de egentliga arbetsvillkoren, i allmänhet icke upptagas till behandling av nämnderna. För sådana frågor finnes ingen i författning föreskriven form av förhandling mellan myndigheterna och tjänstemännen, och detta måste ur tjänstemännens synpunkt uppenbarligen betraktas såsom en stor brist. I särskilt hög grad gäller detta för stora grupper av de befattningshavare, vilka äro anställda hos de affärsdrivande verken. Inom dessa verk torde ganska ofta uppkomma frågor om den lämpliga utformningen av olika anställ-

nings- och arbetsvillkor, vilka kollektivt beröra ett flertal tjänstemän och för dem äro av mycket stor betydelse. I sådana frågor torde det för dessa tjänstemän vara av ett alldeles särskilt stort intresse, att tillfälle beredes dem till förhandlingar med vederbörande myndighet.

De sakkunniga understryka, att en förhandlingsordning skulle medföra fördelar ej blott för tjänstemännen utan även för staten. Härom anföres i betänkandet:

För staten i dess egenskap av arbetsgivare för tjänstemännen måste det vara fördelaktigt att lära känna sina befattningshavares uppfattning och taga vara på uppslag från personalens sida. Härigenom möjliggöres för myndigheterna att undvika utfärdandet av sådana bestämmelser, som verka irriterande gentemot tjänstemännen utan att medföra någon egentlig nytta för staten. Vid en förhandling mellan administrationen och personalen kan en fråga omedelbart diskuteras och klarläggas. Även om den slutliga bestämmanderätten alltid kvarligger hos myndigheterna, kunna dock vid de direkta förhandlingarna, eventuellt genom ömsesidigt tillmötesgående, resultat ernås, för vilka även personalen känner sig hava ansvar. Personalen erhåller därjämte genom förhandlingarna en närmare kännedom om de synpunkter, som myndigheten anser sig i förvaltningens och det allmännas intresse böra anlägga vid frågornas prövning. Tjänstemännen inse därigenom lättare, i vad mån de böra begränsa sina önskemål och krav. De motsättningar, som möjligen kunna finnas mellan myndigheten och tjänstemännen, bliva på sådant sätt mildrade. Om en myndighet före utfärdandet av förändrade bestämmelser i avseende å arbetsvillkor lyckas övertyga tjänstemännen om lämpligheten och nödvändigheten av dessa bestämmelser, bortfalla anledningar till missnöje från tjänstemännens sida. En klokt genomförd förhandlingsordning bidrager alltså till att stärka det ömsesidiga förtroende mellan över- och underordnade, som är en av grundvalarna för förvaltningsarbetets lugna gång. Vad nu anförts måste anses vara ett starkt skäl icke minst ur statens synpunkt för införandet av en förhandlingsordning.

De sakkunniga vilja understryka, att en för alla tjänstemannagrupper genomförd allmän förhandlingsordning säkerligen skulle medföra en betydande minskning av antalet klagomål i olika avseenden. Det torde nämligen för närvarande icke alltför sällan förekomma, att myndigheter utan att i förväg därom underrätta tjänstemännen utfärda nya eller ändrade bestämmelser, som beröra tjänstemännens arbetsvillkor. Härav föranledda klagomål skulle med säkerhet bliva väsentligt färre efter en förhandlingsordnings genomförande. Icke minst för ernående av bästa möjliga ekonomiska resultat måste det vara av vikt, att ett gott samförstånd råder mellan myndighet och personal. Vill man vinna ett gott resultat, bör man koppla in och ej koppla av personalen vid avgörandet av frågor, som för dem äro av mycket stor betydelse. Även med hänsyn härtill måste det ur statens synpunkt sägas föreligga ett stort behov av en allmän förhandlingsordning.

Frågan om införande av en förhandlingsordning har länge stått på dagordningen tack vare krav, som framställts från tjänstemännens sida. Av vad de sakkunniga anfört, torde emellertid framgå, att en förhandlingsordning ej blott tillgodoser tjänstemännens utan kanske i lika hög grad statens intressen. Det måste även för staten vara ett betydande intresse och en styrka för vårt samhällsliv att bevara en fast och självständig tjänstemannakår, vilken är tillfredsställd med sina anställningsvillkor och det förhållande, i vilket den står till myndigheterna. Staten bibehåller även efter en förhandlings-

ordnings införande samma bestämmanderätt som för närvarande. I detta sammanhang är det endast fråga om rätten för tjänstemännen att få tillfälle att genom representanter för sina organisationer överlägga med myndigheterna om förhållanden, som beröra dem. Kan man då säkra den ömsesidiga förståelsen och främja ett gott förhållande till tjänstemännen genom att bereda tillfälle till undanröjande av missförstånd och tillrättaläggande av bestämmelser, som kunna verka på ett obilligt sätt, och kan detta ske genom så enkla medel, som att man berättigar tjänstemännen att få med vederbörande myndighet överlägga om dem berörande frågor, bör en sådan ordning snarast genomföras, därest ej särskilda och principiella skäl tala däremot. De sakkunniga anse en förhandlingsordning vara önskvärd icke blott för tjänstemännens utan även för statens vidkommande.

De sakkunniga ingå i betänkandet i en utförlig diskussion om de viktigare principiella invändningar, som anförts mot införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän. Jag torde nu få i korthet omnämna dessa invändningar och vad de sakkunniga däremot genmält.

Gentemot kravet på en förhandlingsordning för statstjänstemän har till en början rent principiellt anförts, att en sådan ordning icke skulle stå i överensstämmelse med svenska statsförvaltningens anda eller, med andra ord, att en förhandlingsordning icke skulle vara förenlig med vare sig statens höghetsrätt eller tjänstemännens ställning enligt gällande förvaltningsrätt.

De sakkunniga framhålla härom att, då någon ändring ej inträdde i statens beslutanderätt genom den föreslagna förhandlingsordningen, det icke heller kunde bliva tal om att förhandlingsordningen skulle innebära något intrång i statens överhöghetsrätt gentemot tjänstemännen. Därest förhandlingsordningen skulle medföra en rätt för tjänstemännen att liksom i ett privat tjänsteförhållande taga del såsom en avtalsslutande part i bestämmandet av tjänstevillkoren, skulle däremot frågan ligga på ett annat plan. Det torde icke heller kunna sägas föreligga tillräckliga skäl för ett påstående, att tjänstemännens hittillsvarande rättsliga ställning skulle rubbas, om de tillerkändes en förhandlingsrätt av den föreslagna innebörden. Att så ej kunde vara fallet följde redan därav, att förhandlingar faktiskt redan fördes i en betydande utsträckning mellan olika myndigheter och representanter för tjänstemannaorganisationerna. De sakkunniga anföra vidare:

Invändningarna på denna punkt torde bero på att i ordet förhandlingsordning inlagts ett längre gående innehåll än vad åtmistone de sakkunniga vilja inlägga däri. I och för sig måste ordet förhandlingsordning anses vara mindre lämpligt i förevarande sammanhang. Det skulle säkerligen vara långt bättre, om ett annat ord kunde finnas, som bättre täckte innehållet av vad som här avses, exempelvis överläggning eller samråd. Ordet förhandling måste emellertid redan anses vara godtaget och hava vunnit burskap ej blott för de privatanställda tjänstemännens del utan även för de hos det allmänna anställda tjänstemännen. De sakkunniga hava därför ansett sig böra bibehålla ordet förhandling men vilja framhålla, att man i detsamma ej bör lägga in annat än vad som nu föreslås. Att förhandlingsrätten för de privatanställda syftar till en direkt medbestämmanderätt i fråga om anställningsvillkoren och att därför förhandlingsrättens begrepp för dessa

tjänstemäns del får ett visst innehåll, kan ej föranleda till att man skall behöva inlägga detsamma i förhandlingsrättens begrepp, då det gäller de hos det allmänna anställda tjänstemännen. Syftet med förhandlingsordningen för statstjänstemännen är visserligen att skapa ett visst inflytande för dem vid tillkomsten av bestämmelser angående deras anställnings- och tjänsteförhållanden liksom även i fråga om tillämpningen av sådana bestämmelser. Därvid skall emellertid beslutanderätten liksom tidigare tillkomma myndigheterna. Vid sådant förhållande kunna de sakkunniga för sin del ej finna, att en förhandlingsordning på något sätt skulle vara oförenlig med tjänstemännens på ett offentligrättsligt förhållande grundade ställning enligt gällande förvaltningsrätt.

Mot tanken på en förhandlingsordning för statstjänstemännen har vidare anförts, att en sådan anordning icke skulle kunna inpassas i det svenska förvaltningssystemet utan uppgivande av den rätt för tjänstemännen att vända sig direkt till Kungl. Maj:t, som nu finnes. Härmed åsyftas den allmänna klago- och petitionsrätten eller, med andra ord, att tjänstemännen enligt nu gällande ordning äga rätt att överklaga verksstyrelsernas beslut, i vad angår dem, samt att de även hava rätt att själva eller genom sina organisationer göra framställningar hos Kungl. Maj:t.

De sakkunniga uttala jämväl beträffande det nu omnämnda skälet mot införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän, att diskussionen i ämnet syntes hava utgått från felaktiga förutsättningar, i vad det gällde förhandlingsrättens innebörd. Detta framträdde särskilt starkt i vad som anförts om valet mellan den nu gällande överläggningsrätten jämte klagorätten samt den lagstadgade förhandlingsrätten. Denna medförde nämligen i sak ingen principiell skillnad mot det för närvarande vid åtskilliga myndigheter tillämpade systemet. Såsom även från kritiskt inställt håll medgivits, hade några olägenheter hittills icke visat sig vara förenade med att tjänstemännen samtidigt ägde både överläggningsrätt och klagorätt.

Mot de från tjänstemannahåll framställda kraven om lagfästande av en förhandlingsordning har såsom skäl ofta anförts, att en förhandlingsordning skulle medföra synnerlig olägenhet och omgång för myndigheterna vid ärendenas behandling. Förhandlingar med organisationernas representanter skulle sålunda medföra dröjsmål med ärendenas handläggning och inkräkta på arbetstiden. Ett lagfästande av en förhandlingsordning skulle vidare stimulera personalen att i tid och otid begära förhandlingar.

De sakkunniga anföra, att de ingalunda ville bestrida, att redan de för närvarande förekommande formlösa förhandlingarna i de affärsdrivande verken upptoge en ej obetydlig del av personalchefens arbetstid. Självfallet torde vara, att formbundna förhandlingar skulle verka ännu mycket mera betungande. Det måste emellertid anses vara naturligt, om i ett verk med flera tusen befattningshavare behandlingen av tjänstemännens angelägenheter toge en avsevärd tid i anspråk. Vetskapen om den rätt, som organisationerna genom en lagstiftning på området erhållit, torde komma att medföra en så stark ansvarskänsla hos tjänstemännen, att de icke komme att besvära myndigheterna med framställning om förhandlingar annat än då

så vore oundgängligen av behovet påkallat. Härtill komme, att de formlösa förhandlingarna troligen komme att överväga jämväl efter förhandlingsordningens genomförande. Myndighet tillerkändes enligt förslaget rätt att, då myndigheten så prövade skäligt, förklara förhandlingarna avslutade.

Under diskussionen om en förhandlingsordning för statstjänstemännen har vidare uttalats, att en sådan ordning i varje fall icke borde genomföras annat än i samband med den vida större frågan om stiftande av en allmän tjänstemannalag, i vilken tjänstemännens rättigheter och skyldigheter blivit på ett allsidigt sätt utredda.

De sakkunniga understryka behovet ur flera synpunkter av en tjänstemannalag. Då förhandlingsrätten i själva verket endast vore en lagfästad rätt till överläggningar för tjänstemännen och då tjänstemännens allmänna rättsliga ställning genom förslaget ej skulle bliva förändrad, kunde de sakkunniga emellertid icke finna annat än att förhandlingsordningen mycket väl kunde genomföras utan samband med en lagstiftning, som fullständigt reglerade tjänstemännens rättigheter och skyldigheter. Härtill komme, att en tjänstemannalag icke borde antagas annat än efter ett intimt samarbete med tjänstemännen. Genomförandet av en förhandlingsordning borde därför innebära ett ej oviktigt förarbete för en blivande lagstiftning om tjänstemännens allmänna rättigheter och skyldigheter.

Sammanfattningsvis uttala de sakkunniga, att de ansåge, att mot införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemännen icke blivit anförda några principiella skäl av den bärighet, att kravet på en förhandlingsordning skulle behöva avvisas trots de fördelar för såväl tjänstemännen som staten, vilka vore förenade med en sådan ordning.

Yttrandena.

Det övervägande flertalet myndigheter förklara sig icke vilja göra någon erinran i princip mot införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemännen enligt de huvudgrunder, som angivits av de sakkunniga. Däremot anföras på många håll skilda meningar om den lämpligaste omfattningen och utformningen av förhandlingsordningen. Principiell tveksamhet angående en lagstiftning på området anföres endast av kammarrätten samt länsstyrelserna i Skaraborgs och Västmanlands län. Sålunda anför *kammarrätten* att, ehuru kammarrätten med hänsyn till de invändningar, som syntes kunna icke utan fog göras gällande mot lagfästande av en förhandlingsrätt för statstjänstemän, ställde sig i viss mån tveksam däremot, kammarrätten dock icke ansåge sig hava tillräckliga skäl att avstyrka det föreliggande förslaget. — *Två ledamöter* förklarade sig dock beredda att utan tvekan tillstyrka införandet av en förhandlingsordning.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anför:

Ehuru från länsstyrelsens sida ej något är att erinra mot att statstjänstemännens enligt vedertagen praxis redan förefintliga rätt att framföra sina synpunkter i fråga om tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och av-

löningsvillkor varder genom författningsbestämmelser tryggad, hyser länsstyrelsen likväl tvekan beträffande lämpligheten av att för sådant ändamål må införas en förhandlingsordning mellan staten och dess tjänstemän, då en dylik anordning icke synes vara av oavvisligt behov påkallad, i varje fall icke med avseende å länsstyrelserna underställd personal. Det kan nämligen ifrågasättas, om icke ett åläggande för vederbörande myndigheter att dels noga pröva och inom viss tid besvara alla från deras tjänstemän inkommande framställningar rörande nyssberörda villkor, dels ock före slutbehandling av fråga om fastställandet av nya eller ändrade sådana villkor låta tjänstemännen taga del därav och inkomma med sina erinringar må anses vara tillfyllest för säkerställandet av tjänstemännens ovanberörda rätt. Bestämmelser i sådant hänseende synas kunna meddelas antingen i respektive myndigheters instruktioner eller ock ingå såsom ett led i en allmän tjänstemannalag, i vilken tjänstemännens såväl rättigheter som skyldigheter borde fullständigt angivas.

Länsstyrelsen i Västmanlands län framhåller, att i sakligt avseende intet syntes vara att erinra mot att legala former skapades för en fri diskussion under personlig kontakt mellan myndigheterna och organisationernas representanter eller att, med andra ord, en viss förhandlingsordning åvägabragtes. Länsstyrelsen fortsätter härefter:

Det är emellertid uppenbart, att den förhandlingsrätt, varom här kan vara fråga, måste få en väsentligt annan och mera begränsad innebörd, än som vanligen inlägges i detta begrepp, och som även kommit till uttryck i lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Den begreppsförvirring, som lätteligen kan uppstå på denna punkt, innebär enligt länsstyrelsens förmenande en viss fara för att oriktiga föreställningar kunna komma att göra sig gällande om tjänstemännens och deras organisationers ställning i allmänhet och organisationernas befogenheter och möjligheter med avseende på medinflytande i arbetsfrågor i synnerhet. Reglerna för tjänstemannaorganisationernas ställning och funktioner i förevarande avseende måste anses hava sin naturliga plats i en allmän tjänstemannalag, där begreppet tjänsteman fixeras och förhållandet mellan staten och dess tjänstemän närmare klarlägges. De sakkunniga hava själva vitsordat, att behov föreligger av en sådan lagstiftning, och det kan därför starkt ifrågasättas, huruvida icke med utformandet av särskilda regler för förhandlingsordning för tjänstemän bör anstå, till dess frågan i hela dess vidd kan upptagas till behandling.

Skulle likväl en separat kungörelse i ämnet nu anses böra utfärdas, synes det i anslutning till vad ovan anförts vara av vikt, att ordet förhandlingsrätt därur uteslutes och ersättes med annat lämpligare uttryck.

Att ordet förhandling illa svarade mot vad den tilltänkta lagstiftningen egentligen innebure anse även *kammarkollegiet, statskontoret* samt *länsstyrelserna i Kronobergs* och *Älvsborgs län.* Dessa myndigheter hemställa därför, att ordet förhandling måtte utbytas mot överläggning eller underhandling.

Behovet av en tjänstemannalagstiftning framhålles, förutom av länsstyrelsen i Västmanlands län, särskilt av *socialstyrelsen* samt *länsstyrelserna i Kalmar* och *Blekinge län.* Sistnämnda länsstyrelse uttalar dock, att förhandlingsordningen väl kunde genomföras utan samband med en dylik lagstiftning.

Från flera håll förklaras, att bestämmelserna i det av de sakkunniga framlagda förslaget till författning vore väl vaga eller rent av lösliga. Sålunda anser *socialstyrelsen* förslaget lida av en viss löslighet genom att några villkor med avseende å organisationernas omfattning, stadgar och representativitet icke uppställts. Styrelsen framhåller dock, att denna löslighet i författningsförslaget till dels sammanhängde med avsaknaden i vårt land av någon närmare legislativ reglering av föreningsväsendet på arbetsmarknaden. Styrelsen anser denna brist i viss mån vara avhjälpt genom vedertagen domstolspraxis. Styrelsen anför vidare, att författningsförslaget jämväl i övrigt kännetecknades av en viss löslighet, vilken föranlett, att författningstexten i åtskilliga avseenden måst motiveringsvis utläggas med angivande av de förutsättningar beträffande den blivande författningens tillämpning, från vilka förslagets författare utgått. Denna oklarhet kunde dock i viss mån anses föranledd av saknaden av nödiga begreppsbestämningar på området, en brist, vilken enligt styrelsens mening lämpligen hade bort fyllas genom en allmän tjänstemannalag, innefattande en systematisk reglering av tjänstemännens ställning i förhållande till staten.

Arméförvaltningen anser, att bestämmelserna åtminstone i vissa avseenden erhållit en så allmän avfattning, att vid tillämpningen av desamma kunde komma att utformas en mycket olikartad praxis hos skilda myndigheter. Det vore därför önskvärt med ytterligare reglerande bestämmelser. Även *kammarkollegiet* anser bestämmelserna vara i hög grad lösliga, lämnande obesvarade eller dunkla ett flertal med ämnet sammanhörande spörsmål. *Riksräkenskapsverket* konstaterar, att de riktlinjer, vilka i författningsförslaget uppdroges för det nya förhandlingsinstitutet, vore så allmänt hållna, att det vore svårt att bilda sig någon mera bestämd uppfattning om huru de nya bestämmelserna i praktiken skulle komma att verka. Det kunde ock befaras, att den i vissa avseenden vaga formuleringen skulle vålla oklarhet och osäkerhet vid tillämpningen. *Lotsstyrelsen* uttalar, att förhandlingsrättens innebörd och omfattning borde bliva föremål för närmare bestämmande än som skett i det vid betänkandet fogade förslaget till kungörelse. Däremot anser *mynt- och justeringsverket* att, även om förslaget i vissa punkter vore rätt vagt formulerat, erfarenheten dock snart skulle skapa en tradition rörande tillämpningen av bestämmelserna. *Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen* framhåller, att det torde ligga i sakens natur, att bestämmelserna i en författning om förhandlingsrätt för statens tjänstemän genom sina organisationer måste i flera hänseenden bliva skäligen allmänt hållna, intill dess organisationerna vunnit erforderlig stadga. Styrelsen funne det framlagda förslaget ägnat att läggas till grund för en blivande lagstiftning i ämnet, därvid styrelsen utginge från att arbetet med stärkande och utbyggande av tjänstemännens organisationer komme att forskrida så, och övriga på frågan inverkande omständigheter utvecklades i den riktningen, att mera fixerade författningsbestämmelser i detta ämne snart nog skulle komma till stånd.

Vissa myndigheter uttala, att förslaget komme att medföra stora praktiska svårigheter och verka betungande i myndigheternas arbete. Sålunda anför

socialstyrelsen, att fara kunde uppkomma för en viss dubbelbehandling av ärendena. Än betänkligare vore, att förhandlingarna i avsevärd mån kunde komma att tynga förvaltningen. *Marinförvaltningen* och *flygförvaltningen* framhålla, att förslaget komme att medföra ökade kostnader, varför en förutsättning för tillstyrkande vore, att ytterligare medel ställdes till ämbetsverkens förfogande. *Patent- och registreringsverket* uttalar, att ett förhandlingsväsen sådant som det ifrågasatta säkerligen komme att mer eller mindre betunga statsmyndigheterna. — Att förslaget kan verka betungande i myndigheternas arbete framhålles även av flera andra myndigheter i samband med krav på en begränsning av de organisationer, som skola tillerkännas förhandlingsrätt och av de frågor, om vilka förhandlingar må föras.

Av de affärsdrivande verkens utlåtanden må följande här omnämnas.

Generalpoststyrelsen erinrar om sitt den 31 augusti 1922 avgivna utlåtande i anledning av socialstyrelsens förslag i ämnet samt anför härefter:

Styrelsen meddelade där, att redan då förhandlingar i regel ägde rum i alla viktigare frågor mellan å ena sidan generalpoststyrelsen eller andra myndigheter inom postverket och å andra sidan personalen. Förhållandet är i detta hänseende fortfarande detsamma, därvid dock är att märka, att allt efter som tiden gått allt flera ärenden av personalen framburits för förhandling, samt att därunder även en viss mera fast praxis utbildat sig i fråga om formen för förhandlingarna, åtminstone i vad angår förhandlingarna mellan styrelsen och personalen. Det händer aldrig numera, att generalpoststyrelsen — och så vitt generalpoststyrelsen vet icke heller underordnad myndighet — vägrar personalen att till sådana överläggningar upptaga av personalen framlagt ärende; initiativ till förhandlingar tagas allt emellan av vederbörande postmyndighet; och i postverket är således nu förhållandet det, att ett förhandlingsinstitut faktiskt redan är för handen. Med avseende härå är det naturligt, att, sett enbart ur verksledningens synpunkt, icke något behov av en lagstadgad förhandlingsrätt gjort sig påmint. I sitt ovanberörda utlåtande den 31 augusti 1922 förklarade styrelsen, att styrelsen icke förbisåg, att den då existerande icke lagfästa ordningen icke vore ägnad att bereda personalen önskvärd trygghet för att dess önskemål bleve i möjligaste mån tillgodosedda, samt att det ur personalens synpunkt därför kunde vara av stor betydelse, att vad som nu huvudsakligen tedde sig som en möjlighet till överläggning, förbyttes uti en av statsmakterna garanterad rätt till förhandling.

Ingenting har sedan dess inträffat av beskaffenhet att ändra generalpoststyrelsens då deklarerade allmänna ställning till frågan om en lagstadgad förhandlingsrätt för statens tjänstemän, d. v. s. styrelsen har icke något att erinra däremot, att den praktiska förhandlingsrätt, som tjänstemännen i postverket redan nu äga, bliver genom en kungl. kungörelse lagfäst.

Styrelsen är ense med de sakkunniga däruti, att genom förhandlingsrätten ingen som helst inskränkning får ske uti den myndigheten tillkommande beslutanderätten, och att således icke förhandlingsrätten får under någon form lagfästas så, att myndighetens beslutanderätt och däremot svarande plikt och ansvar för verkets behöriga skötsel på något sätt inskränkas.

Även *telegrafstyrelsen* erinrar om sitt över socialstyrelsens förslag avgivna utlåtande. Styrelsen anför härefter:

Styrelsen har redan tidigare ur principiell synpunkt icke haft någon erinran att göra emot den ifrågasatta förhandlingsrätten och anser det fort-

farande naturligt, att personalen erhåller rätt att förhandla eller måhända riktigare uttryckt — såsom de sakkunniga också framhållit — att överlägga med myndighet om mera betydelsefulla frågor rörande dess anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Styrelsen kan däremot av praktiska skäl icke odelat ansluta sig till det nu framlagda sakkunnigeförslaget, enär den här föreslagna förhandlingsrätten, om man skall följa riktlinjerna i de sakkunnigas motivering, synes kunna utnyttjas så, att den blir till avsevärt förfång för andra den ansvariga myndigheten åliggande uppgifter.

I sin redogörelse för förhandlingsrättens omfattning anföra de sakkunniga sålunda å sid. 102 bl. a.: Förhandlingsrätten skulle — — — omfatta sådana frågor, som röra rekrytering och utbildning av personal, allmänna befordringsprinciper, indragning eller utökning av tjänster, tjänstemännens avlöning och tjänstevillkor samt arbetstiden och andra tjänstgöringsförhållanden samt för dem grundläggande bestämmelser. Vid de affärsdrivande verken skulle förhandlingsrätten ytterligare omfatta frågor om klassifikation av trafikanstalter och dylikt.» Å sid. 105 anföres ytterligare: »De sakkunniga kunna icke dela den — — — meningen, att det skulle vara olämpligt att föra förhandlingar om tolkningsfrågor.» Å sid. 108 och följande sidor förklara de sakkunniga, att frågor, vilkas avgörande beror på ingenjörsmässig, läkarvetenskaplig eller liknande sakkunskap, s. k. tekniska frågor, lämpligen synas böra göras till föremål för förhandling mellan myndighet och personalen.

Redan de anförda citaten torde giva vid handen, att den ifrågasatta förhandlingsrätten skulle bliva mycket vittgående och sträcka sig betydligt utöver praxis, exempelvis vid arbetarförhandlingar. Och dock äro exemplen icke fullständiga. Ovillkorlig förhandlingsrätt skulle även inträda, då det gäller enskild tjänstemans förhållanden, om det konkreta fallet rullat upp en fråga, som har en mera allmän och principiell betydelse (sid. 71).

Till och med frågan om arbetets ledning och fördelning synes i vissa sammanhang kunna bliva förhandlingsbar. Visserligen säges å sid. 110, att förhandlingar angående frågor om arbetsledning icke kunna äga rum enligt de sakkunnigas förslag, väl däremot frågor om personaluppsättning. Gränsen är mycket vag, och då tendensen i förslaget tycks vara, att myndighet i tveksamma fall hellre bör medgiva än vägra förhandling, synes avsikten hava varit att lämna dörren på glänt för förhandlingsförfarande jämväl i frågor rörande arbetets ledning och fördelning.

Sammanställer man sedan allt detta med vad i sakkunnigeförslaget säges å sid. 94: »det måste emellertid förutsättas, att en myndighet, om förhandlingar beträffande viss fråga påkallas av organisation, som endast representerar en mindre grupp av de av frågan berörda tjänstemännen, bereder även övriga av ifrågavarande tjänstemän bildade organisationer tillfälle att komma tillstädes vid förhandlingarna», och bemärker man vidare de former, som skola iakttagas under förhandlingar — utförliga protokoll med därefter följande protokollsjusteringar, väntetider m. m. — samt tillägger det faktum, att det bland telegrafverkets personal för närvarande existerar ett 15-tal av styrelsen kända organisationer, så torde tillräckligt vara sagt för att belysa de praktiska svårigheter, som skulle uppstå vid det föreliggande förslagets tillämpande i enlighet med intentionerna i de sakkunnigas motivering.

Tågordningen i motsatt riktning blir icke mycket behändigare. Innan myndighet avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, skall, såvida frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen, tjänstemannaföreningar, vilka frågan må anses röra, beredas tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till sådana villkor. Därefter skall skälig tid beredas föreningarna för

påkallande av förhandling. Begäres dylik från något eller eventuellt några håll, skall förhandling slutföras, protokoll upprättas och justeras m. m., innan bestämmelsen lämpligen kan fastställas eller förslaget expedieras.

Med hänvisning till förestående måste telegrafstyrelsen bestämt hävda den uppfattningen, att den gent emot myndighet gällande förhandlingsrätt, som kan genom lag eller på annat sätt komma att tillförsäkras statstjänstemän, bör på lämpligt sätt begränsas, och att formerna vid förhandlingarna icke böra göras omständligare än som i varje särskilt fall kan anses påkallat, enär eljest myndighets arbete onödigtvis kompliceras och tynges. Så länge myndigheten ensam bär ansvaret för den ekonomiska och tekniska skötseln inom sitt förvaltningsområde, bör dess handlingsfrihet icke klavbindas. Det poängteras visserligen, att förhandlingsrätten icke innefattar någon medbestämmanderätt, men å andra sidan antydas å sid. 63 önskemål även i motsatt riktning.

Styrelsen förstår visserligen, att svårigheter äro förknippade med uppdragandet av skarpa gränslinjer för förhandlingsområdet, men detta förhållande kan dock icke, enligt styrelsens mening, motivera den tendens, som kommit till synes i förslaget, att vid fall av tveksamhet genomgående förorda ett utvidgande av gränserna för förhandlingsförfarandets tillämpande. Lyckligare vore då, enligt styrelsens uppfattning, att tills vidare begränsa frågan till områden, som täckas av tidigare erfarenhet.

Styrelsen föreslår därför, att området för förhandlingsförfarandets tillämpning icke göres mera omfattande än som i samband med kollektivavtal vid statens verk i allmänhet är hävdvunnen praxis.

Sådant förslaget nu föreligger går det enligt styrelsens mening i vissa hänseenden betydligt längre; frågan gäller icke förhandlingsrätt i hittills vedertagen mening utan jämväl ett ingripande på områden, som tidigare ansetts vara förbehållna den ansvariga myndigheten. Lämpligheten av en sådan utveckling kan naturligtvis diskuteras, men denna fråga borde i så fall upptagas till behandling i annat och vidare sammanhang.

Med hänvisning till det anförda hemställer telegrafstyrelsen, att det framlagda förslaget rörande förhandlingsordning för statstjänstemän måtte underkastas en omarbetning och att de av styrelsen framförda synpunkterna därvid måtte beaktas.

Järnvägsstyrelsen anför:

I utlåtande den 8 september 1922 över socialstyrelsens förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän ifrågasatte styrelsen bland annat huruvida med hänsyn till det sätt, på vilket dithörande frågor i vad anginge statens järnvägars personal behandlades, ett verkligt behov av lagstiftning på det föreliggande området gjorde sig gällande eller kunde anses lämpligt för tillgodoseende av personalens befogade intressen i sådant hänseende, och framhöll styrelsen därvid såsom sin uppfattning att synnerligen starka skäl måste föreligga för åvägabringande av en lagfästad rätt för tjänstemännen till förhandling med den överordnade myndigheten i den omfattning lagförslaget angåve. Uppenbart vore nämligen, ansåge styrelsen, att genomförande av en dylik anordning komme att i avsevärd mån dels öka den redan då besvärande arbetsbördan för verket vid behandling av personalfrågor, vilka frågor ju på sätt och vis låge mera på sidan om verkets huvudsakliga arbetsuppgift, dels ock verka tyngande för verket vid genomförande av anordningar i övrigt, som berörde personalens intressen. Erfarenheten visade också en rätt stor benägenhet hos personalen att till det yttersta utnyttja densamma tillerkända rättigheter, vadan all

anledning förelåge att antaga, att en lagstadgad rätt till förhandling komme att i vidsträckt omfattning tagas i bruk av personalen eller dess organisationer. De bestämmelser i lagförslaget, som avsåge att verka återhållande härvidlag, torde nog i stort sett, särskilt med hänsyn till såväl järnvägstjänstemännens stora antal över huvud taget som de talrika medlemmarna inom de olika personalgrupperna, visa sig tämligen illusoriska.

Styrelsens sålunda uttalade uppfattning anser styrelsen nu föreliggande förslag icke giva anledning frånträda. Utvecklingen under de sedan dess gångna 14 åren torde dock hava gått i den riktningen, att de frivilliga förhandlingarna blivit allt mera omfattande, såväl i avseende på möjligheten för nya personalgrupper att över huvud taget få förhandla som ock beträffande de ärendesområden, inom vilka förhandlingar äga rum.

Det vid statens järnvägar praktiserade förhandlingsförfarandet torde få anses i stort sett tillfredsställande i vad avser möjlighet för personalen att förhandla med verkets myndigheter i frågor, som beröra densammas förhållanden. Behovet av särskild lagstiftning på området för denna personal anser därför styrelsen icke för statens järnvägars del föreligga.

De sakkunniga hava också upprepade gånger i sitt betänkande framhållit, att förslaget i själva verket endast innebure en kodifiering av redan nu på sina håll tillämpad ordning. Om det så också i verkligheten vore, skulle styrelsen ej heller haft något att nu erinra mot ett lagfästande av förhandlingsordning för samtliga statstjänstemän eller alltså även för sådana, beträffande vilka den frivilliga förhandlingsordningen icke nått samma utveckling som vid statens järnvägar. Denna karakteristik av det för yttrande remitterade förslaget, det vill säga att det skulle gå ut på endast en kodifiering av vad som redan i praktiken tillämpas, kan emellertid ingalunda anses riktig.

Såväl av förslagets formulering som ock i ännu högre grad av betänkandet framgår nämligen, att de sakkunniga avsett införande av en ovillkorlig förhandlingsrätt beträffande praktiskt taget alla frågor, som över huvud taget kunna tänkas uppkomma i förhållandet mellan en myndighet och underlydande personal.

De sakkunniga hava till ingående diskussion upptagit spörsmålet, huruvida olika ärenden eller grupper därav lämpligen borde undantagas från förhandlingar, men resultatet härav har praktiskt taget blivit, att så icke borde ske — i vissa fall, då de sakkunniga hyst någon tvekan i nu förevarande avseende, hava de ansett sig böra hävda den ståndpunkten, att förhandlingar hellre borde medgivas än vägras.

Enligt styrelsens förmenande måste en så vidsträckt omfattning av förhandlingsrätten och dess tillämpande, som de sakkunniga sålunda syftat till, äventyra myndigheternas förutsättningar och möjlighet att rätt fylla sina uppgifter och stånda sitt åvilande förvaltningsansvar. Styrelsen anser därför ofrånkomligt, att vissa frågor undantagas från förhandlingar och att en så långt möjligt klar linje uppdrages mellan dessa frågor och sådana, som skola vara förhandlingsbara. En dylik gränslinje är givetvis, såsom de sakkunniga framhållit, i många fall svår att draga, men, i motsats till de sakkunniga, anser styrelsen, att i tvivelaktiga fall denna linje hellre bör dragas för snäv än för vid, tills praktiska erfarenheter vunnits av en lagfästad förhandlingsordnings verkningar.

Vad därefter angår själva förhandlingarna skulle dessa enligt sakkunnigförslaget otvivelaktigt komma att medföra stora praktiska olägenheter i jämförelse med de nu förekommande mera formlösa förhandlingarna. Att de sistnämnda redan nu i de affärsdrivande verken upptaga en ej obetydlig arbetstid för vederbörande personalchefer hava de sakkunniga förklarat sig

icke vilja bestrida. De hava funnit självfallet, att de formbundna förhandlingarnas förande, såsom de sakkunniga tänkt sig dem, skulle komma att verka ännu mycket mera betungande. Styrelsen vill med understrykande härav bland annat härutinnan särskilt framhålla — utöver vad av betänkandet framgår om protokolls förande vid alla muntliga förhandlingar av särskild av verket tillhandahållen sekreterare, väntetider med mera — att vid statens järnvägar finnas cirka 20 tjänstemannaföreningar, som väntas kunna påkalla förhandlingar, och innan styrelsen avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsbestämmelser, skall den, såvida frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen, på lämpligt sätt bereda dem av dessa föreningar, som frågan må anses röra, tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till sådana villkor. Dylik förening kan sedan i anledning härav påkalla förhandling. Såsom belysande exempel på den stora apparat, ett lagfästande av en dylik bestämmelse skulle sätta i rörelse, torde lämpligen förtjäna nämnas styrelsens årliga förslag till personalstat vid statens järnvägar, vilket förslag får anses beröra samtliga nu omförmälda föreningar. Beträffande detta ärende kan gången sålunda bliva den, att förhandlingar först måste föras mellan statens järnvägars över 50 sektionsföreståndare och de olika organisationernas underavdelningar, därefter mellan distriktschefen och samma avdelningar och slutligen mellan styrelsen och huvudorganisationerna. Omöjligheten att med rimlig arbetsprestation och inom skälig tid kunna behandla detta typiska ärende är under sådana förhållanden uppenbar.

Slutligen kan styrelsen icke dela de sakkunnigas optimistiska uppfattning, att ett lagfästande av en förhandlingsordning skulle medföra den verkan, att tjänstemannaföreningarna icke skulle komma att påkalla förhandlingar annat än då så vore av behovet oundgängligen påkallat. Tvärtom är styrelsen av den uppfattning, som styrelsen också tidigare uttalat, att den i författningsväg fastställda skyldigheten för myndighet att träda i förhandling kommer att stimulera personalorganisationerna att påkalla förhandling i allt större omfattning och avseende även mycket betydelselösa frågor.

Då, som tidigare omnämnts, tjänstemannaorganisationerna vid statens järnvägar uppgå till ett 20-tal och förhandlingar ej gärna kunna föras med alla dessa, exempelvis rörande de årliga personalstatsförslagen, instruktionen, allmänna tjänsteordningen och disciplinstadgan med mera framträder här angelägenheten av en begränsning av förhandlingsrätten till vissa större organisationer.

Såsom ett allmänt omdöme om sakkunnigförslaget vill styrelsen uttala, att detsamma — i stället för att befrämja en strävan till en praktisk lösning av föreliggande frågor — skulle i hög grad verka till arbetstyngd i förvaltningen samt bidraga till ett stelnande i formerna och till en byråkratisk och formell behandling av den mångfald av ärenden, som kunna inrymmas inom den i förslagets 3 § givna ramen.

Med hänsyn till vad sålunda anförts ser sig styrelsen nödsakad avstyrka förslaget i nu föreliggande form samt hemställa, att detsamma måtte underkastas en genomgripande omarbetning i syfte att bringa till stånd ett nytt förslag, vilket i stort sett endast skall innebära ett stadfästande av den ordning, som redan nu praktiseras vid statens järnvägar. Enligt vunnen erfarenhet har redan den visat sig vara nog så arbetsbetungande.

Skulle emellertid sakkunnigförslaget, trots detta styrelsens bestämda avstyrkande, genomföras, komme detta i tillämpningen att tynga förvaltningsapparaten hos ett verk som statens järnvägar — med dess inom statsförvaltningen största personalantal — i sådan grad, att en förstärkning av styrelsens och distriktschefernas arbetskrafter bleve oundgängligen nödvändig. Det

torde då bliva ofrånkomligt att inom styrelsen inrätta en särskild, högre befattning — och därjämte ett till hans hjälp stående kansli — vars innehavare skulle hava att upptaga och föra förhandlingarna med personalorganisationerna. Det finnes nämligen enligt styrelsens mening ingen möjlighet att pålägga berörda styrelsens ledamöter en till förfång för deras övriga, viktiga arbetsuppgifter, så ökad arbetsbörda som den enligt förslaget vidsträckta förhandlingsrätten skulle medföra. Samma behov av förstärkning av de ledande arbetskrafterna gäller sannolikt även i distriktschefernas instans. Därom är styrelsen dock ej beredd att nu uttala sig.

Vattenfallsstyrelsen har för sin del ingenting att erinra mot att statens tjänstemän genom en särskild författning tillerkändes rätt till förhandling rörande deras allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, dock under förutsättning att förhandlingsrätten så utformades, att de ansvariga verksstyrelsernas nuvarande befogenhet och handlingsfrihet icke inskränktes samt att nämnda rätt icke medförde sådan arbetsbelastning för verksledningen, att handhavandet av andra viktiga arbetsuppgifter därigenom bleve lidande. Det vore nämligen att märka, att, om det skulle vara någon mening med förhandling, så måste den å respektive verks vägnar utövas av deras ledande krafter, och det vore sålunda oundvikligt, att den ökade arbetsbelastningen mest komme att drabba dem. Det vore därför tydligt, att det arbete, som tillkomme genom införande av en förhandlingsordning, måste begränsas genom väl avvägda bestämmelser. Med hänsyn till den i åtskilliga punkter tämligen vaga och obestämda formuleringen av de sakkunnigas förslag till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän vore det svårt att bedöma, huru ifrågavarande kungörelse i praktiken kunde komma att verka uti ovannämnda hänseenden. Förslaget skulle säkert vinna på ett mera vidsträckt tillvaratagande av erfarenheten från de affärsverk med stor personal, vid vilka förhandling med tjänstemännen förekommit i betydande utsträckning.

Domänstyrelsen har icke något att i princip erinra mot att rätt till förhandlingar tillerkändes statens tjänstemän. I anslutning härtill framhåller styrelsen, att förhandlingar redan i viss utsträckning förekommit inom domänverket.

Bland övriga yttranden från myndigheterna må särskilt nämnas följande.

Socialstyrelsen framhåller till en början att, då styrelsen år 1920 hade avgivit betänkande med förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän, den då föreliggande situationen hade varit ganska olik den nuvarande. Styrelsens lagförslag måste givetvis uppbyggas med hänsyn tagen till den ringa utveckling, som förhandlingsväsendet vid denna tidpunkt hade vunnit hos ämbetsverken och ifrågavarande personalgrupper, samt till organisationsväsendets förhållandevis ringa utbredning. Med hänsyn särskilt härtill hade styrelsen föreslagit tillskapandet av ett särskilt förhandlingsorgan, en av Kungl. Maj:t förordnad förhandlingsnämnd. Detta organ skulle såsom en av sina viktigaste uppgifter hava att sörja för, att parterna, när förhandling påkallats, bleve företrädda på ett sätt, som i det särskilda, föreliggande fallet vore bäst ägnat att tillförsäkra dem en tillfredsställande re-

presentation. Genom nämnden åsyftades vidare att trygga enhetlighet i förhandlingsförfarandet och att bereda skydd mot att förhandlingarna utsträcktes till att omfatta allehanda mindre väsentliga detaljspörsmål ävensom att skapa garanti för att även de numerärt svaga föreningarnas och de oorganiserade tjänstemännens intressen skulle kunna komma under omprövning vid förhandlingarna.

Styrelsen anför, att en betydelsefull utveckling sedan tidpunkten för framläggandet av styrelsens förslag hade ägt rum i fråga om de statsanställdas möjligheter att i organisationsmässig väg utöva inflytande på frågor om arbets- och anställningsvillkoren. Styrelsen erinrar härefter om tillkomsten av de olika lönenämnderna, om statens bostadsnämnd, om de vid kommunikationsverken och vid tullverket förefintliga tjänstgöringsnämnderna samt om de vid statens järnvägar och postverket tillsatta förordsfullmäktige.

Styrelsen övergår härefter till att framhålla vissa mera principiella synpunkter rörande behövligheten och ändamålsenligheten av en författning, åsyftande att i viss mån tillskapa ordnade former, i vilka tjänstemännen skulle få sina synpunkter och önskemål framförda inför vederbörande myndigheter, innan avgöranden träffades rörande tjänstemännens anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Styrelsen anför:

Till en början må framhållas, att styrelsen fortfarande har den principiella uppfattningen, att det måste anses mindre tillfredsställande, att frågor om fastställandet av för statstjänstemännen avsedda arbets- eller lönevillkor kunna avgöras utan att vederbörande befattningshavare beredas tillfälle att yttra sig eller ens erhålla kännedom om de förändringar, som planeras. Därest tjänstemännen sedermera önska få till stånd någon ändring i berörda villkor, äro de icke bättre ställda. Visserligen äga de på grund av den allmänna petitionsrätten möjlighet att för vederbörande myndighet framföra sina önskemål, men myndigheten är i regel icke förpliktad att besvara eller på annat sätt taga någon hänsyn till den gjorda framställningen.

I betraktande av nu angivna förhållande skulle det därför kunna anses behövligt, att anordningar vidtagas — antingen genom författning rörande visst förhandlingsförfarande eller på annat lämpligt sätt — varigenom statens tjänstemän, utan avsevärdare rubbningar av bestående administrativa förhållanden, beredas tillfälle medverka vid reglerandet av deras anställnings-, arbets- och lönevillkor. Det bör emellertid beaktas, att behövligheten och även önskvärdheten av sådana särskilda anordningar synes vara i olika mån framträdande vad angår statliga myndigheter av olikartad typ och även vad angår olika slag av frågor, som ankomma på myndigheternas handläggning. I det följande lämnas i stora drag en översikt av huru förhållandena i sådana avseenden torde få anses gestalta sig, varvid man samtidigt tar i betraktande räckvidden av den förhandlingsrätt, som enligt författningsförslaget skulle tillerkännas tjänstemännen.

Härvid inställa sig till bedömande i första rummet sådana frågor rörande de hos en myndighet anställda tjänstemännens anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, vilka frågor myndigheten äger att själv slutgiltigt avgöra. Tryggandet av tjänstemännens rätt att förhandla med myndigheten i dylika frågor torde få anses vara den föreslagna författningens primära syfte. Beaktas må emellertid, att inom myndigheter med lokalt samlade, förhållandevis små personalstater i allmänhet torde råda en sådan närmare kontakt mellan myndighetens ledning och dess tjänstemän, att något mera framträ-

dande behov knappast kan anses föreligga av särskilda i författning reglerade former, i vilka tjänstemännens synpunkter skulle framföras till myndighetens omprövning.

Annorlunda gestalta sig förhållandena beträffande myndigheter med stor personal, fördelad å olika orter, exempelvis kommunikationsverken. Här har behovet av att tjänstemännens synpunkter komma under myndighetens övervägande lett till utvecklingen av ett ganska omfattande förhandlingsväsende mellan myndigheten och personalorganisationerna, vilket förhandlingsväsende på sina håll redan nu torde bereda dessa organisationer — i allt fall de numerärt mera betydelsefulla sammanslutningarna — fullt ut samma inflytande som det, vilket författningsförslaget avser att trygga. Man kan till och med fråga sig, huruvida icke för sådana myndigheters vidkommande tillkomsten av en i författning reglerad förhandlingsordning skulle kunna vara ägnad motverka det för förhållandena vid varje särskilt ämbetsverk avpassade förhandlingsväsende, som fritt utvecklat sig och fortfarande synes befinna sig i utveckling. I betänkandet förutsättes emellertid, att de särskilda nämndsinstitut och det fria förhandlingsväsende, som förekomma vid vissa ämbetsverk, skola fortvara vid sidan av en i författning fastslagen förhandlingsordning och väl i viss mån ersätta denna.

För tryggandet åt tjänstemännen av tillfälle att i skälig utsträckning medverka vid reglerandet av deras anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor synes en i författning stipulerad förhandlingsordning i enlighet med det remitterade förslaget endast delvis vara av ett mera framträdande behov påkallad. Vid sådant förhållande skulle man måhända kunna ifrågasätta, om ej författningsförslagets allmänna syfte skulle på ett smidigare och enklare sätt kunna i huvudsak tillgodoses allenast genom att Kungl. Maj:t utfärdade en cirkulärskrivelse till myndigheterna eller genom att i instruktionerna för ifrågakommande myndigheter intoges efter förhållandena i varje särskilt fall avpassade föreskrifter om ett förhandlingsförfarande. I betraktande därav, att det för tjänstemännen och deras organisationer måste vara av ett visst värde, att förhandlingsrätten de jure blir erkänd vad angår hela det statliga arbetsområdet, lära emellertid nu antydda utvägar få anses mindre ändamålsenliga än en allmängiltig författning.

Det kan icke lämnas obeaktat, att vissa ganska vittutseende erinringar torde kunna göras mot en sådan författning, uppbyggd i enlighet med det remitterade förslaget. I sådant avseende må påpekas följande.

Med hänsyn till kvarståendet av dels klago- och petitionsrätten och dels de olika löne-, bostads- och tjänstgöringsnämndernas verksamhet skulle otvivelaktigt fara kunna uppkomma för en viss dubblering av ärendenas behandling. En annan och betänkligare olägenhet är den, att en förhandlingsordning av föreslaget innehåll skulle, med mindre återhållsamhet visas från vederbörande tjänstemannaorganisationers sida, kunna komma att i avsevärd mån tynga förvaltningen. Redan nu föranleda de invecklade avlöningsreglementena och tolkningen av desamma ett omfattande arbete, som ehuru nödvändigt dock i stort sett lärer kunna anses hämmande på ämbetsverkens egentliga arbetsuppgifter. Införandet av den föreslagna förhandlingsordningen skulle sannolikt leda till att myndigheternas och tjänstemännens tid i ytterligare grad komme att tagas i anspråk för arbete av i stort sett nyssnämnda natur.

Ehuru anledningar sålunda icke saknas till viss tveksamhet beträffande den föreslagna författningens behövlighet och ändamålsenlighet, anser styrelsen likväl, att vägande skäl tala för genomförandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän i huvudsaklig överensstämmelse med det remitterade författningsförslaget. Sålunda må erinras, att statsmakterna genom la-

gen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt, bland annat, tillerkänt arbetstagare i enskild tjänst en lagligt tryggad förhandlingsrätt, vilken medför skyldighet för vederbörande motpart att träda i förhandling. Vid sådant förhållande lärer det ej rimligen böra förekomma, att staten förvägrar sina egna arbetstagare en på samma sätt klart utskriven förhandlingsrätt, så långt en sådan rätt är förenlig med konstitutionella former. Från statstjänstemannaorganisationers sida synes man vidare fästa stort avseende vid att ifrågavarande rätt uttryckligen medgives. Det i remitterade betänkandet framlagda förslaget torde också få anses i stort sett måttfullt.

Statskontoret anför, att anledning icke förelåge för statsmakterna att ställa sig avvisande mot tjänstemännens önskemål om förhandlingsrätt. Ämbetsverket kunde emellertid icke tillstyrka, att denna rätt gåves den omfattning och utformning, som angivits i det av de sakkunniga framlagda förslaget. Det syntes nödvändigt, att en begränsning och precisering i olika avseenden komme till stånd. Den ståndpunkt, statskontoret intagit, förutsatte en genomgående omarbetning av det framlagda författningsförslaget. *Lantbruksstyrelsen* framställer icke någon erinran mot ett genomförande av förslaget, dock under förutsättning att de slutliga bestämmelserna bättre avpassades med hänsyn till inom den svenska statsförvaltningen gällande beslutsordning i fråga om befattningshavares anställningsvillkor m. m. Det vore opraktiskt och även orimligt, att tidsödande och arbetskrävande förhandlingar skulle runt om i verken — sannolikt till ingen nytta — kunna komma att föras om löneplaner, dyrortsgruppering, sjukavdrag eller andra över hela statsförvaltningen gällande allmänna anställningsvillkor. Förslaget kunde tillstyrkas, endast om förhandlingarna hos de särskilda myndigheterna begränsades. *Lotsstyrelsen* anser det vara viktigt, att förhandlingar endast bleve av förberedande och utredande art i alla de fall, då beslutanderätten ej tillkomme den förhandlande myndigheten. Myndighet borde ej vara skyldig att vid förhandlingar giva definitivt besked om sin ställning ens om myndigheten hade beslutanderätt i frågan. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* förklarar sig anse, att förhandlingsrätten borde begränsas så, att tjänstemännen finge del av myndigheternas synpunkter och kunde göra sina påminnelser samt få dessa antecknade till protokollet.

I övrigt anföra flera *länsstyrelser,* att den ifrågasatta förhandlingsordningen icke komme att få någon större betydelse för landsstatstjänstemännen.

Bland de tjänstemannaorganisationer, som inkommit med yttranden, finnas åtskilliga, som hälsa förslaget med glädje och uttala sin tillfredsställelse däröver. Detta gäller bland annat *telegrafverkets trafikpersonalförbund, personalföreningen vid statens vattenfallsverk, statens vattenfallsverks tjänstemannaförbund, kommunikationsverkens ingenjörsförbund, de kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd* och *fyrpersonalens förening.*

Sveriges statstjänstemannanämnd tillstyrker en lösning av förhandlingsordningsfrågan i huvudsaklig överensstämmelse med det föreliggande förslaget samt anför vidare:

Det är med glädje och tillfredsställelse tjänstemännen se sina gamla önskemål om en lagstadgad ordning för förhandling mellan myndigheter och per-

sonal stå inför förverkligande. De sakkunniga synas nämligen i sitt förslag hava funnit en form för förhandlingarnas anordnande, vilken utan att kränka vare sig statens höghetsrätt gentemot tjänstemännen eller de olika förvaltningsmyndigheternas beslutanderätt skulle reglera myndigheternas och tjänstemännens ömsesidiga rättigheter och skyldigheter med avseende å förhandling, varigenom en redan småningom utbildad praxis skulle lagfästas och ytterligare utbyggas.

Trafiktjänstemännens riksförbund anför:

Sedan länge har det för de tjänstemannakategorier, som förbundet omfattar, framstått såsom ett synnerligen viktigt önskemål att erhålla en genom lag eller på administrativ väg fastställd ordning för förhandlingar mellan de statliga myndigheterna och de organisationer, som representera deras underlydande personal.

I det föreliggande betänkandet har framlagts förslag till bestämmelser i sådant hänseende, vilka — såvitt riksförbundet kunnat finna — på ett tillfredsställande sätt och med beaktande av för den svenska statsförvaltningen säregna förhållanden lösa den föreliggande frågan. Trafiktjänstemännens riksförbund ger därför det framlagda förslaget sin anslutning och uttalar önskvärdheten av att detsamma snarast ske kan genomföres.

De centrala ämbetsverkens icke-ordinarie befattningshavares förening anför:

Det framlagda förslaget innebär, såsom de sakkunniga framhålla, i själva verket endast ett lagfästande av de nuvarande förhållandena, där de äro som bäst. De sakkunniga torde här närmast haft i tankarna förhållandena inom de affärsdrivande verken. De stora personalgrupperna inom nämnda verk med de för dem speciella arbetsvillkoren hava på grund av stark intressebetoning sammanförts till organisationer, vilkas verksamhet i tjänstemannaangelägenheter enligt vad de sakkunniga vitsorda varit gagneligt icke blott för berörda personalgrupper utan jämväl för vederbörande myndigheter. I motsats härtill har — i frånvaro av lagstadgad förhandlingsordning — de centrala ämbetsverkens personal på en del håll haft stora svårigheter att övervinna, när det gällt att få till stånd mera ordnade former för överläggningar med ämbetsverken. Personalens organisationssträvanden torde icke heller från flertalet myndigheters sida hava mötts av någon större förståelse, så vitt erfarenheten hittills givit vid handen. En förhandlingsordning i enlighet med de sakkunnigas förslag är således beträffande personalen inom de centrala ämbetsverken av ett särskilt värde därigenom, att tjänstemännen beredas möjlighet att samråda och överlägga med vederbörande verk i tjänstemannafrågor av större vikt för personalen och ämbetsverket. Den tilltänkta förhandlingsordningen skulle därigenom få betydelse även för myndigheterna genom att förefintliga motsättningar lättare kunde utjämnas och arbetsförhållandena vinna större klarhet och stadga.

Det föreliggande förslaget kunde måhända hava erhållit skarpare konturer genom mera precisa formuleringar i vissa punkter. Styrelsen för undertecknad förening har emellertid icke funnit den granskning, styrelsen underkastat förslaget, giva anledning till någon särskild erinran.

Landsorganisationen uttalar sin tillfredsställelse över att även statstjänstemän bereddes tillfälle att förhandla i sina intressefrågor. Det, som på den privata arbetsmarknaden vore ägnat att skapa bättre samverkan mellan parterna i frågor rörande deras inbördes förhållande, kunde med fördel tillämpas

även mellan staten och dess organ å ena samt tjänstemännen och deras organisationer å den andra sidan. Det framlagda förslaget tillstyrktes under hänvisning till vissa uttalade önskemål och till de detaljanmärkningar, som framförts av de till landsorganisationen anslutna statstjänstemännens organisationer.

Svenska järnvägsmannaförbundet, i vars yttrande *telegraf- och telefonmannaförbundet* samt *försvarsverkens civila personals förbund* instämt, anför:

Såsom av betänkandets motivering närmare framgår har frågan om förhandlingsordning för statens befattningshavare på olika sätt varit föremål för statsmakternas uppmärksamhet och behandling allt sedan 1911 års riksdag, då frågan motionsvis framfördes i andra kammaren. Något positivt resultat av denna för stora grupper av hos staten anställda befattningshavare så viktiga fråga har emellertid hittills icke åstadkommits. Allt fortfarande utövar statens olika organ och myndigheter suverän beslutanderätt i fråga om de anställdas löne- och anställningsvillkor. Denna statens överhöghet, även när det gäller de hos staten anställda tjänstemännen, bottnar förnämligast i anställningens form och sekelgamla traditioner. De ordinarie statstjänstemännen äro anställda antingen medelst fullmakt eller konstitutorial och deras löne- och anställningsvillkor fastställas av riksdagen och Kungl. Maj:t. De kunna icke avsättas från sina tjänster annat än för fel och försummelser i tjänsten, och äro i fråga om avlönings- och anställningsvillkoren tillförsäkrade s. k. besvärsrätt, med Kungl. Maj:t och Rikets Kammarrätt såsom högsta besvärsinstans och beträffande en del andra med anställningen förenade förhållanden med Kungl. Maj:t och dess Regeringsrätt såsom den slutligt avgörande instansen. Det säger sig självt att för de anställda ifrågavarande förfarande icke kan anses innebära den trygghet, som ett medinflytande på grund av inom andra arbetsområden tillämpat kollektivt förfarande genom avtal mellan arbetares och arbetsgivares organisationer är den anställde tillförsäkrad, och för statens befattningshavare har därför sedan länge önskemålet om en lagstadgad förhandlingsrätt framhävts med oförminskad styrka. Det är emellertid påtagligt, att blotta rätten till förhandlingar med vederbörande statsmyndigheter icke innebär ett så stort framsteg att de större och mera livskraftiga sammanslutningarna bland statens befattningshavare äro villiga att acceptera vilket förslag till förhandlingsordning som helst. En förhandlingsordning måste för att fylla sitt ändamål vara så uppbyggd att den giver befattningshavaren och dess organisationer någon möjlighet att öva medinflytande över de statsanställdas löne- och anställningsvillkor. Det är följaktligen icke tillfyllest med en i en författning medgiven rätt till överläggningar med vederbörande statsmyndighet, utan är det fast mera nödvändigt och av behovet påkallat att förhandlingsordningen stadgar om och på vad sätt förekommande tvistefrågor skola få sin lösning, därest överenskommelse vid förhandlingarna icke ernås.

Ett försök att åstadkomma en annan och mera tidsenlig ordning i ovan berört hänseende innebär det av Socialstyrelsen den 16 december 1920 avgivna betänkandet med förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän. Även om berörda förslag icke tillgodosåg alla de önskemål, som från de med arbetare inom industrin jämställda lägre statstjänarna kunde anses eftersträvansvärda, så innebar dock förslaget ett framsteg så tillvida att förhandlingar skulle kunna påkallas inför en av Kungl. Maj:t tillsatt särskild förhandlingsnämnd. Den påtagliga bristen i denna anordning låg uppenbarligen däri, att ifrågavarande nämnd icke ägde rätten att konstituera sig såsom skiljenämnd, utan skulle det slutliga avgörandet, därest överens-

kommelse icke kunde träffas, tillkomma statsmyndigheten. Förslaget företedde även i andra avseenden rätt så stora bristfälligheter och föranledde ej heller någon Kungl. Maj:ts åtgärd. Vi anse oss i detta sammanhang böra erinra om att vårt förbund tillsammans med andra statstjänareorganisationer under år 1922 avgav yttrande över Socialstyrelsens förslag till lag om förhandling mellan staten och dess tjänstemän, varvid fogades ett av organisationerna uppgjort förslag till lag angående förhandling mellan staten såsom arbetsgivare och dess civila tjänstemän och arbetare. Berörda förslag innefattade regler såväl beträffande själva förhandlingsförfarandet som ock huru skulle förfaras, då överenskommelse genom förhandling icke kunde åstadkommas. Efter mönster av den vid vårt lands enskilda järnvägar förefintliga förhandlingsordningen föreslogs inrättande av förliknings- och skiljenämnd i och för en tvists slutliga avgörande. Det nu föreliggande, av särskilt tillkallade sakkunniga utarbetade förslaget till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän, avlägsnar icke de anmärkningar, som av oss tidigare framställts. Förslaget förutsätter sålunda endast rätten till skriftlig eller muntlig förhandling mellan statsmyndighet eller dess underlydande organ samt förening av tjänstemän eller avdelning av sådan förening, men lämnar allt fortfarande öppen frågan om och på vad sätt uppkommen tvist, som icke kunnat genom förhandlingar lösas, skall få sitt slutliga avgörande annat än genom besvär eller framställning till Kammarrätten eller Kungl. Maj:t. För vårt förbunds och dess medlemmars vidkommande innebär förslaget icke något utöver vad som redan genom praxis utbildat sig. Såväl muntliga som skriftliga förhandlingar förekomma redan nu i mycket stor utsträckning mellan vårt förbund och järnvägsstyrelsen samt distriktschefer och sektionsföreståndare. Vad som i kungörelseförslaget föreslås är sålunda för vårt vidkommande i realiteten ingenting annat än ett konfirmerande av vad som redan tillämpas och innebär allenast att rätten till förhandling får stöd i en författning.

Om vi sålunda ur angivna synpunkter icke kunna med någon översvallande entusiasm ge vårt stöd åt det föreliggande författningsförslaget, förstå vi å andra sidan de svårigheter som för de sakkunniga varit tillfinnandes i deras strävan att söka lösa ett problem, som avser att tillgodose tvenne diametralt motsatta parters intressen och där de med statsanställningen förenade konstitutionella formerna spela en så stor och betydelsefull roll.

Då vi i det efterföljande icke komma att gå in för yrkanden, som radikalt skulle omgestalta det föreliggande kungörelseförslaget, sker detta av flera skäl. För det första äro vi medvetna om de svårigheter, som ur konstitutionell synpunkt föreligga för statsmakterna att överlåta åt en vald skiljenämnd att avgöra uppkommande tvister om tjänstemännens löne- och anställningsvillkor och för det andra torde det föreliggande förslaget för andra och mindre statstjänareorganisationer anses innebära ett så stort framsteg, att vi ur den synpunkten ej heller anse oss böra resa några hinder för förslagets genomförande. Slutligen måste vi även ur vår egen synpunkt erkänna, att det givetvis ligger vikt uppå, att genom en författning få fastslaget rätten till förhandling, då det givetvis icke ligger inom det otänkbaras gräns, att en annan ledning för statens järnvägar än den nuvarande skulle kunna intaga en annan ståndpunkt i fråga om personalorganisationernas rätt till förhandlingar.

Sveriges lokomotivmannaförbund framhåller, att förhandlingar eller överläggningar sedan åtskilliga år ägt rum vid statens järnvägar mellan befäl och representanter för respektive personalsammanslutningar både ute å distrikten och mellan järnvägsstyrelsen och vederbörande organisations centralledning,

åtminstone då det gällde organisationer av mera fast och representativ karaktär. Denna utveckling till trots vore förbundet av den uppfattningen, att en i lag stadgad förhandlingsrätt skulle hälsas med tillfredsställelse av förbundets medlemmar och giva ökade möjligheter till ett friktionsfritt förhållande mellan statens järnvägar och dess personal. Då förbundet anförde avvikande mening om vissa detaljbestämmelser i förslaget, så skedde detta under den förutsättningen, att det icke skulle behöva äventyra förslagets framläggande och antagande vid 1937 års riksdag.

Svenska postmannaförbundet förklarar, att de sakkunnigas förslag icke utlöst någon större tillfredsställelse men att förbundet förstode de svårigheter, som förelegat att få en lösning av problemet. Om förbundet ansåge sig icke böra kräva en radikalare omgestaltning av det föreliggande förslaget, skedde detta på grund av att förslaget för andra och mindre statstjänareorganisationer innebure ett stort framsteg, samtidigt som förbundet måste erkänna, att det låge i förbundets intresse att genom en författning få rätten till förhandling fastslagen.

Statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund tillstyrker förslaget men anser, att medinflytande rörande en frågas lösning borde hava lämnats personalparten i någon sorts skiljedomsinstitut, såsom exempelvis vid de privata järnvägarna. Något särskilt yrkande härom framställes dock icke.

Statstjänarnas centralorganisation, i vars yttrande *telegrafverkets personalförbund* instämt, förklarar sig anse, att de sakkunniga funnit en framkomlig väg till frågans lösning och att deras förslag i huvudsak kunde vara ägnat att läggas till grund vid införandet av en förhandlingsordning. Förslaget skilde sig dock i flera avseenden från den uppskisserade plan, enligt vilken de manliga lägre statstjänstemännen i allmänhet tänkt sig, att förhandlingsfrågan skulle kunna lösas.

Lotsförbundet tillstyrker förslaget samt anför:

Då frågan om förhandlingsordning mellan myndigheter och den i verket anställda personalen först togs upp i form av motion i riksdagen och ännu då denna fråga blev aktuell år 1920 genom socialstyrelsens då framlagda förslag till lag angående förhandlingsordning mellan staten och dess tjänstemän, var otvivelaktigt, då nya eller ändrade bestämmelser i fråga om avlöning, tjänstgöringsvillkor m. m. föreligga, behovet av en lagstadgad skyldighet för ett ämbetsverk att ingå i förhandlingar med den i verket anställda personalen genom dess sammanslutningar, mera trängande än nu, eftersom den allmänna inställningen till förhållandet mellan myndighet och underordnade då ännu ej nått det läge av i viss mån erkännande av personalen som förhandlings- och överläggningsvärdig part, som den nu nått.

En möjlighet till överläggningar med verksmyndighet finnes redan nu på frivillighetens väg, varför i det avseendet bestämmelsen i § 3 av nu föreliggande förslag till kungörelse ej innebär någon egentlig nyhet i sak. Överläggningar med myndighet — styrelse för ett statsverk — har även hittills kunnat ske, men då endast efter varje gång gjord särskild anhållan från personalen och i form av företräde inför myndigheten, ej i form av förhandling med protokoll över vad som försiggått vid överläggningen. Det torde näppeligen finnas någon statlig myndighet, som blankt vill vägra sin personal dylikt företräde. I lotsverket har vid åtskilliga tillfällen företräde inför lotssty-

relsen beviljats personalen och överläggningarna ha vid dylika tillfällen kunnat ske i fria öppna former. En brist har likväl, som förut nämnts, varit att sådana företräden måst begäras i varje särskilt fall, och att vad därvid förekommit ej förts till något protokoll, varför innehållet av förhandlingarna ej kommit längre än till den myndighet, inför vilken företräde skett.

Lotsförbundet anser att det viktigaste med en förhandlingsordning är det faktum, att förslag till nya eller ändrade villkor för tjänsten m. m. skulle bli personalen genom dess representation kunniga i sådan tid, att underhandlingar och överläggning skulle kunna ha någon verklig effekt på förslagens slutliga utformande. Så som ämbetsverkens arbetsordning nu är, ha de underordnade ingen möjlighet till att på öppen väg bli underkunniga om, huruvida ämbetsverket har för avsikt att föreslå ändringar eller, i det fall då myndigheten själv har beslutanderätt, vidtaga sådana. Den första kännedom personalen får om sådant är endera kungörelse till efterrättelse, eller vid fall då myndighetens förslag skall gå till högre instans, ämbetsverkets till Kungl. Maj:t inlämnade färdiga och slutgiltiga förslag. Det är tydligt, att om personalen i senare fallet gör, såsom det är varje svensk medborgare medgivet, ett inlägg hos Kungl. Maj:t mot det av myndigheten ingivna förslaget, ett sådant steg kommer att fattas som en föga vördsam åtgärd, och en opåkallad kritik av verksmyndighetens åtgärder. Hade ett inlägg istället kunnat framläggas under form av förhandling, hade förhållandet tett sig annorlunda och effekten kunnat bli en annan.

Största betydelsen för personalen i statsverken av en lagfäst förhandlingsordning synes lotsförbundet ligga i att denna personal kan på ett förberedande stadium få del av vad av myndigheten tillämnas. Personal i högre grad torde icke på samma sätt som den lägre personalen vara utsatt för överraskningar. Genom ämbetsverkens arbetssätt torde de alltid på förhand veta om åtgärd, som planeras beträffande dem. Den uppmärksamhet som den lägre personalen sålunda nu måste iakttaga och vilken — efter vad vi föreställa oss — måste vara mindre behaglig för båda parterna, skulle genom bestämmelser om förhandlingsordning och stadgad skyldighet för ämbetsverk att i tid inbjuda personalen till förhandling kunna skaffas ur världen.

Det är enligt lotsförbundets mening av vikt att förhandlingar i första hand föras direkt och muntligt mellan ämbetsverket och de anställda genom de senares sammanslutning. Erfarenheten har givit vid handen att nämnder, som exempelvis allmänna civilförvaltningens lönenämnd knappast äro smidiga organ att föra fram personalens synpunkter muntligt inför. Nämnder tendera till stel skriftlig arbetsordning och personalpart, som vill inför dem framföra synpunkter muntligt, får intryck av att vara skäligen ovälkomna. Även inför dessa nämnder är det förövrigt nödvändigt att begära företräde. Och har ej part med sig skriftliga inlagor, vet den ej vad effekt företrädet gjort, då, såvitt oss är bekant, protokoll ej uppsättes över vad vid företrädet framkommit, i varje fall ej i den fyllighet och utförlighet som vore önskligt.

De militära organisationerna, nämligen *svenska officersförbundet, svenska underofficersförbundet* och *försvarsväsendets underbefälsförbund* tillstyrka införandet av en förhandlingsordning och uttala sin tillfredsställelse över att den militära personalen inbegripits.

Departementschefen. Av den utav de sakkunniga gjorda utredningen liksom även av de från myndigheter och tjänstemannaorganisationer över betänkandet avgivna yttrandena framgår klart, att utvecklingen så småningom medfört, att tjänste-

männen vid åtskilliga verk genom sina organisationer få komma till tals med myndigheten om tjänstevillkoren. Denna utveckling synes mig vara av det värde för såväl tjänstemännen som staten, att densamma på allt sätt bör främjas. Jag erinrar om att statsmakterna förlidet år genom antagande av lagstiftningen om förenings- och förhandlingsrätt tillerkänt laglig förhandlingsrätt åt arbetstagare i enskild tjänst och sådana befattningshavare i allmän tjänst, som icke äro underkastade ämbetsmannaansvar. Såsom socialstyrelsen i sitt nu avgivna yttrande anför, bör det vid sådant förhållande icke rimligen ifrågakomma, att staten förvägrar sina övriga befattningshavare en klart utskriven förhandlingsrätt, så länge en sådan rätt är förenlig med konstitutionella former. Jag finner starka skäl tala för att en lagstiftning nu genomföres, som giver statens tjänstemän en laglig rätt att förhandla med vederbörande myndighet om de frågor, som på det närmaste beröra dem.

Självfallet är, att en förhandlingsordning för statens tjänstemän måste i väsentlig grad skilja sig från den ordning, som befunnits lämplig att lagfästa, då det gäller statens och kommunernas arbetare samt de i enskild tjänst anställda arbetstagarna. Beträffande statens tjänstemän har man att taga hänsyn till att deras anställningsförhållanden äro av helt annan karaktär än som gäller för de arbetstagare, som falla under lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Detta har även framhållits av de sakkunniga. Det av dem utarbetade förslaget utgår också från att något intrång i statsmakternas eller myndigheternas beslutanderätt i fråga om utformandet av de allmänna tjänstevillkoren eller om tillämpandet av sådana villkor icke skall ske genom förhandlingsordningens införande. Mot denna utgångspunkt för lagstiftningen på området har jag icke något att erinra.

De mot införandet av en lagfästad förhandlingsordning för statstjänstemännen tidigare anförda principiella invändningarna hava utförligt bemötts av de sakkunniga. Då jag helt ansluter mig till vad de sakkunniga härom anfört, kan jag här inskränka mig till att hänvisa till framställningen i betänkandet och den sammanfattning därav, som jag tidigare lämnat. Jag vill emellertid särskilt framhålla, att av samtliga de myndigheter, som yttrat sig över det föreliggande betänkandet, endast tre, nämligen kammarrätten samt länsstyrelserna i Skaraborgs och Västmanlands län, med hänsyn till principiella skäl ifrågasatt lämpligheten av att nu tillerkänna statstjänstemännen en lagfästad förhandlingsrätt. Icke heller dessa myndigheter hava emellertid ansett sig böra avstyrka, att åtgärder nu vidtagas till främjandet av det med de sakkunnigas förslag avsedda syftet.

Även om det står klart, att den förhandlingsordning, som nu föreslås till införande, icke kommer att medföra någon inskränkning i myndigheternas beslutanderätt, bör det dock fastslås, att avsikten med lagstiftningen är att skapa ett visst inflytande för tjänstemännen vid tillkomsten av bestämmelser rörande deras anställnings- och tjänsteförhållanden liksom även i fråga om tillämpningen av sådana bestämmelser. Detta har även understrukits av de sakkunniga. Vad jag nu anfört innebär emellertid icke, att myndigheter och tjänstemän vid förhandlingar skulle komma att stå mot varandra så-

som likaberättigade parter. Jag anser mig dock kunna utgå från att myndigheterna skola inse, att det ligger i deras eget intresse att aktivt medverka vid förhandlingar med tjänstemännen, varigenom ökad möjlighet kan vinnas att vid besluts fattande taga hänsyn till av tjänstemännen framställda motiverade önskemål. Att genomförandet av en förhandlingsordning skulle, såsom järnvägsstyrelsen med avseende på det föreliggande sakkunnigförslaget anför, bidraga till ett stelnande i formerna och till en byråkratisk och formell behandling av ärendena, kan jag med den uppfattning av förhandlingsrättens innebörd, åt vilken jag nu givit uttryck, under inga förhållanden medgiva.

Vad av länsstyrelsen i Södermanlands län föreslagits angående en begränsning av förhandlingsrätten på sådant sätt, att tjänstemännen endast skulle få del av myndigheternas synpunkter och kunna göra sina påminnelser samt få dessa antecknade till protokollet, måste jag, med hänsyn till vad jag nyss anfört, beteckna som föga effektivt för vinnande av det ändamål, som med en förhandlingsordning avses. Huruvida en myndighet redan vid förhandlingstillfället bör giva definitivt besked om sin ställning, vilket lotsstyrelsen ansett vara olämpligt, måste naturligtvis bliva beroende på omständigheterna i det särskilda fallet. Att giva någon generell föreskrift härom i den ena eller andra riktningen torde icke vara möjligt.

Med hänsyn till vad jag anfört angående förhandlingsrättens verkliga innebörd, är det givet, att jag icke kan finna det vara tillräckligt, att tjänstemännens förhandlingsrätt endast skulle komma till utryck i vissa i myndigheternas instruktioner införda bestämmelser om skyldighet att noga pröva och inom viss tid besvara alla från deras tjänstemän inkommande framställningar rörande tjänstevillkoren och att låta tjänstemännen taga del av framlagda förslag om nya eller ändrade villkor och inkomma med sina erinringar härom. Endast genom att i en allmän författning sammanföra bestämmelserna om förhandlingsrätten och göra dem gällande för statens samtliga tjänstemän, framgår det med tillräcklig klarhet, att avsikten är att nu införa en sådan ordning i fråga om förhållandet mellan myndigheterna och deras tjänstemän, att tjänstemännen erhålla ett visst inflytande i fråga om tillkomsten och tillämpningen av tjänstevillkoren.

I detta sammanhang vill jag nämna, att jag icke kan dela de betänkligheter mot användandet av ordet förhandlingsrätt, som på sina håll framkommit. Då i allt fall beslutanderätten även efter förhandlingsordningens genomförande kommer att kvarbliva hos myndigheterna, medgiver jag visserligen, att ordet överläggning skulle kunna användas till betecknande av den rätt, som nu avses att tillerkännas statstjänstemännen. I likhet med de sakkunniga anser jag dock, att ordet förhandlingsrätt redan vunnit burskap även för statstjänstemännens vidkommande. På grund härav anser jag, att ordet förhandling bör komma till användning i den nu föreslagna författningen.

Det har gentemot sakkunnigförslaget anmärkts, att bestämmelserna i författningsutkastet vore väl vaga och därigenom inbjöde till skiftande tolk-

ningar. Såsom socialstyrelsen anfört, sammanhänger emellertid detta med avsaknaden av en tjänstemannalagstiftning och av en närmare legislativ reglering av föreningsväsendet. Av de sakkunnigas uttalanden torde därjämte framgå, att förslaget med avsikt lagts så, att någon snäv avgränsning i det ena eller andra avseendet ej skall göras. Denna tankegång överensstämmer med min uppfattning. Med hänsyn till innebörden av den föreslagna förhandlingsrätten torde nämligen någon olämplig påföljd av att förhandlingsrätten tillämpas på ett vidsträckt sätt icke behöva befaras. Jag anser dessutom, att man kan förlita sig på att tjänstemannaorganisationerna skola visa sig vara vuxna det ansvar, som är förbundet med att statsmakterna utryckligen tillerkänna dem förhandlingsrätt. Jag tror alltså ej, att något allvarligare missbruk av de givna bestämmelserna skall komma att äga rum. Jag delar i stället den av mynt- och justeringsverket uttalade uppfattningen, att erfarenheten snart skall skapa en tradition rörande tillämpningen av bestämmelserna. I vissa avseenden har jag emellertid, såsom framgår av det efterföljande, vidtagit en begränsning eller ett förtydligande av de sakkunnigas förslag.

Vidare har mot sakkunnigförslaget anförts, att ett genomförande av detsamma komme att medföra en mycket stark arbetsbelastning för myndigheter med större personalstater. Det torde emellertid ligga i sakens natur, att en viss ökning av myndigheternas arbetsbörda icke kan undvikas, då en förhandlingsrätt enligt ordnade former tillerkännes statstjänstemännen. I den mån en förstärkning av myndigheternas arbetskrafter visar sig vara nödvändig, torde statsmakterna icke komma att undandraga sig att lämna härför erforderliga anslag. Jag vill emellertid framhålla, att jag, genom vad som anförts i de över sakkunnigförslaget avgivna yttrandena, blivit övertygad om att vissa förändringar i förslaget måste vidtagas till förhindrande av att myndigheterna bliva allt för betungade med förhandlingar och därmed följande arbete. Jag syftar härvid på frågan om vilka tjänstemannaföreningar som skola få förhandlingsrätt i enlighet med författningen sig tillerkänd. Såsom jag senare kommer att närmare utveckla, anser jag nämligen, att, med hänsyn bland annat till önskemålet att begränsa myndigheternas förhandlingsskyldighet, den författningsenliga förhandlingsrätten bör inskränkas att avse endast i särskild ordning erkända organisationer. Härigenom kommer ökningen av myndigheternas arbetsbörda säkerligen att hållas inom rimliga gränser. I detta sammanhang önskar jag slutligen framhålla, att jag är av den bestämda uppfattningen, att farhågorna för att tjänstemannaorganisationerna i oträngt mål skola besvära myndigheterna med framställningar om förhandlingar skola visa sig vara ogrundade.

Det av de sakkunniga utarbetade förslaget till förhandlingsordning anser jag i övrigt vara väl avvägt och ägnat att läggas till grund för lagstiftning i ämnet. De av mig företagna jämkningarna i förslaget framgå av den härefter följande framställningen.

Jag vill vidare understryka vad de sakkunniga anfört om att införandet av en lagfästad förhandlingsrätt icke avser att göra någon ändring i den

möjlighet till formlösa överläggningar mellan myndigheter och tjänstemän, som för närvarande finnes. Detta gäller beträffande såväl de tjänstemannaorganisationer, vilka nu erhålla en lagfästad förhandlingsrätt, som övriga föreningar av statstjänstemän. För den sistnämnda gruppen av föreningar komma ju endast de formlösa överläggningarna att stå till buds, då de vilja till vederbörande myndighet framföra sina synpunkter och önskemål beträffande viss fråga.

De sakkunniga hava framhållit, att en förhandlingsrätt, som är avsedd att utövas genom tjänstemännens organisationer, förutsätter en fri och obunden rätt för tjänstemännen att bilda och ingå i föreningar. Jag är i likhet med de sakkunniga av den uppfattningen, att det icke torde vara erforderligt att i samband med genomförandet av förhandlingsordningen för statstjänstemännen lagfästa några föreningsrättsliga bestämmelser. Man torde få betrakta som uteslutet att något intrång från myndigheternas sida i tjänstemännens föreningssträvanden skall äga rum.

Förhandlingsordningens omfattning beträffande olika grupper av tjänstemän.

De sakkunniga.

De sakkunnigas förslag innebär, att vid prövningen av frågan om förhandlingsordningens omfattning någon skillnad principiellt sett ej göres mellan personal i högre eller lägre grad liksom ej heller mellan personalen vid de affärsdrivande verken och förvaltningen i övrigt. Till stöd härför anföres i betänkandet:

Till en början må framhållas, att någon skillnad mellan tjänstemän i högre eller lägre grad ur rent principiella synpunkter icke behöver göras. Vad behovet av en förhandlingsrätt för den högre personalen beträffar, måste detta väl sägas vara väsentligt mindre än för personal i lägre grad. Detta utesluter dock icke, att för den högre personalens vidkommande sådana frågor kunna uppkomma, vilka lämpligen böra behandlas i den ordning, som den nu föreslagna lagstiftningen avser att införa. Beträffande personalen i mellangraderna torde, åtminstone vid de affärsdrivande verken, någon skillnad i förhållande till personalen i lägre lönegrader icke förefinnas, i vad det gäller behovet av en förhandlingsordning.

Vad beträffar frågan, om en förhandlingsordning bör inskränkas till de affärsdrivande verken eller om densamma bör utsträckas till att avse hela det civila förvaltningsområdet, vilja de sakkunniga framhålla, att några principiella skäl näppeligen torde kunna anföras, som kunna föranleda, att förhandlingsrätt skulle tillerkännas allenast tjänstemännen vid de affärsdrivande verken. Den omständigheten, att behovet av en förhandlingsordning otvivelaktigt är väsentligt mindre vid de egentliga civila ämbetsverken, bör enligt de sakkunnigas uppfattning ej få föranleda, att de hos ifrågavarande myndigheter anställda tjänstemännen icke skola hava möjlighet att förhandla med myndigheterna i de fall, då så är av behovet påkallat.

En särskild grupp av befattningshavare vid postverket, nämligen lant- och lådbrevbärare, är kontraktsanställd. Dessa befattningshavare hava av Kungl. Maj:t tillerkänts förhandlingsrätt enligt särskilda bestämmelser. Be-

träffande den närmare innebörden härav må här hänvisas till den i betänkandet å sid. 51 f. lämnade redogörelsen. Största skillnaden mellan den för lant- och lådbrevbärarna fastställda förhandlingsordningen och den nu föreslagna torde vara, att särskild av Kungl. Maj:t förordnad ordförande finnes för de förhandlingar, som föras i enlighet med de för lant- och lådbrevbärarna gällande bestämmelserna. De sakkunniga, som anse, att den omständigheten, att viss personal är kontraktsanställd, i och för sig icke bör föranleda uteslutning från förhandlingsrätten, anföra vidare beträffande lant- och lådbrevbärarna:

Det torde emellertid icke föreligga skäl att undantaga lant- och lådbrevbärare från den nu föreslagna lagstiftningen. Därigenom beredes denna personal tillfälle att yttra sig före vidtagandet av ändringar i deras tjänstevillkor, varjämte möjlighet öppnas att kunna föra förhandlingar jämväl med ombud, som av Konungen utsetts. Med hänsyn till de för ifrågavarande tjänstemannagrupp rådande säregna anställningsförhållandena synes dock det för lant- och lådbrevbärare nu tillämpade förhandlingsförfarandet böra bibehållas även efter genomförandet av en förhandlingsordning för statens samtliga tjänstemän.

Beträffande avgränsningen ur förhandlingsordningens synpunkt mellan tjänstemän och arbetare erinra de sakkunniga om att lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt gjorts tillämplig jämväl å statens arbetare. Detta hade i lagen skett på sådant sätt, att densamma förklarats äga tillämpning å förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, med undantag likväl för sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som vore underkastade ämbetsmannaansvar. De sakkunniga hade vid sådant förhållande utgått från att statens arbetare icke skulle inbegripas under den nu föreslagna lagstiftningen samt att avgränsningen mellan tjänstemän och arbetare skulle ske på det sätt, som angivits i lagen om förenings- och förhandlingsrätt. De sakkunniga hade icke ansett det vara erforderligt att i den föreslagna författningen särskilt angiva, att avgränsningen mellan tjänstemän och arbetare skulle ske efter de nyss angivna grunderna. De föreslå i stället allenast en allmän föreskrift om att förhandlingsrätt skall tillkomma statens tjänstemän. Någon särskild definition av begreppet tjänsteman har alltså icke intagits i författningsförslaget.

I fråga om den närmare gränsdragningen för förhandlingsordningens omfattning uttala de sakkunniga, att även sådana grupper av befattningshavare som vore anställda hos direktioner och styrelser, vilka vore underställda olika statliga verk, borde inbegripas under förhandlingsordningen, så snart de vore underkastade ämbetsmannaansvar enligt 25 kap. strafflagen. De sakkunniga hade dock icke ansett det nödvändigt att i författningen särskilt angiva, att sådana grupper av tjänstemän skulle inbegripas under lagstiftningen.

De sakkunniga framhålla vidare, att det torde kunna överlåtas åt kommande praxis att beträffande befattningshavare å gränsområdena för statens förvaltning avgöra, huruvida de skulle hänföras under lagstiftningen. Myn-

digheter och styrelser syntes i tvivelaktiga fall hellre böra tillerkänna än förvägra befattningshavare rätt till förhandlingar. Vid tveksamhet huruvida viss personal skulle anses hänförlig under lagstiftningen, borde i sista hand hänvändelse göras till Konungen. Samma uttalande om att myndighet i tvivelaktiga fall hellre borde medgiva än avvisa tjänstemännens önskan om förhandlingsrätt göres beträffande de fall, då tvekan kan föreligga, om de underlydande tjänstemännen rätteligen böra hänföras till statens eller kommuns tjänst.

I fråga om de hos riksdagen eller riksdagens verk anställda befattningshavarna pläga dessa, anföra de sakkunniga, rent språkligt ej betecknas såsom statens tjänstemän. Då den föreslagna författningen vore avsedd att utfärdas i administrativ ordning av Kungl. Maj:t, torde det ej heller vara möjligt, att författningen gjordes tillämplig å riksdagens befattningshavare. Det torde emellertid kunna förutsättas, att riksdagen till prövning upptoge frågan om utfärdande av motsvarande bestämmelser för sina befattningshavare. De skäl, som kunde anföras för införande av en förhandlingsrätt för tjänstemännen inom den civila statsförvaltningen, kunde nämligen med samma styrka göras gällande beträffande riksdagens tjänstemän. Några speciella betänkligheter mot införande av en förhandlingsrätt för riksdagens tjänstemän torde icke heller kunna anföras.

De sakkunniga inbegripa under förhandlingsordningen även den fast anställda militära personalen. Till denna fråga anhåller jag emellertid att senare få återkomma, då jag anser det vara lämpligt att i ett sammanhang behandla alla de spörsmål, som äro förenade därmed.

Yttrandena.

Av de hörda myndigheterna och tjänstemannaorganisationerna är det endast lantbruksstyrelsen och lotsförbundet, som velat framföra någon avvikande uppfattning gentemot de sakkunniga i fråga om förhandlingsordningens omfattning. *Lantbruksstyrelsen* anser, att övervägande skäl talade för en sådan begränsning av lagens giltighetsområde, att den ifrågasatta förhandlingsordningen komme att gälla endast för lägre befattningshavare hos de affärsdrivande verken och vissa andra statsinstitutioner, som sysselsatte ett avsevärt antal tjänstemän i lägre grad. Styrelsen ville dock icke framställa någon erinran på denna punkt. *Lotsförbundet* förklarar, att en viss toppgräns i grad eller avlöning för personal, som skulle innefattas under kungörelsen, liksom i England saklöst torde kunna sättas. Personer i mera framskjuten ställning hade nämligen andra kanaler och möjligheter att framföra och vinna gehör för sina framställningar än vad den underordnade personalen hade. Man borde ej heller bortse från att myndighet, som representerade staten, själv vore anställd av den för både myndigheten och personalen gemensamma arbetsgivaren.

Det må särskilt nämnas, att *generalpoststyrelsen* i sitt yttrande icke ingått på vad de sakkunniga anfört angående förhandlingsrätt för lant- och lådbrevbärare. *Svenska postmannaförbundet* protesterar visserligen mot att

dessa befattningshavare betecknas såsom tjänstemän men har i övrigt ingen erinran att göra mot vad de sakkunniga på denna punkt anfört.

Frågan om ett närmare avgränsande av de befattningshavare, som skulle äga rätt till förhandling enligt den föreslagna författningen, är föremål för diskussion i vissa yttranden.

Sålunda anser *socialstyrelsen,* att partbegreppet statens tjänstemän, såsom jämväl i betänkandet understrukits, ej vore fullt klart avgränsat. Styrelsen erinrar om att de sakkunniga förutsatt, att avgränsningen skulle ske i enlighet med stadgandena i lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Styrelsen anför härefter:

Då denna lag erbjuder längre gående möjligheter för en personalorganisation att få till stånd effektiv förhandling — bland annat genom registreringsförfarande — än som skulle erbjuda sig enligt författningsförslaget, synes det tänkbart, att i vissa fall organisationer kunna finna med sina intressen mest förenligt att bliva hänförda under nämnda lag. Med hänsyn härtill synes osäkert, om den föreslagna författningen, därest den bringas till genomförande, skulle erhålla ett så vidsträckt tillämpningsområde, som i betänkandet å sid. 82—88 angives. Detta tillämpningsområde kan nämligen genom rättstillämpningen enligt nämnda lag — socialstyrelsens beslut angående registreringsanmälan, avgörande av Kungl. Maj:t i statsrådet av besvär över sådana beslut eller i vissa specialfall arbetsdomstolens utslag — komma att avgränsas. En annan sak är att såsom i betänkandet understrykes myndigheter och styrelser principiellt böra intaga en förhandlingsvillig inställning. Alla föreningar av personal i statlig tjänst skulle ju bliva tillförsäkrade förhandlingsrätt, antingen jämlikt lagen om förenings- och förhandlingsrätt eller jämlikt en författning i enlighet med förslaget. — En personalförening kan bland sin medlemsstock räkna såväl tjänstemän som personer, vilka ej äro underkastade ämbetsmannaansvar. Styrelsen föreställer sig, att en dylik förening skall kunna finna ändamålsenligt att vid bevakandet av dessa olika medlemsgruppers intressen tillämpa likartade förhandlingsformer. I sådant fall torde självfallet från vederbörande myndighets sida anledning saknas att motsätta sig, att förhandling under de i författningsförslaget angivna formerna avser jämväl personal, som ej är underkastad ämbetsmannaansvar. Emellertid möter icke lagligt hinder för en förening av här avsedd sammansättning, därest den utgör huvudorganisation och i övrigt fyller de i 8 § lagen om förenings- och förhandlingsrätt stadgade villkoren, att erhålla registrering. — Med hänsyn till att en kungörelse i enlighet med förslaget skulle komma att tillämpas av ett flertal olika myndigheter och bliva av betydelse för en mångfald organisationer kan det ifrågasättas, om ej lämpligen i slutet av förevarande paragraf borde intagas en erinran därom, att beträffande förhandlingsrätt för arbetstagare i statens tjänst, som icke äro underkastade ämbetsmannaansvar, gäller annan lagstiftning.

Kammarkollegiet anför härom:

De sakkunniga torde åsyfta, att all personal i ett statens verk skall åtnjuta den i lagen avsedda rätten, och hava ansett sig kunna innesluta dem under begreppet »tjänstemän». Såsom en avgränsning mellan å ena sidan »tjänstemän» och å den andra i statens tjänst arbetande, under de nya bestämmelserna ej fallande personal, synes hava uppställts, att författningen skulle vara tillämplig allenast å sådana arbetstagare, som vore underkastade ämbetsmannaansvar. De i 36 § i avlöningsreglementet nr 397/1935 för icke-ordi-

narie befattningshavare vid nyreglerade verk inom allmänna civilförvaltningen angivna arbetstagare torde dock i allmänhet icke kunna betraktas såsom »tjänstemän». I nämnda författningsrum benämnas de »tillfälligt anställd personal» och »andra icke-ordinarie befattningshavare». I mycket torde de intaga samma ställning som »arbetare» inom de affärsdrivande verken; oftast lära de icke vara underkastade ämbetsmannaansvar. Det synes kollegiet önskvärt, att bestämmelserna förtydligas i förevarande avseende. För vinnande av enhetlighet vore lämpligt, att de anknytas till gällande avlöningsreglementen.

Även *kommunikationsverkens lönenämnd* anser, att innebörden av begreppet statens tjänstemän vore svävande. Lönenämnden framhåller, att det mången gång torde bliva svårt att avgöra, vilken arbetstagare som vore underkastad ämbetsmannaansvar. Det torde likväl tills vidare få överlåtas åt praxis att söka få fram en lämplig gränsdragning.

Statstjänarnas centralorganisation ifrågasätter, huruvida en organisation, som bland sina medlemmar räknade en del yngre befattningshavare, expeditionsbud eller kontorsvakter, vilka utförde lättare expeditionsvaktsgöromål, skulle på grund av bestämmelsens formulering kunna förvägras rätt att förhandla om tjänstevillkor för dylika yngre befattningshavare. Organisationen ville för sin del förutsätta, att så icke varit de sakkunnigas mening.

Beträffande frågan om förhandlingsrätt för riksdagens tjänstemän anför *lönenämnden för riksdagens verk:*

I likhet med de sakkunniga anser lönenämnden, att de skäl, som kunna anföras för införande av en förhandlingsrätt för tjänstemännen inom den civila statsförvaltningen, med samma styrka kunna göras gällande beträffande riksdagens verks tjänstemän samt att några speciella betänkligheter mot införande av en förhandlingsordning för ifrågavarande tjänstemän icke kunna anföras.

I samband med en anpassning av förslaget till att avse riksdagens verk uppstår det spörsmålet, huru man på lämpligaste sätt skall inom nämnda verk anordna en motsvarighet till de förhandlingar, som i vissa fall skola äga rum mellan ombud, som av Konungen utses, och tjänstemannaorganisationerna. Den befogenhet, som enligt 11 § i författningsförslaget skulle tillkomma Konungen, synes härvid för riksdagens verks vidkommande böra anförtros åt delegerade för samma verk, vilka i avseende å avlönings- och pensionsfrågor intaga i stort sett samma ställning gentemot tjänstemännen därstädes som Kungl. Maj:t intager i förhållande till tjänstemännen i statsförvaltningen.

Departementschefen. I likhet med de sakkunniga och praktiskt taget samtliga de hörda myndigheterna och tjänstemannaorganisationerna anser jag, att förhandlingsordningen bör omfatta statens samtliga tjänstemän och alltså oberoende av grad eller om de äro anställda vid de affärsdrivande verken eller vid förvaltningen i övrigt.

Jag saknar anledning att göra någon erinran mot vad de sakkunniga anfört angående förhandlingsrätt för lant- och lådbrevbärare.

Vad beträffar frågan om en närmare avgränsning av de befattningshavare, som skola betecknas såsom tjänstemän, är det till en början klart, att en po-

sitiv definition icke är möjlig att ernå annat än i samband med genomförandet av en allmän tjänstemannalagstiftning. En sådan lagstiftning förutsätter långvariga förarbeten. Såsom jag tidigare anfört, delar jag de sakkunnigas uppfattning om att en förhandlingsordning väl kan genomföras, utan att man avvaktar en lagstiftning av nämnt slag. Det är vidare att märka, att statsmakterna för förhandlingsrättens vidkommande redan genom antagandet av lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt accepterat en gränsdragning mellan arbetare och tjänstemän i enlighet med strafflagens bestämmelser om vem som är underkastad ämbetsmannaansvar. Samma gränsdragning bör därför självfallet komma till användning även vid förevarande lagstiftning. Det är nämligen av vikt, att icke någon grupp av befattningshavare kommer att bliva ställd vid sidan av de båda lagstiftningarna och sålunda kommer att sakna en lagfästad förhandlingsrätt. Denna omständighet finner jag vara av större betydelse än att bestämmelserna angående omfattningen av förhandlingsordningen för statstjänstemännen skulle, såsom kammarkollegiet påyrkat, anknytas till gällande avlöningsreglementen. Emellertid är att märka att, såsom socialstyrelsen påpekat, en verksledning kommer att sakna anledning att motsätta sig, att förhandling under de föreskrivna formerna avser jämväl personal, som ej är underkastad ämbetsmannaansvar. En förutsättning härför är dock, att förhandlingarna kunna föras med förening, vilken enligt de i departementsförslaget införda bestämmelserna tillerkänts förhandlingsrätt i förhållande till myndigheten. Härigenom tillgodoses i själva verket de av kammarkollegiet liksom av statstjänarnas centralorganisation anförda önskemålen om att viss tillfälligt anställd personal, som oftast icke är underkastad ämbetsmannaansvar, jämväl skall erhålla förhandlingsrätt enligt förevarande författning.

Socialstyrelsen har ifrågasatt, huruvida ej lämpligen i 1 § borde intagas en erinran därom, att beträffande förhandlingsrätt för arbetstagare i statens tjänst, som icke vore underkastade ämbetsmannaansvar, gällde annan lagstiftning. En sådan bestämmelse skulle emellertid enligt mitt förmenande kunna få den verkan, att myndighet skulle komma att motsätta sig, att förhandlingar enligt förevarande författning, på sätt nyss antytts, komme till stånd med avseende å befattningshavare, beträffande vilka tvivelsmål kunde föreligga om de vore underkastade ämbetsmannaansvar. Det torde därför ej vara lämpligt att i författningen intaga en dylik erinran. Däremot anser jag, att i 1 § bör utsägas vad de sakkunniga enligt motiveringen utgått från eller att med statens tjänstemän i denna kungörelse avses sådana befattningshavare, som äro underkastade ämbetsmannaansvar.

Då författningen av skäl, vilka jag i annat sammanhang skall angiva, torde böra utfärdas i administrativ ordning, lärer det ankomma på riksdagen att taga ställning till frågan, om förhandlingsrätt skall tillerkännas riksdagens egna befattningshavare, och, därest så anses böra vara fallet, utfärda därför erforderliga föreskrifter.

Med vilken myndighet skola förhandlingar föras?

De sakkunniga.

Enligt bestämmelserna i 1 § i den av de sakkunniga föreslagna kungörelsen skola statens tjänstemän äga rätt att beträffande de i 3 § nämnda frågor förhandla med vederbörande myndighet (styrelse). I 2 § stadgas vidare, att förhandling äger rum mellan myndighet eller dess underlydande organ, å ena, samt förening av tjänstemän eller avdelning av sådan förening, å andra sidan.

De sakkunniga hava ej närmare ingått på frågan, med vilken myndighet förhandlingar beträffande viss fråga rätteligen skola föras eller, med andra ord, vad som skall anses vara »vederbörande» myndighet.

Beträffande spörsmålet om i vilka fall förhandlingar skola kunna föras med myndighets underlydande organ, anföra de sakkunniga:

För varje verk med större personalstater torde till särskilt bedömande böra upptagas frågan om och i vilken utsträckning underlydande organ till myndigheten böra tillerkännas befogenhet att föra förhandlingar med tjänstemannaföreningarna. Man måste därvid naturligtvis anknyta till verkets konstruktion, och det avses alltså icke, att nya organ i något avseende skola tillskapas.

De sakkunniga hava icke ansett sig kunna närmare undersöka, huru frågan om befogenhet för underlydande organ till myndighet att självständigt föra förhandlingar böra lösas för de särskilda myndigheternas verksamhetsområden. Förslag härutinnan torde böra infordras från de olika myndigheterna. Bestämmelser i ämnet böra införas i varje verks instruktion.

Slutligen torde böra nämnas, att de sakkunniga anfört, att myndighet självfallet fritt skulle äga utse sina representanter vid förhandlingar med en tjänstemannaförening. De sakkunniga hava vidare framhållit det betydelsefulla i att myndighetens chef personligen deltoge i åtminstone viktigare förhandlingar. För förhandlingarnas snabba och lyckliga genomförande måste det nämligen vara av största vikt, att myndighetens representanter kunde taga ståndpunkt till uppkomna frågor redan under förhandlingarnas gång, så att dessa icke skulle behöva uppskjutas för inhämtande av förnyade instruktioner.

Yttrandena.

Beträffande frågan om en närmare bestämning av begreppet »vederbörande myndighet» anför *socialstyrelsen:*

För den ena parten i förhandlingsförfarandet användes beteckningen »vederbörande myndighet (styrelse)». En viss oklarhet vidlåder denna beteckning, vilken oklarhet icke lärer kunna undvikas, med mindre i samband med en tjänstemannalagstiftning beteckningens innebörd närmare preciseras. Även i socialstyrelsens år 1920 framlagda lagförslag fick man låta sig nöja med en motsvarande beteckning. I detta lagförslag hade dock ifrågavarande partbegrepp ytterligare bestämts såsom »den myndighet, som äger att fastställa dylika villkor» (anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkoren), varjämte stadgats, att i de fall, där det ankomme på Konungen eller riksdagen att fastställa ifrågavarande villkor, skulle så anses, som om vederbörande närmast underordnade myndighet skulle äga att fastställa villkoren.

Ovan berörda oklarhet i författningsförslaget gör sig gällande i två avseenden, nämligen dels i fråga om vad som skall förstås med *vederbörande* myndighet, d. v. s. vilken myndighet som förhandlingsskyldigheten i det särskilda fallet åvilar, dels i fråga om vad som skall räknas såsom myndighet (styrelse). Till närmare belysning härav må följande exempel anföras. En förening, som företräder tjänstemän vid de statliga alkoholistanstalterna, kan givetvis förhandla med vederbörande anstaltsstyrelse. Men skall socialstyrelsen, som är tillsynsmyndighet över alkoholistvården i riket och i sådan egenskap har, bland annat, att efter remiss avgiva utlåtande över anstaltens anslagsäskanden, i en sådan fråga kunna betraktas såsom »vederbörande myndighet» för nämnda tjänstemän? Över huvud taget inställer sig spörsmålet, i vad mån ett ämbetsverk genom sin på grund av utredningsuppdrag eller remiss tagna befattning med ett ärende, berörande statstjänstemäns vid andra institutioner intressen, blir enligt författningen att betrakta såsom förhandlingspart gentemot dessa tjänstemäns organisation. I detta sammanhang förtjänar också uppmärksammas, i vad mån en kommitté kan anses vara myndighet; i allt torde statens arbetslöshetskommission, vilken fullgör i författning meddelade förvaltningsuppgifter, vara att räkna såsom sådan. — Med det nu anförda har styrelsen endast velat framhålla önskvärdheten, att en närmare bestämning av beteckningen »vederbörande myndighet (styrelse)» kommer till stånd.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller, att någon vederbörande myndighet i vissa fall icke funnes. Detta gällde bland annat i fråga om rikssammanslutningar av landsstatstjänstemän och lantdomare. Dessa sammanslutningar kunde endast uppnå förhandling, i den mån Konungen jämlikt 11 § så medgåve. Då det emellertid torde vara att förvänta, att dylikt medgivande icke utan bärande skäl skulle vägras, ansåge sig länsstyrelsen icke hava någon anledning att här framställa anmärkning mot förslaget.

Riksförsäkringsanstalten framhåller, att det syntes vara naturligt, att förhandlingar i ämnen, som rörde tjänstemän hos myndigheten, i första hand fördes med lokal personalförening.

I samma ämne anför *statskontoret:*

Det spörsmål, det här närmast gäller, är enligt statskontorets mening att bereda tjänstemännen en oavvislig rätt att i avseende å för dem viktiga frågor komma till tals med sin närmaste arbetsgivare — det egna verket — för att få tillfälle att framlägga sina synpunkter och dryfta olika möjligheter till en lösning. I första hand torde därför den inskränkningen böra göras, att endast sammanslutning av hos myndigheten anställda tjänstemän bör kunna påkalla överläggning. En sådan anordning behöver givetvis icke utesiuta, att sammanslutningen vid överläggningen kan representeras jämväl av någon utomstående, exempelvis av en funktionär i en centralorganisation.

Kommerskollegium anser, att såsom fordran för formbunden förhandlingsrätt borde uppställas, att den förening, som påkallade förhandlingar, skulle hava åtminstone någon medlem, som vore anställd hos den myndighet, med vilken förhandlingar skulle föras. Sådan jämkning av förslaget behövde enligt kollegii mening icke försvåra tjänstemännens möjligheter att tillvarataga sina intressen i förhållande till viss myndighet.

Enligt *mynt- och justeringsverket* syntes det böra föreskrivas att, där fråga vore om speciella arbetsförhållanden inom ett visst verk, rätt till förhandlin-

gar endast skulle tillkomma personalförening vid verket och icke andra organisationer, till vilka verkets personal helt eller delvis vore ansluten. Därest s. k. topporganisation funne, att förhållandena vid visst verk vore av principiell innebörd även för andra tjänstemän, syntes denna organisation böra vara hänvisad att hos Kungl. Maj:t söka förhandling.

I den nu berörda frågan framhåller *socialstyrelsen* följande principiella synpunkter:

Det bör påpekas, att en myndighet kan ha att slutgiltigt avgöra frågor av betydelse för anställnings-, arbets- och avlöningsvillkoren för en annan myndighets tjänstemän. Byggnadsstyrelsen har exempelvis genom sin befattning med offentliga byggnader att avgöra åtskilliga lokalfrågor, som beröra trivseln och hygienen i arbetet. I sådana fall öppnar författningsförslaget tydligen möjlighet för tjänstemännen att genom förhandling framföra sina synpunkter direkt till den beslutande myndigheten. Visserligen kan det anses tveksamt, om i praktiken något nämnvärt behov av en uttryckligen medgiven förhandlingsrätt i sådana fall kan anses föreligga, men det synes likväl ej helt opåkallat, att en sådan rätt lämnas öppen. I allt fall torde dock denna rätt ej böra omfatta rätt till förhandling med myndighet, som har att i administrativ-rättslig ordning avgöra frågor om tolkning av gällande bestämmelser om anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor.

Vad härefter angår sådana frågor, beträffande vilka myndigheten icke har att själv träffa slutligt avgörande utan endast att avgiva framställningar, andra förslag eller utlåtanden, ligger det i sakens natur, att partställningen mellan myndigheten och tjänstemannaorganisationen ej är fullt tydligt framträdande. Den avgörande instansen i dessa frågor är i regel Kungl. Maj:t eller Kungl. Maj:t och riksdagen. Värdet för tjänstemännen av en direkt förhandling med den enskilda myndigheten i dessa frågor torde få anses ligga däri, att de genom sin organisation skulle vid förhandlingstillfället ha möjlighet att på övertygelsens väg utverka, att ej redan myndighetens ståndpunktstagande i frågan bleve för dem ofördelaktigt.

Av hithörande frågor äro i första rummet att beakta sådana, vilka endast avse myndighetens egna tjänstemän. I den väg, som författningsförslagets 4 och 5 §§ angiva, skulle en tjänstemannaorganisation kunna utverka förhandlingar beträffande exempelvis inom myndigheten upprättat utkast till de årligen återkommande anslagsäskandena.

Å viss myndighet kan ankomma att avgiva förslag eller utlåtanden i frågor, som beröra även statstjänstemän, anställda hos andra myndigheter. Jämväl i sådana frågor synes möjlighet att påkalla förhandling vara förhanden enligt författningsutkastets 4 och 5 §§. Det kan befaras, att en myndighet sålunda åvilande förhandlingsskyldighet i vissa fall skulle kunna bliva synnerligen betungande. Hänvisas må exempelvis till socialstyrelsens befattning med frågor om dyrortsgruppering och den betydelse, som från olika tjänstemannaorganisationers sida tillmätes dithörande spörsmål.

Socialstyrelsen föreslår vidare, att den i 4 § i sakkunnigförslaget stadgade delgivningsskyldigheten för myndighet endast skulle föreligga gentemot förening, som bildats av myndighetens egna tjänstemän.

I flera yttranden behandlas frågan, om förhandlingar städse borde föras av myndighet själv eller om, såsom de sakkunniga förutsatt, myndighets underlydande organ skulle kunna berättigas att självständigt föra förhandlingar.

Generalpoststyrelsen är närmast böjd för den uppfattningen, att åtminstone till en början och till dess någon erfarenhet vunnits, förhandlingarna borde inskränkas till att ske endast med generalpoststyrelsen, naturligen med iakttagande av att sådana formfria förhandlingar, som hittills oupphörligen ägt rum inom verket, allt fort skulle försiggå mellan vederbörande myndigheter och personalen. Styrelsen hade utgått från att något förslag beträffande förhandlingsrätt för underlydande organ nu icke skulle avgivas.

Telegrafstyrelsen ifrågasätter om det kunde vara nödvändigt eller ens lämpligt att föra formbundna förhandlingar vid muntliga överläggningar mellan underlydande organ och avdelning av tjänstemannaförening. De frågor, som därvid kunde bliva avgjorda, torde i allmänhet vara av relativt underordnad betydelse, och för det fall, att en mera betydelsefull fråga skulle föras vidare till förhandling med myndigheten, öppnades ju möjlighet för parterna att få sina synpunkter framförda och vederbörligen protokollförda. För frågans förutsättningslösa prövande kunde det då i många fall vara direkt olämpligt, om parterna skulle känna sig bundna av tidigare protokollförda deklarationer.

Vattenfallsstyrelsen anser, att reglerandet av de underlydande organens rätt att självständigt föra förhandlingar vid affärsverken borde ankomma på vederbörande verksstyrelse. Styrelsen anför vidare:

Vissa av de föreslagna stadgandena böra avse förhandlingar endast med centrala myndigheter och icke med dem underlydande organ. Dessa stadganden äro 4 och 5 §§, 8 § 2—4 styckena och 9 §. I fråga om 4 och 5 §§ ligger det nyss sagda i sakens natur och torde ej behöva närmare motiveras. Beträffande 8 § må framhållas, att vid förhandling med chefen för en lokalförvaltning eller med föreståndaren för annat lokalt tjänsteställe det icke rimligtvis kan komma i fråga att utse särskild ordförande. Att för dylika fall föreskriva protokollsföring kan ej vara praktiskt lämpligt och är även obehövligt med hänsyn till motsvarande frågors mindre vikt. Vad slutligen angår 9 §, skulle en tillämpning av densamma å lokala förhandlingar kunna verka alltför hämmande på arbetets behöriga fortgång. Å andra sidan bör givetvis en lokalförvaltningschef, som efter skriftlig förhandling beslutat en viss åtgärd, kunna upptaga densamma till förnyad omprövning, därest sedermera muntlig förhandling begäres.

Stadgandena i 6 och 7 §§, 8 § 1 stycket samt 10 och 13 §§ böra däremot vara tillämpliga å förhandlingar både med centrala myndigheter och med dem underlydande organ. Vad som i 7 § och 8 § 1 stycket sägs om myndighet bör även gälla i fråga om lokalt förvaltningsorgan.

Arméförvaltningen anför:

Med hänsyn till de svårigheter, som lära möta mot att på ett för alla uppkommande fall uttömmande sätt kunna utskifta behörigheten mellan myndigheten och dess underlydande organ, vill arméförvaltningen ifrågasätta, huruvida icke behörigheten att förhandla lämpligen bör i princip förbehållas de centrala förvaltningsmyndigheterna, vilka böra äga att, när så prövas lämpligt, delegera sin befogenhet till underlydande organ.

Socialstyrelsen finner intet vara att erinra mot att förhandlingar skulle äga rum även med myndighets underlydande organ. Av författningen borde

emellertid framgå, att för sådana förhandlingar skulle gälla bestämmelser i myndighets instruktion. Styrelsen upplyser, att ingen anledning funnes att medgiva förhandlingsrätt för underordnat organ till styrelsen. *Generaltullstyrelsen* anser även, att i kungörelsen borde utsägas, att förhandlingsrätt för underlydande organ vore beroende av Kungl. Maj:ts utfärdade föreskrifter. *Domänstyrelsen* ingår icke närmare på förevarande fråga men förutsätter, att styrelsen skulle få yttra sig över förslag till specialbestämmelser, sedan den allmänna författningen utfärdats.

Kommunikationsverkens lönenämnd anför, att nämnden funne det vara önskvärt, att författningen till undvikande av ett förtyngande av ärendena tillerkände myndighet rätt att hänvisa organisation till förhandlingar i första hand med underlydande organ till myndigheten.

Gentemot vad de sakkunniga uttalat angående önskvärdheten av att myndighets chef personligen deltoge i åtminstone viktigare förhandlingar anför *länsstyrelsen i Älvsborgs län:*

Även om ingenting i själva författningen utsäges i nu berörda angelägenhet, kan länsstyrelsen icke underlåta att uttala som sin uppfattning olämpligheten av att ett visst moraliskt tryck utövas på en verkschef att ägna större eller mindre uppmärksamhet åt olika arbetsuppgifter. Naturligtvis bör tillvaratagandet av arbetskraftens rationella utnyttjande under hänsynstagande till de arbetandes bästa vara föremål för verkschefens synnerliga uppmärksamhet, men samtidigt måste understrykas, att huvudsaken dock är, vad myndigheten eller verket till allmänhetens bästa skall utreda. Allt för mycket plåstrande med oväsentliga detaljer i arbetet är icke att rekommendera och bör framför allt icke få upptaga för andra uppgifter behövliga och för dem särskilt kvalificerade arbetskrafter.

Departementschefen. Uppenbarligen kan det icke vara lämpligt att ålägga en myndighet, som handlägger ett ärende av beskaffenhet att beröra tjänstemän även vid andra verk, att förhandla med alla de tjänstemannaföreningar, som kunna hava intresse av ärendets avgörande. Orimligheten av en sådan skyldighet framträder starkt i det av socialstyrelsen omnämnda exemplet om styrelsens befattning med ärenden angående dyrortsgruppering. Det torde emellertid icke hava varit de sakkunnigas avsikt, att i ett dylikt fall skulle gälla vare sig en skyldighet för myndigheten att bereda tjänstemannaföreningarna tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast i frågan eller en rätt för föreningarna att påkalla förhandlingar. Hela uppbyggnaden av författningsförslaget visar tydligt, att de sakkunniga utgått från den förutsättningen, att förhandlingar endast skulle föras mellan en myndighet och dess egna tjänstemän. Detta är också enligt min uppfattning den enda möjliga anordningen. Denna grundsats bör emellertid komma till tydligt uttryck i författningen. Enligt det inom departementet utarbetade förslaget tillkommer sålunda förhandlingsrätt i förhållande till viss myndighet endast den tjänstemannaförening, vilken efter ansökan tillerkänts sådan rätt av Konungen. En förutsättning för erhållande av förhandlingsrätt blir, att föreningen eller till densamma ansluten förening har medlemmar, vilka äro anställda hos myndigheten. Som

jag senare kommer att närmare utveckla, bör förhandlingsskyldighet för myndighet ej föreligga i de fall, då myndigheten utarbetat förslag till bestämmelser i ärenden, som beröra tjänstemän vid flera verk. Därest förhandlingar i dylikt ärende skola komma till stånd, böra de nämligen äga rum centralt med ombud, som av Konungen utses. Ej heller bör förhandlingsskyldighet föreligga för myndighet, som har att slutligt avgöra ärende berörande tjänstemän vid annan myndighet.

Däremot kan jag ej ansluta mig till vad mynt- och justeringsverket anfört om att en s. k. topporganisation eller alltså en sammanslutning av tjänstemannaföreningar, därest denna organisation finner, att förhållandena vid visst verk äro av principiell innebörd även för andra tjänstemän, bör vara hänvisad att söka förhandling hos Kungl. Maj:t. En föreskrift i sådan riktning skulle enligt mitt förmenande alltför starkt ingripa i tjänstemännens frihet att efter eget skön ordna sina organisationsförhållanden.

Med anledning av vad socialstyrelsen anfört, vill jag framhålla, att en myndighet, som är tillsynsmyndighet gentemot vissa anstalter, icke bör kunna betraktas såsom »vederbörande myndighet» i förhållande till de vid anstalterna anställda tjänstemännen. Såsom även socialstyrelsen ansett, böra dessa tjänstemän förhandla med sin anstalts styrelse.

Socialstyrelsen har jämväl ifrågasatt, huruvida en kommitté enligt författningsförslaget skulle anses vara en myndighet, med vilken tjänstemannaförening skulle kunna påkalla förhandlingar. Så är givetvis icke meningen. Detta framgår klart av departementsförslaget med dess begränsning av förhandlingsrätten till organisationer, vilka av Konungen tillerkänts sådan rätt i förhållande till viss myndighet. Därest en tjänstemannaförening skulle vilja förhandla med en kommitté beträffande den till utredning överlämnade frågan, bör, såsom nyligen ägt rum i fråga om 1936 års lönekommitté, framställning härom göras hos Konungen. I samband med ett medgivande till sådana förhandlingar lärer Konungen meddela erforderliga föreskrifter angående förhandlingarnas förande. En helt annan sak är, att en sådan fortlöpande kommission som statens arbetslöshetskommission ur författningens synpunkt bör betraktas som en myndighet gentemot sina egna tjänstemän. Arbetslöshetskommissionen har ej heller haft något att erinra häremot.

Länsstyrelsen i Stockholms län har anfört, att någon vederbörande myndighet i vissa fall icke funnes, såsom bland annat i fråga om rikssammanslutningar av landsstatstjänstemän och lantdomare. Med anledning härav vill jag framhålla, att landsstatstjänstemännen på intet vis härvidlag äro annorlunda ställda än exempelvis tjänstemännen vid ett centralt ämbetsverk. I båda fallen äro avlöningsvillkoren fastställda av Kungl. Maj:t i ett avlöningsreglemente, gällande för tjänstemännen vid flera verk. Intet hindrar en förening av landsstatstjänstemän, som fått sig tillerkänd förhandlingsrätt i förhållande till viss länsstyrelse, att hos länsstyrelsen påkalla förhandlingar angående en ändring av dessa villkor. Såsom de sakkunniga påpekat, kunna dylika förhandlingar dock endast få en förberedande och utredande karaktär, avseende exempelvis att förmå länsstyrelsen att i skrivelse till

Kungl. Maj:t föreslå ändring i visst avseende. Det torde bliva vanligast och även för tjänstemännen lämpligast, att förhandlingar angående ändring i ett avlöningsreglemente föras centralt med av Konungen utsedda ombud.

De sakkunniga hava utgått från att förhandlingar skulle kunna föras även av myndighets underlydande organ. Deras förslag innebär, att Kungl. Maj:t för varje särskild myndighet skulle föreskriva, vilka underlydande organ som skulle äga föra förhandlingar och om vilka frågor detta skulle få ske. De erforderliga bestämmelserna skulle införas i myndighetens instruktion. Gentemot detta förslag har i yttrandena invänts, dels att det över huvud vore olämpligt och onödigt, att en myndighets underlydande organ förde formbundna förhandlingar, dels att det torde uppkomma svårigheter att utskifta behörigheten mellan myndighet och dess underlydande organ, dels att reglerandet av förhandlingsrätten för myndighets underlydande organ borde ankomma på verksledningen.

Enligt min uppfattning torde det till underlättande av myndigheternas arbete i åtskilliga fall säkerligen komma att visa sig vara lämpligast, att förhandlingar ej föras centralt av myndigheten själv utan i stället av något underlydande organ. Detta måste åtminstone vara fallet beträffande obetydligare frågor och ärenden av lokal natur. Jag är alltså härutinnan av samma mening som de sakkunniga. Även kommunikationsverkens lönenämnd har givit uttryck åt denna uppfattning. Däremot anser jag, att i yttrandena anförts bärande skäl mot förslaget, att utskiftandet av behörigheten mellan myndighet och dess underlydande organ skulle ske centralt genom av Konungen utfärdade bestämmelser. Någon för tjänstemännen olämplig påföljd kan icke heller uppkomma, därest varje myndighet berättigas att själv avgöra, om och i så fall vilka underlydande organ som skola äga förhandla och om vilka frågor detta skall kunna ske. Önskar myndighet icke delegera någon förhandlingsrätt till underlydande organ, måste myndigheten nämligen själv föra förhandlingar i de fall, då detta påkallas av tjänstemännen.

Jag förordar därför, att i författningen införas bestämmelser angående rätt för myndighet att åt underlydande organ uppdraga att beträffande viss fråga eller viss grupp av ärenden föra förhandlingar. Dessa böra i så fall föras å myndighetens vägnar. Någon anledning att, såsom vattenfallsstyrelsen påyrkat, utesluta vissa bestämmelser i författningen från tillämpning vid förhandlingar med myndighets underlydande organ synes mig icke föreligga. Givet är exempelvis, att förhandlingarna för tjänstemännen skulle förlora en stor del av sitt värde, om ej protokoll skulle föras vid desamma. Därest samförstånd ej kan ernås vid de lokala förhandlingarna, bör nämligen tjänstemannaförening vara oförhindrad att hos myndigheten själv påkalla nya förhandlingar i frågan. Protokoll bör då kunna företes till styrkande av vad som förekommit vid de tidigare förhandlingarna. Jag kan alltså ej ansluta mig till vad vattenfallsstyrelsen och även telegrafstyrelsen anfört angående det olämpliga i protokollföring vid förhandlingar mellan myndighets

underlydande organ och tjänstemannaförening eller avdelning av sådan förening.

Om myndighet uppdragit åt underlydande organ att föra förhandlingar, bör meddelande härom tillställas de föreningar, vilka tillerkänts förhandlingsrätt i förhållande till myndigheten. Därvid bör särskilt angivas den eller de frågor, beträffande vilka förhandlingar må föras av det underlydande organet.

Med anledning av vad länsstyrelsen i Älvsborgs län anfört om att något moraliskt tryck icke borde utövas på en verkschef att ägna större eller mindre uppmärksamhet åt olika arbetsuppgifter, vill jag framhålla, att en verkschef visserligen självfallet alltid har att själv bedöma, beträffande vilka ärenden han vill personligen deltaga i förhandlingarna. I likhet med de sakkunniga anser jag det emellertid vara lämpligt, att i samband med införandet av en ny ordning i förhållandet mellan myndigheter och tjänstemän framhålla det betydelsefulla i dessa förhandlingar och att de, åtminstone i viktigare frågor, äro av den karaktären, att verkschefen personligen bör deltaga. Lämpligheten av att så sker har tydligt framgått av de vid de affärsdrivande verken hittills förda formlösa förhandlingarna.

Vilka organisationer böra äga förhandlingsrätt?

De sakkunniga.

Enligt de sakkunnigas förslag skall rätten till formbundna förhandlingar i enlighet med författningen endast gälla för de av tjänstemännen bildade föreningarna. Icke organiserade grupper av tjänstemän skola sålunda även efter genomförandet av förhandlingsordningen vara hänvisade till att föra formlösa förhandlingar med myndigheterna i den hittills tillämpade ordningen.

De sakkunniga diskutera utförligt frågan, om alla av tjänstemännen bildade föreningar skola erhålla förhandlingsrätt enligt författningen eller om någon form av erkännande eller registrering bör krävas såsom villkor för förhandlingsrättens utövande.

De sakkunniga erinra om de system, som i förevarande avseende tillämpas i Danmark och Norge. Enligt den danska lagstiftningen tillkommer förhandlingsrätt endast de av vederbörande minister erkända tjänstemannaorganisationerna. Erkännande kan endast lämnas till två organisationer inom varje myndighets verksamhetsområde, nämligen en organisation för tjänstemän av högre och en organisation för tjänstemän av lägre grad. Jämväl enligt den norska lagstiftningen kunna endast av Konungen erkända organisationer erhålla förhandlingsrätt. Erkännande kan dock i motsats till det danska systemet lämnas åt ett flertal organisationer inom samma förvaltningsgren. Även i England är föreskrivet, att endast erkända organisationer äga förhandlingsrätt.

Härefter anföra de sakkunniga:

Vid övervägande av frågan, om särskilda villkor skola uppställas för att en tjänstemannaorganisation skall erhålla förhandlingsrätt, måste hänsyn tagas till att en allmän föreningslagstiftning saknas i vårt land. Om en sådan lagstiftning, innefattande registreringsskyldighet, hade funnits, skulle det hava varit naturligt med en bestämmelse, att endast registrerade föreningar tillerkänts förhandlingsrätt. Då en allmän registreringsskyldighet för fackliga organisationer emellertid icke förefinnes, torde det enligt de sakkunnigas mening icke vara lämpligt att i samband med förhandlingsordningens genomförande föreskriva registrering i särskild ordning av tjänstemannaorganisationerna. Hur lindrigt man än formulerar en registreringsplikt för sådana organisationer, måste man dock taga ställning till föreningsrättsliga spörsmål och uppställa därav föranledda olika bestämmelser. Om man därför bortser från tanken på att endast registrerade organisationer skola tillerkännas förhandlingsrätt, återstår som alternativ, att förhandlingsrätt skall medgivas i särskild ordning erkända organisationer eller organisationer, vilka uppfylla krav på viss representativitet i förhållande till samtliga tjänstemän inom organisationens verksamhetsområde, eller slutligen att medgiva förhandlingsrätt åt samtliga av tjänstemännen bildade organisationer utan att uppställa krav på vissa kvalifikationer. Om erkännande skulle krävas, borde detta lämnas dels av Konungen beträffande riksorganisationer av tjänstemän och sådana organisationer, vilkas verksamhetsområden omfatta flera förvaltningsgrenar, och dels av de särskilda myndigheterna beträffande övriga organisationer.

De sakkunniga vilja framhålla, att det danska systemet, enligt vilket erkännande kan lämnas åt allenast tvenne organisationer inom varje förvaltningsgren, icke torde kunna anses såsom lämpligt för våra förhållanden. Det synes nämligen utgöra en främmande tanke för svensk lagstiftning, att man skulle öva tvång för att i en förening sammansluta olika grupper av tjänstemän, vilka icke organiskt höra ihop och ej heller känna någon samhörighet. Ej heller torde det norska systemet böra förordas. Även detta system innebär faktiskt ett tvång på det fria föreningsbildandet, som måste sägas vara främmande för oss. En sådan reglering skulle säkerligen medföra stora svårigheter för minoriteter av tjänstemän att göra sig gällande. De sakkunniga vilja till närmare utvecklande av sin ståndpunkt anföra följande.

Det torde icke kunna förnekas, att fördelar i olika avseenden äro förenade med ett system, där för förhandlingsrätt kräves särskilt erkännande av organisationerna. Därigenom erhålles från början ordnade förhållanden i fråga om tjänstemännens organiserande. Myndigheterna kunna på förhand känna till de organisationer, med vilka förhandlingar kunna komma att föras. Myndigheterna måste även anse det vara fördelaktigt, att samtliga av en viss fråga berörda tjänstemän bliva på en gång företrädda vid förhandlingar. Genom krav på erkännande förhindras effektivt alla tendenser till decentralisation av tjänstemännens organisationer eller alltså en splittring på ett flertal smärre med varandra konkurrerande organisationer. Det är onekligen av vikt att motverka en sådan splittring. Som skäl för att förhandlingsrätt endast skulle tillerkännas de stora organisationer, som skulle kunna tänkas erhålla erkännande, har även framhållits, att det torde vara onödigt, att smärre grupper av tjänstemän uppehålla myndigheterna med förhandlingar, då de stora organisationerna ändock självfallet skulle taga skälig hänsyn till de olika intressen, som kunna förefinnas bland tjänstemännen inom organisationen. Vidare anföres, att man saknar anledning att låta smärre grupper av missnöjda tjänstemän framträda till de ordnade förhandlingarna.

En del olägenheter kunna visserligen vara förenade med att en myndighet måste föra förhandlingar om samma fråga med flera organisationer.

Dessa olägenheter bliva givetvis större, i den mån myndigheten måste vid olika tillfällen föra förhandlingar om samma fråga med skilda organisationer. Det måste emellertid förutsättas, att en myndighet, om förhandlingar beträffande viss fråga påkallas av en organisation, som endast representerar en mindre grupp av de av frågan berörda tjänstemännen, bereder även övriga av ifrågavarande tjänstemän bildade organisationer tillfälle att komma tillstädes vid förhandlingarna. Endast genom ett dylikt förfaringssätt kan myndigheten erhålla full klarhet om tjänstemännens ställning till frågan. Ett sådant förfaringssätt tillämpas vid arbetsdomstolen med veterligen gott resultat. Besväret för en myndighet att, innan förhandlingarna äga rum, inkalla jämväl övriga organisationer torde ej heller vara stort.

De sakkunniga äro för övrigt av den uppfattningen, att man torde kunna bortse från faran av ett söndersplittrande av organisationerna för den händelse erkännande ej kräves som villkor för förhandlingsrätt. Alla tjänstemän torde inse, att de kunna ernå bättre resultat vid förhandlingar med myndigheterna, om de uppträda samlade. Tendensen har också otvivelaktigt gått emot större organisationer. Ehuru det särskilt ur praktisk synpunkt måste anses vara lyckligare med få och stora organisationer, böra dessa dock ej genom författningsbestämmelser tvingas fram, utan de böra få växa sig starka på ett organiskt sätt. Man måste nämligen rent principiellt sett hävda friheten på förevarande område. Tjänstemännens förhandlande organ bör giva ett uttryck åt kårens normala liv. De sakkunniga anse alltså, att man genom att införa ett för oss främmande tvång i föreningsrättsligt hänseende skulle köpa från början ordnade förhållanden i organisationshänseende för dyrt.

Som alternativ till kravet på att endast erkänd organisation må tillerkännas förhandlingsrätt kan tänkas ett villkor om viss representativitet för organisationen i förhållande till samtliga tjänstemän inom dess verksamhetsområde. Så har från olika håll föreslagits, att en organisation för att få rätt till förhandlingar borde styrka, att den omfattar mer än hälften eller eventuellt två tredjedelar av de av frågan berörda tjänstemännen.

Vad nyss anförts emot tanken på särskilt erkännande gör sig icke med samma styrka gällande emot ett krav på viss representativitet. De sakkunniga kunna dock ej heller godtaga ett sådant system. För att man skall kunna vinna säkerhet för att en knapp majoritet ej förtrycker en minoritet, kan säkerligen något annat system icke tänkas, än att varje av tjänstemännen bildad organisation tillerkännes förhandlingsrätt. Ej heller torde det vara lämpligt att, såsom socialstyrelsen föreslog, ställa krav på att organisationen för förhandlingsrätt skall omfatta visst antal tjänstemän. Detta måste anses vara olämpligt redan på grund av svårigheten att med hänsyn till de skiftande förhållandena inom olika verksamhetsgrenar fastställa något visst tal. Vid en förhandlingsordning av den innebörd, som här förordas, kan det för övrigt ej sägas vara nödvändigt att uppställa särskilda kvalifikationer för förhandlingsrätt.

De sakkunniga anse det i och för sig ej vara olämpligt, att olika grupper av tjänstemän få tillfälle att tala ut inför myndigheten och därvid också erhålla möjlighet att få del av de skäl, som myndigheten kan åberopa till stöd för sin ståndpunkt. Det måste sägas vara en av förhandlingsordningens fördelar, att genom ordnade förhandlingar skilda önskemål från personalen kunna läggas fram inför myndigheten. Det kan dock tydligen icke vara lämpligt, om smärre grupper av tjänstemän mycket ofta besvära en myndighet med förhandlingar, även om verkliga skäl därtill icke förefinnas. Därigenom störes arbetets lugna gång inom myndigheten, och förhandlingsord-

ningens anseende skadas. Skulle en tendens i nu antydd riktning komma att göra sig gällande, kan en omprövning av frågan om erkännande eller ej som villkor för förhandlingsrätt bliva erforderlig. Det torde dock ej vara troligt, att förhandlingsordningen skall komma att missbrukas från tjänstemannahåll. Myndigheten har ju enligt förslaget möjlighet att när som helst avsluta såväl skriftliga som muntliga förhandlingar.

De sakkunniga förorda alltså, att för rätt för en tjänstemannaorganisation att påkalla förhandlingar med myndighet icke skall uppställas något krav på vare sig erkännande, registrering, viss representativitet eller visst antal tjänstemän i organisationen.

Beträffande frågan om vilka organisationer som en myndighet skall bereda tillfälle till yttrande, innan myndigheten avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, förorda de sakkunniga en föreskrift om att anmälan till myndigheten skall göras av de föreningar, som vilja bliva beredda tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till nya eller ändrade tjänstevillkor. Härmed avses dock icke något slag av registrering av föreningen. Avsikten är endast, att föreningen skall så att säga presentera sig för myndigheten. Någon diskretionär rätt för myndigheten att pröva, om inkomna anmälningar skola beaktas eller ej, förefinnes alltså ej enligt förslaget. Vissa i 5 § i sakkunnigförslaget angivna uppgifter skola till kännedom för myndigheten fogas vid anmälningen.

De sakkunniga hava ej funnit det vara nödvändigt att uppställa ett krav på att alla medlemmar i en organisation, för att denna skall erhålla förhandlingsrätt, skola vara statstjänstemän. I motiveringen erinras om att en mycket stor del av medlemmarna i den största tjänstemannaorganisationen, nämligen svenska järnvägsmannaförbundet, är anställd hos de enskilda järnvägarna. Det anföres, att nämnda förbund torde vara den organisation, som hittills i de flesta fall fört förhandlingar med myndighet. Inga olägenheter hade försports av att förbundets medlemmar icke uteslutande vore statstjänstemän.

Enligt förslaget äger en tjänstemannaförening utöva förhandlingsrätt icke blott genom sin centrala styrelse utan även genom sina avdelningar. Likaledes är en topporganisation förhandlingsberättigad även genom de anslutna primärföreningarna. De sakkunniga uttala, att tjänstemännen själva böra utan inblandning från myndighet eller annat statligt organ få sörja för sin representation vid förhandlingar.

Yttrandena.

I de yttranden, som närmare ingå på förevarande spörsmål, framhålles, med undantag endast för socialstyrelsen, statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund samt de kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd, att en begränsning borde vidtagas med hänsyn till de organisationer, som skulle erhålla förhandlingsrätt.

Socialstyrelsen anför, att fara måhända kunde anses föreligga för att

alltför många små och föga representativa föreningar genom att påkalla förhandlingar komme att taga myndigheternas tid i anspråk. I betänkandet syntes emellertid hava anförts övertygande skäl mot införandet av någon form av erkännande eller registrering såsom villkor för förhandlingsrättens utövande. Ej heller kunde det synas ändamålsenligt att just på detta område skrida till en närmare reglering av föreningsväsendet. Styrelsen ifrågasatte emellertid, om ej 2 § i sakkunnigförslaget borde till sin avfattning närmare anslutas till stadgandet i 2 § första stycket i lagen om förenings- och förhandlingsrätt, varest uttryckligen föreskreves, att föreningen skulle enligt stadgarna hava att tillvarataga medlemmarnas intressen rörande anställningsvillkor o. d.

Statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund framhåller, att centraliseringsarbetet hos organisationerna påginge i lugnt tempo. Ingen anledning funnes att befara, att ett bifall till förslaget i denna del skulle medföra några särskilda besvärligheter. *De kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd* finner det vara tillfredsställande, att bestämmelserna icke tvingade fram en förändring av de olika kårernas nuvarande organisation samt att topporganisation kunde förhandla även om en del av medlemmarna utgjordes av i enskild tjänst anställda personer.

Järnvägsstyrelsen anför, att det med hänsyn till mängden av föreningar vid statens järnvägar, omkring ett tjugutal, icke gärna vore möjligt att föra förhandlingar med samtliga föreningar om olika frågor. Det vore därför angeläget att begränsa förhandlingsrätten till vissa större organisationer. Även *riksförsäkringsanstalten* anser önskvärt, att en begränsning i någon form äger rum. Enligt *fångvårdsstyrelsens* mening borde förening, som uppenbarligen företrädde endast ett fåtal av till viss grupp hörande tjänstemän, icke medgivas förhandlingsrätt. En sådan förening borde få åtnöjas med möjligheten att erhålla formlösa förhandlingar. *Arméförvaltningen* önskar, att förhandlingsrätt endast skulle medgivas riks- eller huvudorganisation jämte till dem anslutna föreningar samt fristående lokala föreningar; de senare dock endast i fråga, som berörde de egna medlemmarna. Ämbetsverket ifrågasätter vidare en prövningsrätt för myndighet i fråga om vilka föreningar som skulle få förhandlingsrätt. *Kammarkollegiet* anser, att bestämmelserna från början borde avfattas så, att myndighets ställning mot missnöjd personal stärktes och att alltså icke först eventuellt framdeles inträffade missbruk skulle framtvinga en ändring. *Statskontoret,* vilket, såsom tidigare framhållits, önskar begränsa förhandlingsrätten till organisation av hos myndigheten anställda tjänstemän, förklarar, att organisation för erhållande av förhandlingsrätt vidare borde omfatta en avsevärd del av de befattningshavare, som berördes av frågan. I samma riktning går *mynt- och justeringsverkets* utlåtande. Ämbetsverket anser nämligen, att myndighet borde berättigas att avböja förhandlingar i de fall, då förening endast omfattade en liten del av de av frågan berörda tjänstemännen. *Kammarrätten* anser, att den i 5 § föreskrivna anmälningen borde utsträckas att omfatta alla föreningar, som önskade begagna sig av för-

handlingsrätten. *Generaltullstyrelsen* förklarar, att för förhandlingsrätt borde krävas erkännande. *Statistiska centralbyrån* vill hava en viss begränsning och föreslår i sådant hänseende, att myndighet skulle erhålla rätt att pröva, vilka föreningar som skulle få förhandlingsrätt. *Riksräkenskapsverket* anser, att man visserligen borde undvika tvång, men vissa begränsande åtgärder borde dock vidtagas för att förebygga missbruk. Föreskrifter borde alltså intagas i kungörelsen angående vissa kvalifikationer å föreningarna. *Skolöverstyrelsen* anför, att ett bifall till förslaget om allmän förhandlingsrätt för alla organisationer kunde medföra onödig omgång och ökning av ämbetsverkens arbetsbörda. För förhandlingsrätt borde krävas, att förening skulle företräda en ej alltför liten andel av vederbörande tjänstemän. Kvottalet borde bestämmas så, att möjlighet funnes för en minoritet att göra sina anspråk gällande. *Länsstyrelsen i Stockholms län* finner det icke vara lämpligt, att en avdelning av en förening ägde förhandla om en fråga, som berörde föreningens alla medlemmar. Ej heller borde en primärförening få förhandla om en fråga, som berörde även andra i en huvudorganisation sammanslutna föreningar. I 2 § borde därför införas en bestämmelse om att, där centralorganisation funnes, endast denna skulle hava förhandlingsrätt. *Länsstyrelsen i Kalmar län* anser, att garantier borde skapas för att de organisationer, som förde tjänstemännens talan, vore representativa för dem samt att det vore fråga om i verklig mening organiserade föreningar. Detta borde prövas genom en på lämpligt sätt ordnad registrering av föreningarna. Närmare utredning härom borde ske. *Länsstyrelsen i Blekinge län* förklarar, att myndigheterna borde beredas möjlighet att till förhindrande av tidsutdräkt begränsa antalet organisationer, som ville förhandla med dem. *Länsstyrelsen i Hallands län* finner behov föreligga av restriktiva bestämmelser, som begränsade rätten att förhandla till sådana organisationer, som verkligen vore representativa för vederbörande tjänstemannakårer. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* anför, att även förening, där andra än statstjänstemän vore medlemmar, enligt de sakkunnigas mening skulle äga förhandlingsrätt. Med hänsyn härtill kunde ordet tjänstemän i författningen alltså ej blott betyda statstjänsteman. Länsstyrelsen uttalar, att en sådan lagskrivning ej borde få förekomma. Till undvikande av denna svårighet borde ett dispensförfarande införas för de organisationer, som bland sina medlemmar jämväl hade personer, vilka icke vore statstjänstemän. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser, att krav på viss representativitet borde uppställas för förhandlingsrätt. Länsstyrelsen ifrågasätter vidare, om ej också godkännande eller erkännande av förening borde krävas. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anför, att myndighet måhända borde få prövningsrätt i fråga om vilka föreningar som skulle erhålla förhandlingsrätt. Eljest kunde förhandlingsproceduren alltför mycket svälla ut. *Lönenämnden för riksdagens verk* finner starka skäl tala för att förhandlingsrätt medgåves minsta möjliga antal godkända organisationer. Det borde icke vara omöjligt att framställa vissa minimikrav, som utan att inskränka på förhandlingsrätten lämnade garantier mot missbruk.

Svenska järnvägsmannaförbundet finner det av de sakkunniga föreslagna systemet vara ur demokratiska synpunkter tilltalande men anser, att det ur praktiska synpunkter skulle möta oöverkomliga svårigheter. Vid statens järnvägar funnes över 20 tjänstemannaorganisationer. Den föreskrivna restriktionen i fråga om representation i tjänstgöringsnämnden hade icke varit till skada för verket eller tjänstemännen. En oinskränkt förhandlingsrätt för alla organisationer kunde vålla reaktion från myndigheterna. Man kunde därigenom riskera hela reformen. *Sveriges lokomotivmannaförbund* framhåller, att nära nog vilken löslig organisation som helst kunde få förhandlingsrätt. Detta komme att medföra besvär och ökade göromål för myndigheterna. Det funnes påtagliga möjligheter för bildande av organisationer av tillfälligt missnöjda tjänstemän. En viss prövning borde företagas av att organisation ur numerär synpunkt och stabilitetssynpunkt representerade tjänstemännen. Erkännande av organisation borde lämnas av Kungl. Maj:t. *Svenska postmannaförbundet* finner, att förslagets bestämmelser skulle bliva onödigt betungande för myndigheterna. Statsmakterna hade förut insett det olämpliga i att göra förhandlingsrätten för vidsträckt. En begränsning till de största organisationerna hade sålunda vidtagits i fråga om representationen i lönenämnder m. fl. institutioner. Endast i verklig mening representativa föreningar borde få förhandlingsrätt. *Sveriges statstjänstemannanämnd* anser en viss registrering vara erforderlig. Skillnad borde göras mellan riks- och huvudorganisation å ena samt de mera fack- eller mera lokalbetonade mindre föreningarna å andra sidan. För de förra organisationerna borde för förhandlingsrätt krävas erkännande av Kungl. Maj:t. De övriga föreningarna borde få förhandlingsrätt endast beträffande frågor, som uteslutande eller i något specifikt hänseende rörde föreningens egna medlemmar. *Södra Kalmar läns statstjänstemannaförening* vill icke påfordra, att en förening för att äga förhandlingsrätt skulle vara godkänd av eller inregistrerad hos myndighet eller representera det övervägande antalet tjänstemän, som berördes av förhandlingarna, men föreningen ansåge dock, att en förening för att äga förhandlingsrätt borde representera åtminstone en icke alltför knapp minoritet av vederbörande tjänstemän, exempelvis minst tio procent av dessa. *Trafiktjänstemännens riksförbund* anför, att från förbundets sida intet vore att erinra mot införande av regler, syftande att från förhandlingsrätt undantaga mindre, ej representativa organisationer. *Statstjänarnas centralorganisation* anser, att förhandlingsrätt icke borde medgivas ett förbund, om dess medlemmar genom inträde i befintlig större organisation kunde på det sättet erhålla förhandlingsrätt.

Departementschefen.

Av den lämnade redogörelsen framgår, att de sakkunniga ansett sig böra tillerkänna förhandlingsrätt åt varje av tjänstemän bildad förening och att alltså som villkor för förhandlingsrätt icke uppställts krav på vare sig registrering, erkännande eller viss representativitet. Att de sakkunniga, då de ansett sig kunna framlägga förslag om en så vidsträckt förhandlingsrätt, icke bortsett från att en tendens till decentralisation av tjänstemännens organi-

sationer därigenom skulle kunna främjas och att svårigheter skulle kunna beredas myndigheterna i deras arbete framgår tydligt av den i betänkandet på denna punkt förda diskussionen. De sakkunniga hava dock funnit önskvärdheten av att icke förvägra någon tjänstemannagrupp rätt till förhandlingar väga tyngre än farhågorna för dessa följder av förslaget. De hava därför ansett, att man borde se tiden an, innan restriktioner beträffande förhandlingsrätten för smärre föreningar av tjänstemän föreskreves. Samtidigt härmed uttalas en förhoppning, att förhandlingsordningen icke skall missbrukas från tjänstemannahåll. De sakkunniga framhålla emellertid uttryckligen, att en omprövning av frågan kunde visa sig vara nödvändig att företaga, om smärre grupper av tjänstemän mycket ofta skulle besvära myndigheterna med förhandlingar, även om verkliga skäl därtill icke förefunnes.

Starka skäl måste onekligen anses tala för den av de sakkunniga intagna ståndpunkten, att förhandlingsrätt bör medgivas varje av tjänstemännen bildad förening. Med en förhandlingsordnings anda är det nämligen mest överensstämmande, att några restriktioner icke sättas för tjänstemännens möjligheter att få överlägga med myndigheterna om de frågor, som nära beröra dem. Jag skulle med hänsyn härtill hava varit benägen att förorda de sakkunnigas förslag om att ett försök i varje fall borde göras med att införa en allmän förhandlingsrätt för alla tjänstemannaföreningar. Av redogörelsen för yttrandena framgår emellertid, att allvarliga betänkligheter mot förslaget uttalats av ett flertal av de myndigheter, som skulle hava att tillämpa de givna bestämmelserna. Även från tjänstemannahåll hava farhågor anförts om att en förhandlingsrätt med den vidsträckta omfattning, som de sakkunniga förorda, skulle komma att bliva så betungande för myndigheterna, att förhandlingsordningens idé skulle komma i vanrykte och att man därigenom skulle kunna riskera hela reformen. Vid sådana förhållanden har jag icke ansett mig böra motsätta mig, att en begränsning av förhandlingsrätten vidtages i sådant hänseende, att endast de större och mera representativa föreningarna erhålla rätt att förhandla med myndigheterna i den ordning, författningen föreskriver. Såsom de sakkunniga framhållit, ernås även därigenom beaktansvärda fördelar i form av ordnade förhållanden i fråga om tjänstemännens organiserande. Att en begränsning i vissa fall kan vara nödvändig att genomföra har för övrigt tydligt visat sig, då det gällde att bedöma frågan om vilka tjänstemannaföreningar som skulle tillerkännas rätt att upptaga förhandlingar med 1936 års lönekommitté. Jag vill även erinra om att man såväl i Danmark som i Norge ansett sig vid införandet av förhandlingsrätt för statstjänstemännen böra föreskriva, att endast erkända organisationer skulle erhålla rätt att förhandla med myndigheterna.

Om det sålunda torde vara ofrånkomligt att begränsa förhandlingsrätten till att gälla endast för vissa tjänstemannaorganisationer, återstår det att avgöra, vilken väg som därvid lämpligen bör väljas. Jag önskar då till en början framhålla, att jag i likhet med de sakkunniga icke anser det vara lämpligt att i detta sammanhang föreskriva registrering i särskild ordning av tjänstemannaorganisationer. Med hänsyn till att någon allmän lagstiftning angåen-

de föreningar med fackligt syfte icke finnes genomförd i vårt land, kan det nämligen icke anses vara lämpligt att nu på ett specialområde föreskriva vissa föreningsrättsliga bestämmelser. Icke heller kan jag förorda en föreskrift om att förhandlingsrätt blott skall tillerkännas sådana föreningar, som uppfylla vissa krav på ett fixerat medlemsantal eller på en angiven representativitet. Förhållandena äro säkerligen så olika inom skilda förvaltningsområden, att man, var gränsen än droges, skulle riskera att icke nå det resultat, som vore önskvärt. Därtill kommer den olämpliga följden av en bestämmelse om krav på visst medlemsantal eller viss representativitet såsom villkor för förhandlingsrätt, att en organisation den ena månaden skulle kunna vara förhandlingsberättigad för att den nästa kanske hava förlorat denna rätt på grund av utträde av medlemmar. En framkomlig väg till begränsning av förhandlingsrätten synes mig däremot vara att föreskriva, att rätt till förhandlingar enligt författningen skall tillkomma endast i särskild ordning erkända organisationer.

Man kan härvid välja mellan två olika system. Enligt det ena tillerkännes de olika myndigheterna rätt att envar för sitt förvaltningsområde bedöma, vilka organisationer som skola äga förhandla med myndigheten. Den andra vägen är, att erkännande centralt lämnas av Kungl. Maj:t.

Beträffande det förstnämnda av de båda systemen, eller alltså att erkännande lämnas av de särskilda myndigheterna, kan det rent principiellt framhållas, att det icke är överensstämmande med en förhandlingsordnings anda att åt den ena parten överlåta en rätt att själv avgöra, med vilka motparter som förhandlingar skola föras. Om man emellertid överlåter den formella beslutanderätten åt myndigheterna, vinner man omedelbart den praktiska fördelen, att förhandlingsrätten för en förening begränsas till att avse blott den eller de myndigheter, hos vilka föreningens medlemmar äro anställda. Önskvärdheten härav har jag i annat sammanhang tidigare framhållit. Även sådana större organisationer, som skulle kunna betecknas såsom riksorganisationer, böra i fråga om förhandlingsrätten vara begränsade till de myndigheter, hos vilka deras medlemmar äro anställda. Systemet med erkännande, som lämnas av de särskilda myndigheterna, kan slutligen icke sägas vara mindre förmånligt eller erbjuda mindre säkra garantier för tjänstemännen än systemet med erkännande av Kungl. Maj:t. En förening, som hos viss myndighet gjort framställning om att erhålla förhandlingsrätt i förhållande till myndigheten och fått denna framställning avslagen, skulle nämligen äga rätt att besvärsvägen draga frågan under Kungl. Maj:ts prövning.

Systemet med erkännande centralt av Kungl. Maj:t måste väl sägas innebära en i viss mån besvärlig omgång. Det är nämligen här fråga om ett mycket stort antal myndigheter och styrelser av olika slag, i förhållande till vilka förhandlingsrätten skall utskiftas för ett betydande antal tjänstemannaorganisationer. Å andra sidan vinnes med detta system likformighet vid bedömandet. Man undgår alltså den olägenheten, att ett verk kan godkänna och ett annat verk avslå en framställning om erkännande under likartade förhållanden.

Jag har i förevarande spörsmål överlagt med cheferna för kommunikationsverken, under vilka de största personalstaterna sortera. Dessa verkschefer hava därvid bestämt förklarat, att de ansåge det vara olämpligt, om det skulle uppdragas åt de särskilda myndigheterna att avgöra frågan om förhandlingsrätt för tjänstemannaorganisationerna. De hava i stället tillstyrkt, att avgörandet skulle ske centralt genom beslut av Kungl. Maj:t. Representanter för de största personalorganisationerna hava jämväl för mig uttalat, att de helst såge, att beslutanderätten i frågan förbehölles Kungl. Maj:t.

Under sådana förhållanden och med beaktande särskilt av de principiella betänkligheterna mot systemet med erkännande av de särskilda myndigheterna förordar jag, att den önskade begränsningen av förhandlingsrätten genomföres på sådant sätt, att i författningen intages en bestämmelse om att förhandlingsrätt i förhållande till viss myndighet endast skall tillkomma tjänstemannaförening, som av Kungl. Maj:t tillerkänts sådan rätt. För att på smidigaste sätt säkerställa enhetligheten i bedömandet torde fråga om förhandlingsrätt böra avgöras på föredragning av chefen för kommunikationsdepartementet, även om ansökan avser förhandlingsrätt i förhållande till myndighet, som sorterar under annat departement, i sistnämnda fall dock efter gemensam beredning med vederbörande departementschef.

I detta sammanhang vill jag icke underlåta att uttala en förhoppning om att tjänstemännen själva skola underlätta det genom förhandlingsordningens införande uppkommande arbetet för myndigheterna genom att skapa stora och enhetliga organisationer. Detta måste ur många synpunkter vara fördelaktigast även för tjänstemännen.

Till underlättande av arbetet såväl för myndigheter som för tjänstemännen torde vidare en förening, som fått sig tillerkänd förhandlingsrätt, böra få utöva denna jämväl genom en avdelning eller en särskild till föreningen ansluten förening. Detta överensstämmer helt med tankegången om att tjänstemännen själva böra få utan inblandning från myndighets eller annat statligt organs sida sörja för sin representation vid förhandlingar. Det är emellertid givet, att en avdelning av en förening endast bör få framträda vid förhandlingar gentemot myndighets underlydande organ, och alltså ej gentemot myndigheten själv. Vid sistnämnda förhandlingar bör föreningens huvudstyrelse alltid företräda. Då fråga är om en topporganisation, som bildats genom sammanslagning av ett flertal föreningar, böra motsvarande regler gälla beträffande de anslutna föreningarna. Det kan emellertid i ett dylikt fall väl tänkas, att förhandlingsrätt tillerkänts ej blott topporganisationen utan även en ansluten förening. Som exempel kan jag nämna, att förhandlingsrätt i förhållande till generalpoststyrelsen kan tänkas bliva tillerkänd både trafiktjänstemännens riksförbund och posttjänstemännens förening, som är ansluten till riksförbundet. I sådant fall böra föreningarna själva få avgöra, vilken organisation som skall inställa sig vid förhandlingar med myndigheten själv. Givetvis bör dock myndigheten, om så anses önskvärt, kun-

na påkalla, att jämväl den andra organisationen skall låta representera sig. Slutligen vill jag framhålla, att det icke torde vara erforderligt att föreskriva skyldighet för tjänstemannaförening, som har för avsikt att låta en avdelning eller ansluten förening utöva förhandlingsrätt i förhållande till ett underlydande organ till myndighet, att därom översända särskilt meddelande till motparten på samma sätt, som föreslagits för det fall, att ett underlydande organ till myndighet skall få rätt att förhandla om viss fråga.

Med anledning av vad länsstyrelsen i Stockholms län anfört om att en avdelning av en förening icke borde äga förhandla om en fråga, som berörde föreningens alla medlemmar, vill jag framhålla, att så i regel icke bör ske. Någon uttrycklig bestämmelse härom har jag dock icke ansett lämpligt att införa i författningen. Förutsättningen för att en avdelning skall få förhandla beträffande viss fråga är för övrigt, att myndighet delegerat förhandlingsrätt beträffande sådan fråga till ett underlydande organ, enär ju enligt mitt förslag en avdelning endast skulle äga förhandla med underlydande organ till en myndighet.

Vid bifall till förslaget om att förhandlingsrätt endast skall tillkomma erkända organisationer bör i författningen föreskrivas, att skyldighet för myndighet att bereda tjänstemannaförening tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till nya eller ändrade tjänstevillkor endast skall föreligga gentemot de i förhållande till myndigheten förhandlingsberättigade föreningar, som frågan kan anses röra.

Jag har icke något att erinra mot att förhandlingsrätt tillerkännes organisation, som bland sina medlemmar även räknar andra personer än statstjänstemän. Några särskilda bestämmelser härom synas icke vara erforderliga. Vad länsstyrelsen i Älvsborgs län anfört därom, att ordet tjänsteman i författningen till följd härav ej blott skulle betyda statstjänsteman, föranleder intet annat uttalande från min sida än att författningen självfallet åsyftar endast de medlemmar i en dylik organisation, som äro statstjänstemän.

Frågor om vilka förhandlingar skola kunna föras.

De sakkunniga.

Förhandlingar skola enligt de sakkunnigas förslag kunna föras om tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Under detta uttryck hänföra de sakkunniga sådana frågor, som röra rekrytering och utbildning av personal, allmänna befordringsprinciper, indragning eller utökning av tjänster, tjänstemännens avlöning och tjänstevillkor samt arbetstiden och andra tjänstgöringsförhållanden samt för dem grundläggande bestämmelser. Vid de affärsdrivande verken skulle förhandlingsrätten ytterligare omfatta frågor om klassifikation av trafikanstalter och dylikt.

Någon skillnad skall enligt förslaget icke göras mellan frågor, i vilka beslutanderätten tillkommer de särskilda myndigheterna, och sådana frågor, som avgöras av Kungl. Maj:t och riksdagen eller Kungl. Maj:t ensam. En inskränkning av förhandlingsrätten till att endast avse den förstnämnda gruppen av frågor skulle enligt de sakkunnigas uppfattning på ett kännbart sätt minska förhandlingsrättens betydelse för tjänstemännen. De sakkunniga anföra, att de icke heller kunde finna, att principiella skäl talade för en sådan inskränkning. Förhandlingar mellan en myndighet och en tjänstemannaförening om frågor, i vilka beslutanderätten tillkomme Kungl. Maj:t och riksdagen, kunde nämligen endast bliva av förberedande och utredande art och vara till ledning för myndigheten vid avgivande av förslag eller yttrande i ämnet. Något ingrepp kunde därigenom icke tänkas ske i statsmakternas beslutanderätt.

De sakkunniga anse sig icke kunna tillstyrka, att myndigheterna skulle tillerkännas rätt att diskretionärt pröva av tjänstemannaförening gjord framställning om förhandlingar beträffande viss fråga. De sakkunniga anföra, att själva rätten till förhandlingar skulle berövas tjänstemännen, om en sådan prövningsrätt tillerkändes myndigheterna, och förhandlingsordningens genomförande skulle i dylikt fall i stort sett icke innebära någon förändring i de nuvarande förhållandena. Ej ens om tjänstemannaförening erhölle rätt att hos Konungen anföra besvär över ett beslut av myndighet att vägra ingå i förhandlingar i visst fall, syntes tjänstemännens berättigade intressen bliva tillgodosedda.

En viss begränsning av förhandlingsrätten föreslås däremot beträffande de frågor, i vilka det skulle åligga myndighet att bereda tjänstemännen tillfälle att yttra sig, innan myndigheten avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. De sakkunniga förorda nämligen, att ifrågavarande skyldighet för myndigheterna skall föreligga endast då ett ärende är av principiell eller eljest större betydelse för tjänstemännen. I motiveringen framhålles, att en inskränkning i myndigheternas skyldighet att bereda personalen tillfälle till yttrande före fastställandet av olika bestämmelser, i vad det gällde mindre betydelsefulla ärenden, icke kunde medföra större olägenhet för personalen, då den ju när som helst före eller efter fastställandet av bestämmelserna kunde påkalla förhandlingar i frågan. De sakkunniga understryka emellertid, att myndighet, om tveksamhet kunde anses råda, huruvida viss bestämmelse vore av principiell eller eljest allmän betydelse, hellre borde bereda tjänstemännen tillfälle att yttra sig än utan tjänstemännens hörande meddela fastställelse på villkoren.

Förhandlingsrätten skall enligt de sakkunnigas förslag även omfatta frågor om tillämpningen av allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, dock endast i de fall då tvistefrågan rullat upp den allmänna principen för tolkningen av viss bestämmelse. De sakkunniga framhålla, att resultatet av förhandlingar mellan en myndighet och en tjänstemannaförening om nå-

gon tolkningsfråga endast kunde bliva, att myndigheten förklarade sig hava för avsikt att för framtiden tolka viss bestämmelse på angivet sätt. Förhandlingarna tjänade därvidlag till att klarlägga själva tvistefrågan och parternas uppfattning om den rätta tolkningen av tillämpliga bestämmelser. Olika orsaker till missförstånd kunde även bortrensas genom förhandlingarna. En dylik behandling av tolkningsfrågor måste sägas vara av särskild betydelse med hänsyn till att den snabba utvecklingen numera ständigt medförde sådana fall, som icke tidigare kunnat förutses. Att »bud och motbud» icke kunde förekomma vid överläggningar om huru en viss bestämmelse borde tolkas, ansåge de sakkunniga vara självfallet. En myndighet kunde nämligen icke förhandla bort vad som myndigheten ansåge vara rätt i en tvistefråga. Det torde vara ganska vanligt för närvarande, att överläggningar förekomme mellan myndigheter och tjänstemannaorganisationer angående den rätta tillämpningen av olika bestämmelser, utan att någon olägenhet därav försports.

Däremot anse de sakkunniga det ej vara lämpligt att medgiva förhandlingar enligt den föreslagna författningen angående frågor, som uteslutande beröra viss enskild tjänsteman, exempelvis beträffande enskild tjänstemans förflyttning, befordran, avsked för sjukdom, bestraffning m. m. De sakkunniga betona emellertid, att en mellan myndighet och enskild tjänsteman uppkommen tvistefråga angående den rätta tolkningen av viss bestämmelse borde kunna göras till föremål för förhandlingar enligt den föreslagna författningen, så snart avgörandet av frågan hade betydelse jämväl för ett flertal andra tjänstemän eller, med andra ord, då tvistefrågan rullade upp en allmän princip. Även efter genomförandet av en lagfästad förhandlingsordning, som icke medgåve förandet av förhandlingar enligt fastställda former rörande frågor, vilka uteslutande berörde viss tjänsteman, skulle givetvis liksom hittills överläggningar i icke formbunden karaktär kunna äga rum om dylika frågor mellan en myndighet och representanter för tjänstemännens organisationer. Dessa uppträdde därvid såsom ombud för de av frågan berörda tjänstemännen.

S. k. tekniska frågor kunna enligt förslaget bliva föremål för förhandlingar. Sådana frågor äro enligt de sakkunniga frågor om huru ett visst arbete skall utföras, exempelvis hur sorteringen av brev skall ordnas med hänsyn till tekniska hjälpmedel. Vidare torde till tekniska frågor böra hänföras sådana, vilkas avgörande beror på ingenjörsmässig, läkarvetenskaplig eller liknande sakkunskap. Över huvud torde till de tekniska frågorna böra föras spörsmål om hur ett arbete praktiskt skall ordnas. Gränsen mellan tekniska frågor och vad som i övrigt kan sägas ingå under beteckningen allmänna arbetsvillkor torde vara svår att uppdraga och lärer säkerligen avgöras på olika sätt inom skilda verksamhetsområden. En teknisk omläggning torde sålunda mycket ofta föranleda ändring i tjänstemännens arbetsförhållanden. De sakkunniga anse, att de tekniska frågorna kunna hänföras under uttrycket »tjänstemännens allmänna arbetsvillkor».

Som motivering beträffande förslaget om förhandlingsrättens utsträckande till de tekniska frågorna anföra de sakkunniga:

Redan svårigheten av en gränsdragning mellan vad som i övrigt är hänförligt till tjänstemännens allmänna arbetsvillkor måste medföra betänksamhet mot ett utfärdande av särskilda föreskrifter med avseende å de frågor, som här sammanfattats under benämningen tekniska frågor. Detta uttryck kan i och för sig icke anses vara sådant, att det kan förordas till användande vid reglering av förhandlingsordningens omfattning. Även bortsett från svårigheten med en gränsdragning, som nu sagts, anse sig de sakkunniga emellertid icke böra tillstyrka utfärdandet av särskilda undantagsbestämmelser för de tekniska frågorna. Tillräckliga skäl härför synas icke hava anförts. Sålunda torde de farhågor, som uttalats för att en förhandlingsrätt med avseende å tekniska frågor skulle verka hämmande på myndigheternas arbete, vara överdrivna. Åtminstone behöva sådana farhågor icke hysas, då det gäller förhandlingsrätt i enlighet med de sakkunnigas förslag, vilket innebär direkta förhandlingar mellan myndighet och tjänstemän och alltså icke inför en särskild förhandlingsnämnd. Säkerligen komma förhandlingar med ombud, som av Konungen utses, icke heller att äga rum angående tekniska frågor. Av vad som förekommit vid överläggningar med representanter för olika personalorganisationer hava de sakkunniga vidare kommit till den uppfattningen, att förhandlingar beträffande tekniska frågor icke torde bliva allmänt förekommande. Därest förhandlingar om tekniska frågor skulle komma att äga rum, skulle detta emellertid kunna vara till fördel för myndigheterna, som därigenom kunde erhålla goda uppslag från personalens sida. Det måste även betraktas såsom lämpligt, att en myndighet hör personalen om ordnandet av dess arbetsuppgifter.

I Danmark kunna förhandlingar i viss utsträckning äga rum om tekniska spörsmål. Därvid hava dock undantagits frågor om arbetsledning eller som väsentligen bero på ingenjörsmässig, läkarvetenskaplig eller liknande sakkunskap. Vad beträffar frågor om den direkta ledningen av arbetet, kunna dessa möjligen sägas vara av teknisk natur, men de äro enligt de sakkunnigas mening icke hänförliga till tjänstemännens allmänna arbetsvillkor. Med hänsyn härtill kunna förhandlingar angående frågor om arbetsledning icke äga rum enligt de sakkunnigas förslag. Däremot föreligger intet hinder mot att förhandlingar skulle kunna äga rum beträffande frågor om personaluppsättning. Om de övriga nyssnämnda undantagen i den danska lagstiftningen vilja de sakkunniga fälla samma omdöme, som nyss gjorts beträffande tekniska frågor i allmänhet, eller alltså att förhandlingar därom kunna vara till nytta och åtminstone icke medföra någon skada.

I samband med förslaget om att förhandlingar skola kunna föras om tolkningsfrågor, redogöra de sakkunniga för den nu gällande ordningen för avgörandet av dessa frågor genom kammarrätten såsom sista instans. Det framhålles, att stort missnöje vore rådande å tjänstemannahåll med den nuvarande långa väntetiden om två à tre år, innan tolkningsmål avgjordes i kammarrätten. Härefter anföra de sakkunniga:

Att stora olägenheter för såväl tjänstemännen som myndigheterna äro förenade med den nuvarande tidsutdräkten för behandlingen i kammarrätten av tolkningsmålen torde emellertid icke kunna förnekas. En bättre ordning härvidlag är uppenbarligen av behovet påkallad. En sådan förbättring torde kunna vinnas på olika vägar. Det skulle naturligtvis ligga närmast till hands

att utöka kammarrättens arbetskrafter i avsikt att möjliggöra ett snabbt nedbringande av den förefintliga balansen. En annan väg är att tillskapa en särskild domstol för handläggning av de tolkningsmål, som för närvarande i sista instans avgöras av kammarrätten. Domstolar av denna typ, i allmänhet benämnda tjänstemannadomstolar, finnas i åtskilliga länder och hava visat sig fungera på ett tillfredsställande sätt. Innan ställning tages till frågan om införande av en tjänstemannadomstol i vårt land, måste emellertid självfallet en ingående utredning i frågan verkställas.

De sakkunniga förorda, att en utredning kommer till stånd till klargörande av lämpligaste sättet för behandling av tolkningsmål, som röra statstjänstemännen.

Slutligen framhålles av de sakkunniga, att behovet av förberedande förhandlingar mellan en myndighet och tjänstemannaförening angående uppkomna tolkningsfrågor bleve förstärkt, om en tjänstemannadomstol skulle komma att inrättas. Genom sådana förhandlingar skulle säkerligen antalet mål inför domstolen förminskas och domstolsbehandlingen av kvarstående tvistefrågor avsevärt underlättas.

Yttrandena.

En del myndigheter anse, att den i de sakkunnigas författningsförslag använda formuleringen av de frågor, om vilka förhandlingar skola kunna föras, är alltför allmänt hållen. Detta gäller bland annat *telegrafstyrelsen* och *järnvägsstyrelsen,* såsom närmare framgår av dessa myndigheters av mig tidigare återgivna yttranden.

Generalpoststyrelsen föreslår, att verksstyrelserna med hänsyn till den allmänna formuleringen i författningen skulle erhålla diskretionär prövningsrätt, huruvida förhandlingar skulle föras i det särskilda fallet eller ej. Styrelsen anför härom:

I den speciella delen av motiveringen till sitt förslag hava sakkunniga själva framhållit, att de frågor, om vilka förhandlingar skola kunna föras, beskrivits så allmänt som möjligt. I från postdirektörerna inkomna uttalanden hava också anmärkningar gjorts emot denna allmänna form, och uttalats farhågor av innehåll, att frånvaron av en närmare begränsning av de ärenden, som må av personalen framföras till förhandling, kan komma att göra förhandlingsinstitutet för myndigheterna i hög grad tidsödande, betungande och besvärligt utan någon däremot svarande nytta. Generalpoststyrelsen anser denna anmärkning riktig, helst som en mångårig erfarenhet ger vid handen, att personalens benägenhet att önska förhandlingar eller överläggningar ständigt växer att omfatta allt flera och därmed också allt mindre betydande frågor. En sådan utveckling torde också vara fullt naturlig med avseende å det tryck nedifrån, för vilket personalorganisationernas ledningar måste vara utsatta.

Sakkunniga säga i fråga om den av socialstyrelsen föreslagna och av sakkunniga upptagna formuleringen, »att förhandlingsrätten skulle avse tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor», att detta uttryck synes väl täcka de frågor, vilka kunna göras till föremål för förhandlingar enligt den föreslagna författningen. Helt visst är detta sakkunnigas uttalande riktigt. Anmärkningen är också den, att det ifrågavarande ut-

trycket täcker betydligt mycket mer än de frågor, som rimligtvis böra komma till förhandling enligt den föreslagna författningen. Det är åtminstone vad postverket angår alldeles säkert, att inom den angivna ramen faller en mängd obetydligare frågor, för vilkas dryftande det får anses tillräckligt med mera formfria överläggningar av hittillsvarande beskaffenhet. De sakkunniga giva i fortsättningen uttryck åt den uppfattningen, att därest myndigheten erhölle en diskretionär prövningsrätt på denna punkt, därigenom själva rätten till förhandlingar berövades tjänstemännen. Generalpoststyrelsen är å sin sida övertygad om, att ingen verksledning i närvarande tid kan vara benägen att söka så utnyttja en sådan diskretionär prövningsrätt, att det syfte, som är i överensstämmelse med lagens anda, neutraliseras. Sakkunniga synas vara av den åsikt, att tjänstemännens berättigade intressen i fråga om rätt till förhandling icke bliva kränkta, därest Kungl. Maj:t i fråga om förhandling inför av Konungen utsett ombud tillägges en motsvarande diskretionär prövningsrätt. Generalpoststyrelsen kan då icke heller finna, att det vid besvärsrätt för personalen i händelse av en myndighets vägran att upptaga viss fråga till förhandling kan kränka dess förhandlingsrätt, att även i det fallet avgörandet lägges hos Kungl. Maj:t. Man kan säga, att de av generalpoststyrelsen sålunda framförda farhågorna äro överdrivna, i det personalen själv helt visst i mindre viktiga frågor endast önskar mera formfria överläggningar; men det kan anses för tämligen säkert, att personalen i de fall, där den finner utgången av dylika överläggningar mindre tillfredsställande, icke låter sig åtnöjas utan driver saken vidare till formliga förhandlingar och fullföljer dem så långt detta låter sig göra.

Då det dessutom icke lärer vara möjligt att i en författning, vilken skall som den nu ifrågasatta äga tillämpning för hela statsförvaltningen i alla dess skiftande former, åstadkomma en formulering, som ger den begränsning, vilken är den för varje fall riktiga, anser generalpoststyrelsen det vara både riktigt och lämpligt, att verksstyrelserna här lämnas en diskretionär prövningsrätt. Skulle det anses behövligt att härvid i författningen särskilt utsäges, att tjänstemännens besvärsrätt gäller även i ett dylikt fall, så bör detta naturligen ske.

Generaltullstyrelsen förklarar, att skilda meningar väl torde kunna råda därom, huruvida icke myndigheterna borde under vissa förhållanden äga befogenhet att underlåta anordnande av förhandlingar. På grund av den hittills inom styrelsen vunna erfarenheten hade dock styrelsen för sin del icke anledning ifrågasätta någon sådan begränsning i förhandlingsrätten.

Statskontoret anför, att det till undvikande av missbruk av överläggningsrätten syntes vara angeläget att bereda myndighet möjlighet att avvisa begäran om överläggning i fråga, som myndigheten funne falla utom de spörsmål, varom överläggning finge ske. Över myndighetens beslut att icke medgiva överläggning borde föreningen i så fall kunna i vanlig ordning anföra besvär.

Socialstyrelsen ifrågasätter, om icke i 3 § i sakkunnigförslaget en närmare precisering av förhandlingrättens räckvidd borde meddelas. Styrelsen anför härefter:

Det väsentliga intresset för tjänstemännen av en i författning tryggad förhandlingsrätt torde få anses ligga däri, att de tillförsäkras rätt att genom sin organisation komma till tals med den myndighet, hos vilken de äro anställda,

beträffande dem berörande viktigare frågor. Detta intresse bör givetvis tillgodoses i en författning av här ifrågavarande art. I vissa fall kan det, såsom förut berörts, ankomma på en myndighet, t. ex. byggnadsstyrelsen, att slutligt avgöra fråga av betydelse för tjänstemän, anställda hos en annan myndighet. Även i sådant fall synes ett legitimt intresse måhända kunna anses vara förhanden för nu åsyftade tjänstemän att få genom sin organisation förhandla med förstnämnda myndighet. Att en sådan förhandlingsrätt skulle få utövas även gentemot den myndighet, kammarrätten, som i administrativ-rättslig ordning har att slutgiltigt avgöra frågor om tolkning och tillämpning av gällande bestämmelser, synes däremot knappast rimligt. Genom precisering av förhandlingsrättens räckvidd borde väl även förebyggas, att en tjänstemannaorganisation i en dess medlemmar berörande fråga skulle kunna genom att påkalla förhandling med olika myndigheter bevaka ett ärendes behandling i alla olika remissinstanser, exempelvis hos statskontoret. Tjänstemannaorganisationerna hava emellertid uppenbarligen betydelsefulla intressen att bevaka jämväl i vissa sådana fall, då en myndighet har att avgiva förslag i en fråga av central betydelse för tjänstemännen i gemen. Såsom exempel må hänvisas till socialstyrelsens befattning med utarbetandet av förslag till dyrortsgruppering. Även intressena i sådana frågor synas måhända förtjäna beaktande, om också samtidigt tillbörlig hänsyn torde böra tagas till den ifrågavarande myndighetens möjligheter att tillmöteskomma eventuellt från ett flertal håll framkommande krav på förhandling. Sådana frågor torde också i regel vara av den natur, att den ifrågavarande myndighetens uppgift närmast är jämställd med den, en särskilt tillsatt kommitté för fullgörande av visst sakkunniguppdrag har att fylla, och enligt betänkandet lärer näppeligen hava förutsatts, att förhandling i enlighet med författningsförslaget skall kunna äga rum med en dylik kommitté. Här berörda frågor av mera generell betydelse för tjänstemännen torde snarare vara lämpade för behandling icke vid en med den enskilda myndigheten förd förhandling utan i den ordning, som författningsförslagets 11 § anvisar. Då det emellertid ej synes uteslutet, att en myndighet i vissa fall genom förhandlingen skulle kunna erhålla ett för ärendets behandling värdefullt material, kan det måhända synas ändamålsenligt att åt myndighetens eget avgörande överlåta, huruvida förhandling med densamma i här berörda frågor må äga rum eller ej.

I enlighet med nu anförda synpunkter torde förhandlingsrättens räckvidd böra begränsas till, förslagsvis, följande omfattning.

Förhandling med myndighet skulle kunna äga rum beträffande dess tjänstemäns allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom beträffande tillämpningen av sådana villkor. Härifrån borde undantag göras beträffande fråga, som uteslutande berörde viss tjänsteman.

Jämväl skulle förhandling rörande nyssnämnda villkor kunna äga rum med myndighet, som hade att träffa slutligt avgörande ifråga om dylika villkor, avseende under annan myndighet lydande tjänstemän. Härifrån borde undantag göras beträffande fråga, som berörde tillämpningen av gällande bestämmelser om sådana villkor.

Om till myndighet, som hade att avgiva förslag till nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor att gälla för statens tjänstemän över huvud eller för tjänstemän hos flera myndigheter, framställning skulle göras om förhandling i sådan fråga, skulle myndigheten, allt efter omständigheterna, kunna ingå i förhandlingen eller avböja densamma eller till Kungl. Maj:t hänskjuta, huruvida förhandling rörande frågan finge äga rum jämlikt 11 §.

Vad angår spörsmålet om de frågor, rörande vilka förhandlingar må kunna äga rum, har i författningsförslaget intagits i stort sett samma ståndpunkt

som den, från vilken styrelsens år 1920 avgivna förslag utgick. Styrelsen anser sig också kunna i stort sett ansluta sig till förslaget i detta avseende.

Kommerskollegium anser, att författningens ordalydelse borde jämkas, så att det klart framginge, att förhandlingar med viss myndighet allenast skulle kunna avse frågor, som rörde befattningshavare hos denna myndighet eller hos myndigheten underställda organ. För att värdet av förhandlingsrätten ur tjänstemännens synpunkt ej skulle te sig såsom mer eller mindre illusorisk, borde enligt kollegii mening förhandlingsrätten såvitt möjligt ej kringgärdas med inskränkningar beträffande de frågor, som kunde göras till föremål för förhandling.

Frågan om rätten att påkalla förhandlingar med viss myndighet borde begränsas till de ärenden, som fölle inom myndighetens egen beslutanderätt eller vore speciella för denna myndighet, är föremål för diskussion i en del yttranden.

Sålunda framhåller *lantbruksstyrelsen,* att det måste vara otaktiskt och även olämpligt, att tidsödande och arbetskrävande förhandlingar skulle runt om i verken — sannolikt till ingen nytta — kunna komma att föras mellan viss institution och speciell sammanslutning bland dess personal eller underavdelning inom denna av större organisation om löneplaner, dyrortsgruppering, sjukavdrag eller andra över hela statsförvaltningen gällande allmänna anställningsvillkor, som vore fastställda av Kungl. Maj:t och riksdagen. Styrelsen fortsätter härefter:

Enligt lantbruksstyrelsens mening bör rätten att påkalla förhandling hos viss statsmyndighet begränsas till sådana löne- och andra anställningsfrågor, som falla inom myndighetens egen beslutanderätt, samt sådana anställningsvillkor, beträffande vilka beslutanderätten visserligen ligger hos Kungl. Maj:t ensam eller hos Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt, men som äro speciella för ifrågakommande statsinstitution. Till dylika speciella anställningsvillkor räknar lantbruksstyrelsen befattningshavarens placering i lönegrad, särskilda bestämmelser om arbetstid och tjänstefrihet för viss befattningshavaregrupp m. m. I sistnämnda slag av anställningsfrågor kunna förhandlingarna mellan vederbörande myndighet och dess befattningshavare givetvis icke resultera i något definitivt avgörande utan endast i förslag till Kungl. Maj:t.

Därest fråga åter är om mera allmänt gällande anställningsvillkor böra förhandlingarna redan från början föras ut på ett vidare plan och förhandling kunna påkallas antingen direkt hos Kungl. Maj:t, varvid en förhandlingsform liknande den av de sakkunniga föreslagna ombudsinstitutionen kunde komma till användning, eller eventuellt — något som styrelsen för sin del skulle anse lämpligare — hos lönenämnderna, vilka för sådant ändamål skulle utrustas med särskild befogenhet av Kungl. Maj:t. I fråga om rätten till förhandling beträffande dylika allmänna anställningsvillkor synes skäligen även en begränsning såtillvida böra äga rum, att ovillkorlig rätt i sådant hänseende skulle tillkomma endast huvudorganisation, sammanslutning av befattningshavare omfattande ett flertal statsinstitutioner eller i allt fall representerande ett mera betydande antal tjänstemän.

Enligt lantbruksstyrelsens förmenande skulle genom införande av en på angivna sätt differentierad förhandlingsordning en hel del onödiga och resultatlösa förhandlingar undvikas, varjämte, i de fall, då förhandling kommer

till stånd, definitiva avgöranden — vare sig med positivt eller negativt resultat — fortare och lättare ernås och förhandlingsförandet därigenom bliva mera effektivt. Styrelsen anser sig kunna vara med på ett genomförande av föreliggande förslag, endast försåvitt en ändring däri vidtages i ovan angivna riktning.

Även *länsstyrelsen i Örebro län* anser, att förhandlingar inför myndighet icke borde gälla andra förhållanden än sådana, varom myndigheten själv ägde besluta.

Däremot förklarar *lotsstyrelsen,* att styrelsen för sin del i likhet med de sakkunniga icke ville förorda en sådan begränsning av förhandlingsrätten, att densamma skulle omfatta allenast de frågor, som avgjordes av den särskilda myndigheten. Förhandlingsrättens innehåll torde dock böra gestaltas olika för olika fall. Vad de sakkunniga uttalat om att förhandlingar mellan en myndighet och tjänstemannaförening endast kunde bliva av förberedande och utredande art, då förhandlingar fördes om frågor, i vilka beslutanderätten tillkomme Kungl. Maj:t och riksdagen, borde enligt styrelsens uppfattning gälla alla frågor, i vilka beslutanderätten icke tillkomme den förhandlande myndigheten, oavsett om sagda beslutanderätt tillhörde Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt eller Kungl. Maj:t ensam eller måhända ytterligare annan myndighet än den, som förde förhandlingarna.

Med anledning av att i betänkandet intet anföres beträffande frågan, om förhandlingar skulle kunna påkallas angående remisser, påyrkas av *riksräkenskapsverket* och *länsstyrelsen i Kronobergs län,* att förhandlingar i dylika fall helt skola uteslutas. *Riksförsäkringsanstalten* påpekar, att svårigheter kunde med hänsyn till bestämmelserna i 4, 7 och 9 §§ i sakkunnigförslaget uppstå, då det gällde att inom viss tid till Kungl. Maj:t avlåta en framställning eller besvara en remiss, såvida myndigheten dessförinnan skulle höra flera organisationer. *Socialstyrelsen* anser, att formuleringen av 4 och 5 §§ i sakkunnigförslaget möjliggjorde förhandlingar även om utlåtanden, exempelvis för styrelsens vidkommande om dyrortsgruppering.

I den nu berörda frågan anför *statskontoret:*

Såvitt statskontoret kunde finna, skulle enligt de sakkunnigas förslag exempelvis hinder icke möta för en tjänstemannaorganisation att påkalla överläggningar med en myndighet rörande fråga, vilken av Kungl. Maj:t remitterats till myndigheten för yttrande. Vad en dylik ordning skulle kunna innebära för ett ämbetsverk sådant som statskontoret, till vilket ett stort antal löne-, organisations- och petitaärenden pläga remitteras, torde icke närmare behöva utvecklas. Att märka är även, att någon diskretionär prövningsrätt för myndigheten i fråga om de spörsmål, varom överläggning skulle kunna påkallas, icke skulle tillkomma myndigheten och att sålunda, såvitt statskontoret rätt bedömt innebörden av förslaget, avgörande i tveksamma fall helt skulle komma att ligga i tjänstemannaorganisationernas hand. Likaså må uppmärksammas, att den tjänstemännen representerande organisationen icke ens till större delen skulle behöva bestå av statstjänstemän och ej heller bland sina medlemmar synes behöva räkna befattningshavare vid den myndighet, med vilken överläggning påkallades.

Beträffande den i 4 § i sakkunnigförslaget behandlade frågan om skyldighet för myndighet att bereda tjänstemännen tillfälle att taga del av föreliggande utkast till ändrade tjänstevillkor anför *socialstyrelsen:*

Det kan ifrågasättas, om ej orden »allmän betydelse för tjänstemännen» borde utbytas mot »allmän betydelse för dess tjänstemän». En sådan begränsning av stadgandet synes nämligen vara påkallad för att hålla den en myndighet påvilande förhandlingsskyldigheten inom rimliga gränser. Befaras kunde eljest att exempelvis socialstyrelsen genom sin befattning med frågor rörande dyrortsgruppering m. m. kunde få mottaga »presentation» av ett synnerligen stort antal tjänstemannaorganisationer och därmed bliva förpliktad att underrätta dem om förefintliga utkast i dithörande frågor, en plikt för vars fyllande i vissa fall måhända skulle påkallas annonsering i tidningspressen. Frågor av nu berörd art, nämligen sådana som hava betydelse för statens tjänstemän överhuvud eller tjänstemän vid ett flertal verk, torde för övrigt i regel vara så observerade, att någon svårighet för tjänstemannaorganisationerna att följa deras behandling knappast behöver befaras. Anmärkas må vidare, att petitionsrätten och jämväl rätten att påkalla förhandling i dylika frågor skulle hållas öppen.

Riksräkenskapsverket anser, att som en allmän förutsättning för den avsedda delgivningsplikten borde gälla, att fråga vore om ett förslag, som myndigheten på eget initiativ låtit utarbeta, medan däremot förslag, som tillkommit på grund av något myndigheten lämnat uppdrag eller i form av utlåtande i anledning av remiss, borde falla utanför paragrafens tillämplighetsområde. Även *länsstyrelsen i Kronobergs län* anser, att 4 § i sakkunnigförslaget endast borde hava avseende å fall, då inom myndighet väckts fråga om nya villkor av den avsedda beskaffenheten.

Länsstyrelsen i Hallands län anför härom:

Den föreslagna kungörelsen lägger vidare initiativet hos myndigheten, vilken så snart det gäller förhållanden av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen, skall på lämpligt sätt bereda de tjänstemannaföreningar, som frågan anses röra, tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till nya anställnings- eller avlöningsvillkor. Mot detta är väl intet att erinra så länge det gäller en myndighet med ett begränsat antal underställda tjänstemannagrupper. Men hur skall en dylik bestämmelse bringas i verkställighet av t. ex. de centrala ämbetsverken, vilka kunna ha att förbereda förslag av betydelse för ett mycket stort antal på olika håll inom statsförvaltningen befintliga tjänstemannakårer? Det synes knappast lämpligt att i sådana fall obligatoriskt pålägga ämbetsverket i fråga att av sig självt fråga varje av saken berörd sammanslutning, vilket måste leda till synnerligen besvärande arbetsförhållanden och svårigheter av olika slag. Med den publicitet, som numera gives åt allt som sker, torde man utan risk för att en viktigare sak förblir obeaktad, kunna överlämna initiativet till tjänstemannasammanslutningarna, vilka skulle äga att, så snart de därtill funne anledning, påkalla förhandling rörande frågor, som mera allmänt anginge deras medlemmar. Veta de ledande inom en sammanslutning, att det är deras sak att passa på vad som förberedes hos myndigheten, skulle de säkerligen också veta att låta sammanslutningen göra sig påmint, när medlemmarnas intressen så påfordra.

Även *länsstyrelsen i Älvsborgs län* anser, att den kategoriska skyldigheten för myndighet att bereda tjänstemännen tillfälle att taga del av ändrade tjänstevillkor borde borttagas.

Försvarsväsendets lönenämnd anför, att det vore tveksamt, när en fråga vore av allmän eller principiell betydelse. Bestämmelserna härom borde

förtydligas, vilket för den militära personalen kunde ske i samband med utfärdandet av bestämmelser enligt 14 §.

Beträffande förslaget om att förhandlingar skulle kunna äga rum i tolkningsfrågor anföres i yttrandena följande.

Järnvägsstyrelsen vidhåller sin tidigare intagna ståndpunkt, att förhandlingar icke lämpligen borde föras om tolkningsfrågor. Styrelsen anför att, då en författningsföreskrift skulle tolkas efter sin lydelse och innebörd, sedd mot bakgrunden av andra föreskrifter och den motivering som kunde förefinnas i ämnet, samt det finge förutsättas, att dessa omständigheter väl beaktats av den beslutande myndigheten, det väl endast i undantagsfall torde kunna tänkas, att myndigheten genom en förhandling skulle bringas att ändra sin uppfattning i frågan, vid vilket förhållande en förhandling i praktiken komme att bliva till föga nytta. Dessa frågor kunde icke göras till föremål för bud och motbud samt vore över huvud taget icke ägnade för förhandling.

Pensionsstyrelsen anser, att frågor om tolkning av i allmän författning givna föreskrifter måste undantagas från förhandlingar. En myndighet kunde i dessa fall ej, såsom de sakkunniga anfört, förklara sig hava för avsikt att för framtiden tolka viss bestämmelse på angivet sätt. En dylik förklaring torde kunna komma till stånd, om bestämmelsen vore meddelad av myndigheten själv, men vore uppenbart utesluten, om bestämmelsen tillkommit i författningsväg.

Statskontoret förklarar sig anse, att vad generalpoststyrelsen i sitt utlåtande över socialstyrelsens förslag anfört beträffande olämpligheten av förhandlingar om tolkningsfrågor innebure tillräckligt skäl att ej medgiva förhandlingsrätt i sådana frågor. — Med anledning av vad statskontoret sålunda anfört, torde det böra särskilt anmärkas, att generalpoststyrelsen i sitt nu avgivna yttrande icke uttalat sig angående spörsmålet om förhandlingar i tolkningsfrågor.

Kammarrätten anser icke de tidigare anförda betänkligheterna mot förhandlingar i tolkningsfrågor vara undanröjda genom vad de sakkunniga i betänkandet anför. Ämbetsverket yttrar vidare:

När det gäller att fastställa bestämmelser, som röra tjänstemännens anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, är intet att invända mot att ett nytt sätt för tjänstemännens hörande tillskapas, under förutsättning att detta sätt i och för sig synes vara lämpligt. Annorlunda är förhållandet, då det gäller tolkningen av vissa sådana bestämmelser i tvivelaktiga fall. Denna tolkning sker beträffande avlöningsfrågor enligt ett särskilt, noggrant utformat system; den är med andra ord föremål för administrativ process. Vill man nu förläna statstjänstemännen förbättrade möjligheter att hävda sina intressen i dylika tolkningsfrågor, synes den rätta vägen vara att ändra de regler, som gälla för den administrativa processen. Att lagfästa ett nytt förfarande vid sidan om denna process torde däremot icke vara tillrådligt och kan väl ej heller tänkas leda till åsyftat resultat. De sakkunniga hava tänkt sig, att en förhandling i en tolkningsfråga skall utmynna i en förklaring från myndigheten, att denna kommer att för framtiden tolka en bestämmelse på visst sätt. Det torde häremot böra påpekas, att en myndighet knappast kan av-

giva en sådan förklaring, förrän frågan blivit slutligen prövad i sista instans. I annat fall måste myndigheten utsätta sig för risken, att dess tolkning i sinom tid kommer att underkännas, vare sig detta sker såsom följd av en revisionsanmärkning eller på talan av enskild statstjänsteman. Under sådana omständigheter synes det lämpligast, att frågor om tillämpning av avlöningsvillkor icke göras till föremål för förhandlingar. Kammarrätten får därför hemställa, att omredigering i sådant syfte av 3 § i förslaget vidtages.

En ledamot av kammarrätten förklarade sig anse, att en ovillkorlig förhandlingsrätt i tolkningsfrågor icke borde förefinnas men att det borde ankomma på vederbörande myndighet att avgöra, huruvida förhandlingar i det särskilda fallet lämpligen borde ske.

Lotsstyrelsen anser, att förhandlingar av utredande art borde kunna föras jämväl i sådana fall, då fråga vore om tolkning av en av myndigheten utfärdad föreskrift. Styrelsen anför härefter:

Förhandlingen bör vara av utredande art. Beskedet om myndighetens uppfattning i en tolkningsfråga bör givas i ett, efter det förhandlingarna avslutats, meddelat förvaltningsbeslut. Tolkning av andra frågor än sådana som härröra av föreskrifter utfärdade av myndigheten själv torde enligt styrelsens uppfattning icke i den ordning, som i betänkandet avses, böra bliva föremål för förhandling mellan myndigheten och förening av tjänstemän. Medgivandet av en dylik förhandlingsrätt skulle öppna vägen för en omgestaltning av formerna för handläggningen av vissa grupper av administrativa mål. En dylik omgestaltning bör emellertid föregås av en närmare utredning, som i varje fall omfattar sättet för handläggning av sådana administrativa besvärsmål, vilka ha avseende å anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor för statens befattningshavare. Styrelsen vill för sin del förorda att en sådan utredning kommer till stånd.

Domänstyrelsen förklarar, att det kunde giva upphov till en oenhetlig lagtillämpning, därest förhandlingar inom olika förvaltningsområden även skulle avse tolkningsfrågor.

Med anledning av de sakkunnigas förslag att förhandlingar icke skulle få föras angående fråga, som berörde enskild tjänsteman, såframt icke tvistefrågan rullat upp en allmän princip, anför *järnvägsstyrelsen,* att detta uttryck tilläte förhandlingar rörande snart sagt vilken fråga som helst berörande enskild tjänsteman, exempelvis en befordringsfråga, där till och med bedömandet av förtjänst och skicklighet kunde anses som ett principiellt spörsmål. Även *marinförvaltningen, riksräkenskapsverket* och *lönenämnden för riksdagens verk* anse det vara vanskligt att i det särskilda fallet avgöra, vad som skall uteslutande beröra enskild tjänsteman. *Riksräkenskapsverket* uttalar vidare, att det av de sakkunniga avsedda syftet bättre skulle vinnas, om man i 3 § endast talade om förhandlingar angående de allmänna tjänstevillkoren. *Kommerskollegium* anser det ur olika synpunkter vara tämligen uppenbart, att undantag måste göras beträffande vissa tillämpningsfrågor, som rörde enskild tjänsteman. Det vore önskvärt, att gränsdragningen här gjordes skarpare än i sakkunnigförslaget. Kollegium ville för sin del ifrågasätta, huruvida det icke även sakligt sett vore att föredraga att formulera undantagsbestämmelsen, att den avsåge »fråga som rör allenast viss eller vissa personer».

Lönenämnden för riksdagens verk förklarar sig anse, att den föreslagna inskränkningen i förhandlingsrätten beträffande enskild tjänstemans fråga kunde komma att medföra svårigheter i tillämpningen, då det icke alltid vore möjligt att uppdraga någon bestämd gräns mellan nyssnämnda frågor och sådana spörsmål, beträffande vilka förhandlingar skulle äga rum. Erfarenheten hade visat, att en fråga rörande enskild tjänsteman kunde aktualisera en principfråga av allmän betydelse för hela tjänstemannagrupper. Med hänsyn härtill och då det icke funnes skälig anledning befara, att de förhandlande tjänstemannaorganisationerna komme att påfordra förhandlingar för att oberättigat förhjälpa en enskild tjänsteman till förmåner av det ena eller andra slaget, ville det synas lönenämnden, som om frågor, vilka berörde enskild tjänsteman, icke borde undantagas från förhandling i de former, förslaget avsåge. Härtill komme, att enligt de sakkunnigas förslag vederbörande myndighet hade möjlighet att, därest så befunnes påkallat, avsluta förhandlingarna.

Även åtskilliga av de hörda organisationerna understryka betydelsen av att förhandlingar finge föras även om frågor, som uteslutande berörde enskild tjänsteman.

Sålunda anför *landsorganisationen,* att det vore betydelsefullt, att förhandlingar skulle kunna föras även beträfffande enskilda fall, då ju detta vore av betydelse för och inneslutet i de allmänna villkorens tillämpning. Förhandlingar om allmänna tjänstevillkor och om tillämpningen av dessa i de enskilda fallen måste anses vara förbundna med varandra. Även andra skäl funnes till anmärkning mot den begränsning, som de sakkunniga i detta hänseende föreslagit. En förhandlingsberättigad organisation ägde i regel rätt att bevaka varje enskild medlems intressen inom ramen för träffade överenskommelser och allmänna villkor. Detta vore av betydelse icke endast för den enskilde medlemmen utan jämväl för organisationen, varför det syntes vara naturligt, att även för tjänstemännens sammanslutningar medgåves rätten att i likhet med organisationer för anställda på den privata arbetsmarknaden förhandla om frågor, som berörde enskild medlem.

Svenska järnvägsmannaförbundet hemställer, att förhandlingar måtte få äga rum även beträffande fråga, som uteslutande berörde enskild tjänsteman. Förbundet anför härom:

Det av de sakkunniga föreslagna stadgandet är av den art, att den av oss icke kan godkännas, enär det redan nu genom utbildad praxis icke mött hinder att med järnvägsstyrelsen överlägga beträffande sådan enskild befattningshavare berörande fråga, som ansetts vara av den art, att rättelse av redan av underordnad myndighet fattat beslut ansetts vara sakligt berättigat. Dessutom förtjänar framhållas, att det givetvis möter rätt så stora svårigheter att avgöra vad som är att förstå med fråga som uteslutande berör viss tjänsteman, då det näppeligen i varje fall kan avgöras huruvida en uppkommen tvist och dess lösning samt verkningarna härav endast kommer att beröra allenast den befattningshavare tvisten från början ensam berört. Det föreligger alltså rätt stora svårigheter att på förhand kunna avgränsa de fall, som förmenas endast beröra en enda befattningshavare, vid vilket förhållande vi förmena, att den föreslagna bestämmelsen kan giva

upphov till tvister på denna punkt. Dessutom, och framför allt, kan icke en organisation avsäga sig rätten att föra den enskilde medlemmens talan. Den enskilde medlemmen tillhör sammanslutningen — organisationen — för att han genom det kollektiva uppträdandet skall få skydd för de intressen, som sammanhänga med hans avlönings-, anställnings- och arbetsvillkor. Det är uteslutet, att arbetare med kollektivavtalsrätt skulle kunna uteslutas från rätten att få tvist, som endast anses beröra en person, prövad genom förhandling och avgjord genom stämning hos arbetsdomstolen. Vad som sålunda gäller på andra arbetsområden, bör väl också med samma rätt gälla å ett annat, även om detta arbetsområde skulle beröra staten såsom företagare.

Sveriges lokomotivmannaförbund anser förslaget på denna punkt innebära en direkt försämring av vad som nu gällde. För organisationen skulle förslaget medföra stort avbräck. Som exempel framhålles att, om icke organisationen skött ärenden angående läkarundersökning, en stor mängd medlemmar måst företaga resa till Stockholm. *Statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund* framhåller, att vanan hos den enskilde att föra sin talan icke vore så utbredd. Frågorna skulle därför vinna på att få förhandlas via organisationen. Så skedde även för närvarande. Även *svenska postmannaförbundet* reagerar mot förslaget i denna del. Förbundet framhåller, att generalpoststyrelsen för närvarande icke lade några hinder i vägen för dylika förhandlingar. Skulle en organisation avsäga sig rätten att bevaka den enskilde tjänstemannens intresse, skulle detta strida mot organisationstanken. *Svenska underofficersförbundet* anser, att inskränkningen i förhandlingsrätten borde liksom i Danmark blott avse frågor rörande tjänstemans anställning, befordran och avsked. Däremot borde förhandling få föras exempelvis om fråga angående tjänstebostadsersättning för enskild tjänsteman. *Statstjänarnas centralorganisation* uttalar, att det av de sakkunniga föreslagna undantaget beträffande enskild tjänstemans fråga vore onödigt och borde utgå.

Flera myndigheter avstyrka de sakkunnigas förslag om att förhandlingar skulle få föras angående tekniska frågor. I samband därmed diskuteras, huruvida frågor om arbetets organisation och ledning skulle kunna anses hänförliga till de allmänna arbetsvillkoren och alltså få bliva föremål för förhandlingar.

Järnvägsstyrelsen anför, att de mot förhandlingar om tekniska frågor tidigare gjorda invändningarna icke blivit vederlagda genom vad de sakkunniga i detta hänseende anfört. Farhågorna för dylika förhandlingar hade alltjämt bibehållit sin aktualitet. Tekniska frågor, inklusive frågor om arbetsledning och personaluppsättning, ansåge styrelsen därför ovillkorligen böra utmönstras från dem, rörande vilka förhandlingar skulle få föras. *Patent- och registreringsverket* anser, att tekniska frågor i görligaste mån borde ställas utanför förhandlingsordningen. Även *länsstyrelsen i Skaraborgs län* förklarar, att specialspörsmål av teknisk art icke borde få göras till föremål för förhandlingar.

Pensionsstyrelsen anser de sakkunnigas position i förevarande avseende

vara varken motiverad eller hållbar. Ett tekniskt anordnande av ett arbete vore att betrakta såsom ett visst moment i uppgiften att leda och fördela arbetet. Arbetsgivarens ensambestämmanderätt härutinnan vore en fundamental och hävdvunnen princip, fastslagen i arbetsavtalen inom näringslivet. På grund härav funne sig styrelsen böra yrka, att tekniska frågor undantoges från den föreslagna kungörelsens tillämpning.

Socialstyrelsen anför beträffande detta spörsmål:

Enligt betänkandet äro frågor angående arbetets ledning icke hänförliga till tjänstemännens allmänna arbetsvillkor och kunna därför icke bliva föremål för förhandling. Men däremot skulle detta bliva fallet med alla andra frågor angående arbetets fördelning och anordnande, även frågor om personaluppsättning och vissa rena fackfrågor. Så exempelvis skulle förhandlingar kunna föras med anledning av en inom statens arbetslöshetskommission till följd av skedd konjunkturförbättring uppkommen fråga om minskning av den arbetsledande eller den på kansliet sysselsatta personalen, med anledning av socialstyrelsens beslut om förhyrning eller inköp av maskinell utrustning för statistik bearbetning, eller med anledning av skrivelse från styrelsen med framställning om anslag till och med plan för en socialstatistisk specialutredning, så vitt härav berördes personalbehovet för densamma. Visserligen göres i författningsförslagets 1 § förbehåll för den myndigheten tillkommande beslutanderätten, vilken dock i 9 § vad viss kortare tid beträffar inskränkts. Den i 3 § medgivna omfattande förhandlingsrätten torde sålunda onekligen kunna på ett betänkligt sätt förlama myndigheternas initiativ och handlingsfrihet i frågor rörande arbetets tekniska anordnande.

Vattenfallsstyrelsen framhåller, att frågor om arbetets organisation och ledning ej kunde särskiljas och att de uttryckligen borde undantagas i författningen. *Marinförvaltningen* anför, att frågor rörande tillämpning i de enskilda fallen av disciplinära bestämmelser liksom även frågor rörande arbetets ledning under inga förhållanden borde få bliva föremål för förhandlingar. *Kammarkollegiet* finner det vara tveksamt, huruvida frågor angående arbetets fördelning samt tjänstemännens tjänstgöring eller förflyttning skulle kunna bliva föremål för förhandlingar. Detta borde enligt ämbetsverkets mening icke få förekomma. Tydliga föreskrifter härom erfordrades. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* förklarar sig anse det vara tveksamt, huruvida allt som vore att hänföra till allmänna arbetsvillkor lämpligen borde bliva föremål för förhandlingar. Detta gällde i synnerhet frågor rörande fördelning av arbetet. Myndigheternas motiv för sina dispositioner härvidlag borde icke ingående diskuteras med tjänstemännen.

Å andra sidan anför *personalföreningen vid statens vattenfallsverk,* att ett samarbete mellan myndighet och personal i tekniska frågor icke kunde vara annat än till fördel. Goda uppslag kunde erhållas från personalen. Det vore angeläget, att tekniska frågor finge bliva föremål för förhandlingar.

Följande myndigheter tillstyrka uttryckligen de sakkunnigas förslag om anordnande av särskild utredning angående behandlingen av tolkningsmål, nämligen *marinförvaltningen, skolöverstyrelsen, lotsstyrelsen, länsstyrelserna*

i Jönköpings och *Gotlands län, kommunikationsverkens lönenämnd* samt *lönenämnden för riksdagens verk.*

Riksräkenskapsverket tillstyrker, att en klargörande utredning kommer till stånd, samt anför:

Frågan om tolkningsmålens handläggning sammanhänger intimt med spörsmålet om det processuella förfarandet beträffande sådana anmärkningsmål, som uppkomma vid fullgörandet av den reviderande verksamhet, som åvilar riksräkenskapsverket och de för vissa förvaltningsområden inrättade specialrevisionerna. Sistnämnda spörsmål har tidigare i olika sammanhang varit föremål för övervägande. Här må allenast erinras om ett av regeringsrådet J. Ernberg den 22 december 1914 avlämnat betänkande om särskild instansordning för mål angående avlöningsförmåner och pension m. m. samt ett av hovrättsrådet E. Geijer den 17 december 1921 avgivet förslag till lag om rätt domstol och rättegången i vissa mål angående avlöning samt annan förmån och ersättning av allmänna medel m. m. Den i dessa utredningar ifrågasatta lagstiftningens ursprungliga och främsta ändamål var att »förebygga, att tvister, vilka prövats av en högsta domstol, sedermera må kunna av annan domstol upptagas till förnyat skärskådande». Slutligen böra bemärkas de åtgärder, vilka vid 1924 års riksdag (proposition nr 121) genomfördes i syfte att åstadkomma en förenklad behandling av vissa besvärs- och anmärkningsmål och som resulterat i kungörelsen den 12 december 1924 (nr 528) med föreskrifter angående fullföljd av talan i vissa besvärs- och anmärkningsmål. Därest — utan äventyrande av rättssäkerheten — ytterligare förenkling och tidsbesparing kunde stå att vinna i fråga om behandlingen av här avsedda mål, skulle detta givetvis icke minst av riksräkenskapsverket hälsas med tillfredsställelse.

Framhållas må dessutom, hurusom frågan om ändrad instansordning i vissa besvär- och anmärkningsmål ytterligare aktualiseras om, på sätt föreslagits, den kommunalanställda lärarepersonalen erhåller löneregleringen efter det för statens nyreglerade verk genomförda systemet. För närvarande fullföljas tvister, som röra denna personals avlöning, dels till kammarrätten såsom högsta instans, såvitt angår dyrtidstillägg och provisorisk avlöningsförbättring, dels till regeringsrätten, såvitt angår frågor rörande samma lärares avlöning i övrigt samt statsbidrag härtill. Beträffande statens egna tjänstemän avgöras avlöningsmålen av kammarrätten såsom högsta instans. En dylik dualism i fråga om handläggningen av ensartade mål kan i längden icke utan olägenhet upprätthållas, i vart fall icke efter de kommunala lärarnas inordnande i samma lönesystem, som gäller för statens tjänstemän i allmänhet.

Däremot förklarar *statskontoret,* att vad de sakkunniga anfört angående utredning om behandlingen av tolkningsmål på intet vis övertygat statskontoret om att sådan utredning borde komma till stånd. Ämbetsverket avstyrkte de sakkunnigas förslag därom. *Länsstyrelsen i Uppsala län* finner inrättandet av en tjänstemannadomstol icke vara tillrådligt, då det förutsatte lagstiftning angående tjänstemännens sammanslutning i föreningar och dessas organisation, vilket för närvarande icke vore erforderligt eller lämpligt.

Landsorganisationen anser det vara välbetänkt, att en förhandlingsordning anknytes till möjligheten att under tidsenliga former få tvistefrågor prövade av en snabbt arbetande och med nödig expertis försedd särskild instans. *Svenska järnvägsmannaförbundet* understryker med styrka kravet på en förändring i behandlingen av tolkningsmålen samt påyrkar utredning härom utan

tidsutdräkt. Även *Sveriges lokmannaförbund* instämmer i kravet på utredning. *Svenska postmannaförbundet* riktar i sitt yttrande kritik mot kammarrätten såsom forum för tolkningsmål.

Departementschefen.

Den av de sakkunniga använda formuleringen vid bestämmandet av de allmänna frågor, om vilka förhandlingar skola få föras, måste enligt min uppfattning anses vara lämplig, då den väl täcker de frågor, beträffande vilka det för tjänstemännen kan vara av behovet påkallat att få förhandla. Mot den i betänkandet lämnade exemplifieringen av dessa frågor har jag icke heller något att erinra. Ur det allmännas synpunkter torde det ej heller kunna invändas, att förhandlingar om sådana frågor ej skulle kunna föras mellan myndigheter och tjänstemän. Med hänsyn till den av mig föreslagna begränsningen av förhandlingsrätten till av Kungl. Maj:t erkända organisationer torde även en i övrigt vidsträckt förhandlingsrätt icke kunna sägas bliva för betungande för myndigheterna i deras arbete.

Självfallet är, att jag med den uppfattning angående förhandlingsrättens innebörd, varåt jag tidigare givit uttryck, ej kan tillstyrka en föreskrift i enlighet med vad generalpoststyrelsen föreslagit angående rätt för myndigheterna att i varje särskilt fall diskretionärt pröva, huruvida förhandlingar skola äga rum. Med anledning av vad statskontoret anfört om rätt för myndighet att avvisa begäran om överläggning i frågor, som myndigheten funne falla utom de spörsmål, varom överläggning finge ske, vill jag framhålla, att en myndighet givetvis äger en sådan rätt. En klok verksledning lärer emellertid ej komma att förvägra tjänstemännen förhandlingar på sådan grund annat än då så är oundgängligen nödvändigt.

I likhet med de sakkunniga kan jag ej finna, att några principiella skäl tala för att man skulle inskränka tjänstemännens förhandlingsrätt gentemot myndigheterna till att blott avse sådana frågor, vari beslutanderätten tillkommer myndigheterna. Förhandlingar mellan myndighet och tjänstemän om frågor, i vilka beslutanderätten tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen, kunna emellertid, såsom även de sakkunniga framhållit, endast bliva av förberedande och utredande karaktär. Det torde dock säkerligen komma att visa sig, att de större frågor, som beröra tjänstemän vid flera myndigheter, redan från början komma att upptagas till förhandlingar mellan tjänstemännen och ombud, som av Konungen utses. Någon bestämd föreskrift härom synes dock icke vara lämpligt att införa i författningen.

Socialstyrelsen har i sitt yttrande föreslagit, att förhandlingsrättens räckvidd skulle preciseras i olika avseenden. Styrelsen framhåller till en början, att förhandlingsplikt om de i betänkandet nämnda allmänna tjänstevillkoren skulle föreligga för myndighet gentemot organisation, som bildats av dess egna tjänstemän. Häremot har jag självfallet icke något att erinra. Styrelsen anser emellertid vidare, att förhandlingsplikt jämväl skulle föreligga för myndighet, som hade att slutligt avgöra ärenden, berörande tjänstemän, anställda hos annan myndighet. Undantag borde härvid göras för fråga, som berörde tillämpning av gällande bestämmelser. Till styrelsens förslag

härom kan jag icke ansluta mig. Jag kan nämligen icke anse det vara rimligt, att exempelvis byggnadsstyrelsen skulle behöva ingå i förhandlingar med tjänstemän vid andra verk angående det lämpligaste anordnandet av tjänstelokaler. Om sådana frågor böra tjänstemännen i stället vid fall av behov förhandla med den egna myndigheten, varefter verksledningen får hos byggnadsstyrelsen göra den framställning i ärendet, som kan anses erforderlig. Jag anser alltså, att förhandlingsskyldighet ej bör föreligga för en myndighet, som har att slutligt avgöra fråga rörande tjänstemän vid annan myndighet. Socialstyrelsen har slutligen föreslagit, att myndighet, som hade att avgiva förslag i frågor, som berörde tjänstemän hos flera myndigheter, borde äga att fritt pröva, huruvida myndigheten ville ingå i förhandlingar eller ej eller ville till Kungl. Maj:t hänskjuta frågan om förhandling enligt 11 §. Enligt min uppfattning bör emellertid någon förhandlingsrätt för tjänstemännen gentemot myndigheten ej alls föreligga beträffande sådana frågor. Att förhandlingsrätt principiellt endast bör förefinnas gentemot den egna myndigheten har jag tidigare framhållit. Men någon anledning att i ett sådant fall som det nu berörda ställa myndighetens egna tjänstemän i någon förtursrätt synes mig icke föreligga. Därest tjänstemannaorganisation önskar förhandla beträffande en fråga, som berör tjänstemännen vid flera verk och varom viss myndighet har att avgiva förslag, böra förhandlingar upptagas centralt med av Konungen utsedda ombud. Vad jag nu senast anfört strider ingalunda mot vad jag tidigare yttrat om att tjänstemännen skulle äga rätt att förhandla med den egna myndigheten om frågor, beträffande vilka beslutanderätten tillkommer Kungl. Maj:t. Förhandlingsrätt föreligger alltså i sådana frågor, om tjänstemännen önska överlägga om möjlighet att få en ändring till stånd, men däremot ej om myndighet erhållit uppdrag att utarbeta visst förslag, berörande tjänstemän vid flera verk.

Förhandlingsrättens precisering på sätt jag nu anfört har kommit till uttryck i det inom departementet utarbetade författningsförslaget genom bestämmelser, dels om att myndighet endast är pliktig att upptaga förhandlingar med organisationer, som av Konungen tillerkänts förhandlingsrätt i förhållande till myndigheten, och dels om att skyldighet för myndighet enligt 5 § att bereda tjänstemännen tillfälle att taga del av föreliggande utkast till ändrade tjänstevillkor endast förefinnes, om frågan är av betydelse uteslutande för dess tjänstemän.

I detta sammanhang vill jag även beröra vad i yttrandena anförts angående förhandlingar om remisser. I enlighet med vad jag nyss yttrat, bör förhandlingsrätt gentemot viss myndighet angående en till myndigheten remitterad fråga endast föreligga, om remissen innebär uppdrag att utarbeta förslag till bestämmelser uteslutande för myndighetens egna tjänstemän. I övrigt böra förhandlingar ej alls få föras i anledning av en till viss myndighet gjord remiss. Detta gäller även beträffande myndighetens egna tjänstemän. Denna begränsning av förhandlingsrätten synes mig vara starkt motiverad redan genom ett påpekande av att en remiss i allmänhet endast innebär ett inhämtande av myndighets uppfattning i den remitterade frågan.

Gäller remissen utarbetandet av förslag till bestämmelser för tjänstemännen vid flera verk, kunna samma skäl åberopas för en begränsning av förhandlingsrätten, som jag nyss anfört i anledning av socialstyrelsens förslag om förhandlingsrättens precisering. Efter avslutat remissförfarande kunna däremot de av frågan berörda tjänstemannaföreningarna göra framställning om förhandlingar hos Konungen.

I fråga om den i 4 § i sakkunnigförslaget upptagna skyldigheten för myndighet att bereda tjänstemännen tillfälle att taga del av föreliggande utkast till nya eller ändrade tjänstevillkor har jag i princip icke någon erinran att göra. Enligt departementsförslaget föreligger skyldigheten emellertid endast gentemot tjänstemannaföreningar, som av Konungen tillerkänts förhandlingsrätt i förhållande till myndigheten. I övrigt torde min uppfattning angående avgränsningen av delgivningsskyldigheten tillfyllest framgå av vad jag förut anfört angående förhandlingsrättens precisering.

Beträffande spörsmålet om förhandlingar skola få föras angående tolkningsfrågor, är jag i likhet med de sakkunniga övertygad om lämpligheten av att tjänstemännens förhandlingsrätt skall få omfatta även dessa frågor. De skäl, som de sakkunniga anfört till stöd för förslaget i denna del, äro enligt min uppfattning bärande. Jag vill även påpeka, att det övervägande flertalet myndigheter tydligen icke heller ansett sig hava någon erinran att göra på denna punkt. Även om en myndighet måhända icke kan avgiva en bindande förklaring om att en omtvistad bestämmelse för framtiden skall tolkas på visst sätt, äro förhandlingar i tolkningsfrågor av stort värde för tjänstemännen. De bidraga framför allt till att klarlägga själva tvistefrågan och undanröja missförstånd.

Jag vill i detta sammanhang meddela, att frågan om en utredning, på sätt de sakkunniga föreslagit, skall komma till stånd till klarläggande av det lämpligaste sättet för behandlingen av tolkningsmål, som beröra statstjänstemännen, för närvarande är föremål för övervägande inom finansdepartementet. Därest en tjänstemannadomstol skulle komma att inrättas, förstärkes uppenbarligen behovet av att förhandlingar få äga rum i tolkningsfrågor. Erfarenheterna från arbetsdomstolen giva tydligt vid handen, att en ovillkorlig förutsättning för en snabb och effektiv domstolsbehandling är, att förhandlingar mellan parterna ägt rum. Då fråga är om rättsförhållandet mellan privata arbetsgivare och anställda, kunna förhandlingarna visserligen bland annat avse att förmå motparten att göra eftergifter i honom eljest tillkommande rätt. Men berör en uppkommen tvist fråga om den riktiga tolkningen av en given bestämmelse, äro kollektivavtalets rättsförhållanden fullständigt likartade med dem, som föreligga i en tolkningstvist mellan myndighet och tjänstemän. Även i tolkningsfrågor ske ständigt till klarläggande av tvisten förhandlingar mellan parterna före domstolsbehandlingen.

Jag vill slutligen understryka, att jag anser det vara klokt att medgiva förhandlingar om tolkningsfrågor, även om en tjänstemannadomstol icke skulle komma att inrättas.

Till de sakkunnigas förslag, att förhandlingar enligt författningen icke skulle få föras om frågor, som uteslutande beröra enskild tjänsteman, kan jag ej ansluta mig. Förhandlingar i sådana frågor förekomma redan nu i stor utsträckning vid de affärsdrivande verken. De sakkunniga hava ej heller haft något att erinra mot att förhandlingar i icke formbunden ordning fortfarande skulle kunna föras i frågor, berörande enskild tjänsteman. Någon anledning att under sådana omständigheter utesluta dessa frågor från förhandlingar enligt författningen kan jag icke finna. Om förhandlingsrätt införes jämväl beträffande enskild tjänstemans frågor, försvinna helt de säkerligen mycket stora svårigheter, som vid ett bifall till de sakkunnigas förslag på denna punkt skulle uppkomma vid avgörandet i de särskilda fallen, om frågan har betydelse jämväl för andra tjänstemän eller alltså om tvistefrågan kan sägas rulla upp en allmän princip. Såsom järnvägsstyrelsen anfört, torde detta kunna sägas ske i de flesta fall. Den praktiska skillnaden mellan sakkunnigförslaget och vad jag förordar i detta avseende är därför måhända icke så stor.

Av de stora tjänstemannaorganisationernas yttranden framgår också klart, att organisationerna själva sätta stort värde på rätten att få företräda sina enskilda medlemmars intressen. Detta måste också sägas ligga i själva organiserandets idé. I denna tid, då organisationsväsendet är så utvecklat, kan man helt enkelt icke motsätta sig, att en organisation skulle få förhandla om sina egna medlemmars förhållanden. Statsmakterna hava för övrigt redan accepterat denna tankegång i och med lagstiftningen om arbetsdomstolen. En enskild medlem av en kollektivavtalsslutande organisation är nämligen icke berättigad att föra talan angående avtalsbrott från motparten, såframt han ej kan visa, att hans organisation undandragit sig att föra talan för honom. De bestämmelser, som sålunda införts för det privata avtalsförhållandet, torde, då nu förhållandet mellan myndigheterna och deras tjänstemän skall regleras, böra medföra, att förhandlingsrätten utsträckes till att gälla jämväl frågor, som uteslutande beröra enskild tjänsteman. Skulle en tjänstemannadomstol komma att inrättas, måste det anses ännu mera självklart, att förhandlingar mellan myndighet och tjänstemannaförening skola kunna äga rum före domstolsbehandlingen även av ärende, som endast berör viss tjänsteman. I likhet med lönenämnden för riksdagens verk är jag också av den bestämda uppfattningen, att det icke finnes skälig anledning befara, att tjänstemannaorganisationerna skola komma att påfordra förhandlingar för att oberättigat förhjälpa en enskild tjänsteman till förmåner av det ena eller andra slaget.

Beträffande spörsmålet om förhandlingar enligt författningen skola få äga rum i tekniska frågor är jag ense med de sakkunniga om att så bör kunna ske. Vad i betänkandet yttras därom, att förhandlingar angående dylika frågor kunna vara till nytta för såväl myndigheterna som tjänstemännen och i varje fall icke medföra någon skada, anser jag vara riktigt. De farhågor, som järnvägsstyrelsen anfört mot förslaget i denna del, kan jag icke anse

vara berättigade. Man torde nämligen få förutsätta att såväl myndigheter som tjänstemän från praktiska utgångspunkter komma till en relativt enhetlig uppfattning om vilka frågor som lämpligen böra göras till föremål för förhandlingar. Att i en författning göra en gränsdragning mellan sådana tekniska frågor, om vilka förhandlingar ej skulle få föras, och övriga arbetsvillkor, skulle säkerligen bjuda på mycket stora svårigheter. Det bör även observeras, att en förening, som i enlighet med departementsförslaget fått sig tillerkänd förhandlingsrätt av Konungen, icke torde vara hågad att förspilla sitt anseende för måttfullt uppträdande genom att i onödan påkalla förhandlingar. Skulle emellertid några särskilda svårigheter uppkomma på grund av förhandlingsrättens utsträckande till tekniska frågor, lärer en justering av bestämmelserna kunna vidtagas.

Vad särskilt beträffar järnvägsstyrelsens önskemål om att frågor angående personaluppsättning icke skulle kunna bliva föremål för förhandlingar, vill jag framhålla, att exempelvis inom postverket förhandlingar om sådana frågor årligen förts, utan att veterligen några olägenheter därav uppkommit. Särskilt för tjänstemännen vid de affärsdrivande verken måste det sägas vara av stor betydelse att erhålla befogenhet att överlägga med verksledningen om frågor angående personaluppsättning. Däremot torde det komma att visa sig, att dylika förhandlingar ytterst sällan komma att föras inom den civila förvaltningen i övrigt.

De sakkunniga hava i motiveringen anfört, att frågor angående arbetets ledning icke kunde anses falla under uttrycket allmänna arbetsvillkor och att därför förhandlingar angående sådana spörsmål icke skulle kunna äga rum. I anslutning härtill anföres i en del yttranden, att frågor angående arbetets organisation och ledning icke borde få föras. Särskilt anföres av länsstyrelsen i Malmöhus län, att myndigheternas motiv för sina dispositioner härvidlag icke borde ingående diskuteras med tjänstemännen.

Jag vill med anledning härav anföra, att de sakkunniga, då de ansett sig böra från förhandling utesluta frågor angående arbetets ledning, därmed säkerligen icke avsett, att man ej skulle kunna få förhandla angående innehållet i den för viss tjänst upprättade instruktionen. I dylika instruktioner, som för tjänstemännen äro av det allra största intresse, är åtminstone vid de affärsdrivande verken praktiskt taget arbetets hela organisation reglerad. Med hänsyn härtill lära förhållandena på detta område ej kunna helt jämställas med vad som tillämpas inom det privata näringslivet. Jag är därför av den uppfattningen, att förhandlingar böra av statstjänstemännen få föras angående upprättande av instruktioner och angående tjänstemännens allmänna åligganden, exempelvis vad det tillkommer en arbetsledare i viss ställning att utföra. Eljest bleve förhandlingsrätten om tjänstemännens allmänna arbetsvillkor skäligen illusorisk. Inom den civila förvaltningen torde däremot något behov av att föra förhandlingar angående frågor av nu nämnd beskaffenhet näppeligen komma att framträda.

Jag vill icke förneka, att fall kunna förekomma, då en myndighet icke

lämpligen bör med sina tjänstemän diskutera motiveringen för dispositionerna i fråga om arbetets organisation. Detta kan emellertid framhållas för tjänstemännen redan vid ett förberedande samtal angående upptagandet av förhandlingar eller vid ett skriftligt besvarande av gjord framställning om förhandlingar. Skulle tjänstemännen ändock påfordra förhandlingar i frågan, ligger det inom myndighetens befogenhet att när som helst förklara förhandlingarna avslutade. Även med hänsyn till vad jag nu anfört, kan jag icke finna, att några särskilda farhågor behöva hysas för att giva förhandlingsrätten den omfattning, som jag nyss antytt.

Förhandlingar med ombud, som av Konungen utses.

De sakkunniga.

I socialstyrelsens år 1920 avgivna förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän upptogs som en betydelsefull punkt skapandet av en central och permanent förhandlingsnämnd, inför vilken de muntliga förhandlingarna mellan en myndighet och tjänstemännen i allmänhet skulle äga rum. Detta organ skulle, såsom socialstyrelsen sammanfattande anfört i sitt yttrande över de sakkunnigas förslag, som en av sina viktigaste uppgifter hava att sörja för att parterna, när förhandling påkallats, bleve företrädda på ett sätt, som i det särskilda föreliggande fallet vore bäst ägnat att tillförsäkra dem en tillfredsställande representation. Genom nämnden åsyftades vidare att trygga enhetlighet i förhandlingsförfarandet och att bereda skydd mot att förhandlingarna utsträcktes till att omfatta allehanda mindre väsentliga detaljspörsmål ävensom att skapa garanti för att även de numerärt svaga föreningarnas och de oorganiserade tjänstemännens intressen skulle komma under omprövning vid förhandlingarna.

Bland annat med hänsyn till den efter tidpunkten för framläggandet av socialstyrelsens förslag skedda utvecklingen i fråga om tjänstemännens organisationsförhållanden hava de sakkunniga icke funnit skäl föreligga att i sitt förslag upptaga bestämmelser om en central förhandlingsnämnd. De sakkunniga uttala emellertid, att de ansåge starka skäl tala för att en förhandlingsordning icke inskränktes till att blott avse förhandlingar mellan en myndighet eller dess underlydande organ samt representanter för en tjänstemannaförening. Det erfordrades nämligen en form för ett vidareförande av viktigare frågor, beträffande vilka de direkta förhandlingarna mellan myndigheten och tjänstemännen antingen endast varit av förberedande natur eller icke medfört samförstånd mellan parterna. Att skapa en möjlighet till ett dylikt vidareförande torde vara så mycket mera av behovet påkallat, som förhandlingsordningen även skulle omfatta sådana frågor, i vilka beslutanderätten tillkomme Kungl. Maj:t och riksdagen eller Kungl. Maj:t ensam. Därtill komme, att dessa frågor vore de för tjänstemännen viktigaste och troligen komme att bliva de, som i de flesta fall skulle föranleda upptagandet av förhandlingar.

I enlighet härmed föreslå de sakkunniga, att möjlighet skulle öppnas till förhandlingar mellan en tjänstemannaförening och ombud, som i det särskilda fallet av Konungen utses.

Beträffande sitt nämnda förslag anföra de sakkunniga:

Väsentliga fördelar synas vara förenade med sistnämnda väg till lösande av spörsmålet. Tjänstemännen erbjudas därigenom en säkerhet för att överläggningar i erforderlig utsträckning komma till stånd beträffande de för dem viktiga frågorna och att därvid deras synpunkter på ett auktoritativt sätt komma till statsmakternas kännedom. Förhandlingar mellan en tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud skulle komma att bilda slutpunkten i en instansordning, som i sina lägre stadier upptager förhandlingar mellan en myndighets underlydande organ och tjänstemännen samt därefter mellan dessa och myndigheten själv. De med en permanent förhandlingsnämnd förenade olägenheterna undvikas helt vid denna form för vidareförande av frågor efter de direkta förhandlingarna mellan myndighet och tjänstemannaförening.

De nu avsedda förhandlingarna mellan särskilt utsedda ombud för statsmakterna och tjänstemännen skulle därjämte kunna komma till stånd även utan att förhandlingar i vidkommande frågor förts mellan en myndighet och tjänstemännen. I sådana fall skulle förhandlingarna antingen bestå av förberedande överläggningar eller utgöra en form för en närmare utredning av viss fråga.

Det torde kunna ifrågasättas, huruvida någon inskränkning behöver vidtagas med avseende å de frågor, som skulle kunna göras till föremål för förhandlingar i den nu berörda ordningen. De sakkunniga anse härvidlag, att alla de tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, som kunna göras till föremål för förhandlingar mellan myndighet och tjänstemannaförening, också skola kunna föras vidare till förhandlingar av nu avsett slag, och detta evad beslutanderätten i frågan tillkommer statsmakterna eller viss myndighet. Om beslutanderätten tillkommer myndighet, torde det dock få anses vara olämpligt med förhandlingar mellan tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud, därest icke förhandlingar tidigare förts mellan tjänstemännen och myndigheten. Det torde vidare knappast vara lämpligt att i förevarande ordning föra förhandlingar beträffande tolkningsfrågor eller vad som kan hänföras under benämningen tekniska frågor. Några särskilda bestämmelser, som i nu nämnda avseenden inskränka möjligheten till förhandlingar, erfordras dock icke. Detta sammanhänger med att tjänstemännen icke skulle tillerkännas en ovillkorlig rätt till förhandlingar med ombud, som av Konungen utses. Sådana förhandlingar skulle av självfallna orsaker uteslutande vara beroende på Konungens prövning av lämpligheten i varje särskilt fall. Även av denna anledning torde några olägenheter av förslaget icke behöva befaras. Emellertid fylla dessa förhandlingar en viktig uppgift i utredande och klarläggande syfte. Det är därför önskvärt, att dylika förhandlingar komma till stånd i de fall, då tjänstemännen kunna anföra fullgoda skäl för en framställning därom.

Då någon ovillkorlig rätt icke föreskrives till nu avsedda förhandlingar, erfordras icke heller särskilda föreskrifter om vissa kvalifikationer hos de tjänstemannaorganisationer, som skola få deltaga i förhandlingarna. Det måste emellertid förutsättas, att endast riksorganisationer och de för tjänstemännen i verklig mening representativa föreningarna få deltaga i dessa förhandlingar. Givetvis böra tjänstemännen själva få utse sina representanter vid förhandlingarna.

Konungen har att fritt bedöma, huru många och vilka ombud som från

statens sida skola utses för deltagande i förhandlingar angående viss fråga.

Ett spörsmål återstår att beröra i förevarande sammanhang. Detta gäller, huruvida den eller de myndigheter, vilkas tjänstemän viss fråga berör, skola vara representerade vid förhandlingar mellan tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud. Det torde knappast vara möjligt att lämna ett allmängiltigt svar å detta spörsmål. Självfallet är, att Konungen kan förordna härom i samband med utseendet av statens ombud. Dessa ombud torde även böra äga befogenhet att hos myndigheten anhålla, att denna ville låta representera sig vid förhandlingarna. Detta torde vara särskilt lämpligt i de fall, då förhandlingar beträffande samma fråga tidigare förts mellan myndigheten och tjänstemännen.

Beträffande formen för och arbetssättet vid dessa förhandlingar förordnar Konungen. Likaledes torde Konungen böra förordna ett av statens ombud att vara ordförande vid förhandlingarna, varjämte särskild sekreterare bör utses att föra protokoll. I övrigt torde förhandlingarna komma att gestalta sig på olika sätt beroende på om de avse utredning av viss fråga eller om de äga rum såsom en form för bringande av viss fråga under Konungens prövning.

Yttrandena.

De sakkunnigas förslag om öppnandet av möjlighet till förhandlingar mellan tjänstemannaorganisation och av Konungen utsedda ombud behandlas i åtskilliga av myndigheternas yttranden.

Kommunikationsverkens lönenämnd anför att, då dylika förhandlingar kunde beräknas bliva vanliga, reglerande bestämmelser därom bort inflyta i författningen. *Försvarsväsendets lönenämnd* anser, att 11 § i sakkunnigförslaget bort kompletteras med en föreskrift om de frågor, som skulle kunna bliva föremål för förhandling med av Konungen utsedda ombud.

Vissa myndigheter anse, att ett omnämnande i kungörelsen av att möjlighet förefunnes att erhålla förhandlingar med av Konungen utsedda ombud vore onödigt, då berörda förhållande vore självfallet. I denna riktning hava *järnvägsstyrelsen, kammarkollegiet* och *statskontoret* uttalat sig.

En del myndigheter anse det vara lämpligt, att förhandlingar skulle kunna upptagas med av Konungen utsedda ombud, så snart det gällde en fråga, som vore av allmän betydelse för tjänstemän vid flera verk, medan de däremot bestämt motsätta sig, att dessa förhandlingar finge ingå såsom ett led i en särskild instansordning.

Sålunda anför *socialstyrelsen* i sin principiella översikt över förslaget:

Det ifrågavarande förhandlingsinstitutets uppgift och funktion äro i betänkandet ej fullt klart angivna. Det uttalas, att en tjänstemannaförening icke har någon ovillkorlig rätt till förhandlingar med sådana ombud och att stadgandet under 11 § intagits i författningsförslaget allenast såsom en lämplig erinran, att sådana förhandlingar äro avsedda att kunna föras. I annat sammanhang uttalas, att dessa förhandlingar ingå såsom en viktig del i förslaget och kunna anses bilda slutstenen i detsamma. De äro avsedda att utgöra en form dels för bringande av frågor om tjänstevillkor under Konungens omprövning och dels för verkställande av utredningar i viktigare frågor, som beröra tjänstemännen.

Avsikten med intagandet i författningsutkastet av ifrågavarande »erinran»

måste emellertid tydligen vara den, att man ansett Kungl. Maj:t böra göra veterligt, att förhandling med ombud vore ett förfarande, som relativt normalt kunde ifrågakomma.

Det ifrågavarande förhandlingsinstitutets uppgifter framgå icke närmare av den föreslagna författningens text, men att döma av de i betänkandet angivna upplysningarna synas de kunna uppdelas i två artskilda funktioner, nämligen dels att vara ett slags överinstans i sådana viktigare frågor, beträffande vilka förhandlingar redan ägt rum mellan vederbörande myndighet och tjänstemannaorganisationen utan att en utjämning av intressemotsättningarna därvid kommit till stånd, och dels att vara ett forum för överläggningar i sådana betydelsefulla frågor — särskilt rörande normer för avlöning samt anställningsformen — vilka beröra tjänstemännen över huvud eller större grupper av dem och alltså icke äro begränsade till att avse endast viss myndighet.

Vad den första gruppen av nu åsyftade frågor beträffar kan man tveka, om tillräckliga skäl föreligga att såsom en regelrätt anordning förutse en överinstans för fortsatta förhandlingar, sedan de direkta förhandlingarna mellan en myndighet och tjänstemannaorganisationen avslutats. Ombuden lära lika litet som vederbörande myndighet kunna slutgiltigt acceptera ett förhandlingsresultat annat än ad referendum i sådana frågor, beträffande vilka avgörandet tillkommer statsmakterna, och där beslutanderätten tillkommer myndigheten, torde förhandling med ombuden få anses föga motiverad. Några omständigheter, som skulle kunna anses ådagalägga något mera påtagligt behov av en sådan överinstans, hava ej heller, såvitt styrelsen har sig bekant, förekommit. För övrigt visar erfarenheten från förhandlingsväsendet å andra områden, att redan möjligheten av att förhandlingsfrågan kan föras inför en högre medlingsinstans utgör en omständighet, som ej sällan gör parterna mindre benägna att vid direkta förhandlingar jämka sina ursprungligen intagna ståndpunkter.

Beträffande däremot den senare gruppen av frågor synes en viss betydelse kunna vara att tillmäta förhandlingar med av Kungl. Maj:t utsedda ombud. En författningsföreskrift av här berörd art synes nämligen för tjänstemännen kunna vara av värde såsom innebärande en garanti för att deras synpunkter i en till utredning upptagen fråga av mera central betydelse skulle på ett representativt sätt bliva framförda till statsmakterna.

Då socialstyrelsen vid sin specialgranskning av den föreslagna författningen behandlar bestämmelserna i 11 §, redogör styrelsen till en början för vad de sakkunniga anfört angående de olika frågor, som skulle kunna bliva föremål för förhandlingar med av Konungen utsedda ombud. Styrelsen fortsätter härefter:

Av vad sålunda anförts torde framgå, att det i 11 § avsedda förhandlingsinstitutet väsentligen avsetts såsom en överinstans i förhandlingsfrågor. Styrelsen vill starkt ifrågasätta, huruvida en sådan anordning kan anses stå i god överensstämmelse med de principer, som ligga till grund för den svenska statsförvaltningen och enligt vilka varje särskild myndighet har att inom ramen för vad lag och författning och dess instruktion stadga samt beviljade anslag medgiva självständigt och under ämbetsansvar besluta. Anordningen synes ej heller särdeles väl överensstämma med den i författningsförslagets 1 § fastslagna grundsatsen om upprätthållandet av den myndigheten tillkommande beslutanderätten.

Befaras kan, att ifrågavarande förhandlingsinstitut icke skulle hållas fritt från ovidkommande politiska inflytelser och att detsamma i praktiken skulle

kunna erhålla betydelse allenast genom utövandet av moraliskt tryck på vederbörande myndighet att frånfalla en under ämbetsansvar intagen ståndpunkt. Tillfälle att prestera all den sakliga utredning i och belysning av förhandlingsfrågan, som ur tjänstemannaorganisationens synpunkt kan anses påkallad, har förelegat vid den med myndigheten förda direkta förhandlingen, vilken ju skall vara en verklig i sakfrågan inträngande förhandling. Skulle myndigheten därvid visat förhandlingsovillighet eller intagit en därmed jämförbar orimlig ståndpunkt i sakfrågan, torde möjlighet icke saknas för organisationen att påtala förhållandet, exempelvis genom anmälan till justitiekanslern. I allt fall föreligger ju den allmänna klago- och petitionsrätten.

I betraktande av det nu anförda synas starka skäl tala emot att ifrågavarande förhandlingsanordning anlitas såsom en överinstans beträffande de mellan myndigheterna och organisationerna förda förhandlingarna.

I betänkandet har emellertid detta förhandlingsinstitut avsetts skola komma till användning jämväl beträffande sådana frågor, i vilka beslutanderätten tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen eller Kungl. Maj:t ensam, d. v. s. beträffande de för tjänstemännen i allmänhet viktigaste frågorna. I sådant sammanhang har i betänkandet givits uttryck för den uppfattningen, att representanter för tjänstemannaorganisationerna i större utsträckning än hittills varit fallet böra beredas tillfälle att medverka vid utredningar i viktigare frågor, som beröra tjänstemännen. Dessutom förordas, att utredning i sådana frågor må kunna äga rum på sätt, som författningsförslagets 11 § anvisar, nämligen under formen av förhandlingar mellan av Kungl. Maj:t utsedda ombud och tjänstemannaorganisationer.

Såsom styrelsen redan vid sin allmänna behandling av det remitterade förslaget framhållit, kan det icke förnekas, att dylika förhandlingar rörande viktigare frågor, särskilt där de beröra statstjänstemännen överhuvud eller större grupper av dem, måste tillmätas ett visst värde; därvid skulle tillfälle yppas för framförande på auktoritativt sätt av stämningar och uppfattningar bland tjänstemännen i betydelsefullare, aktuella frågor samt för utjämning av intressemotsättningar.

För att en förhandling av här berörd art skall fylla det därmed avsedda syftet erfordras givetvis, såsom i betänkandet påpekats, att endast riksorganisationer och för tjänstemännen i verklig mening representativa föreningar deltaga i desamma. Angeläget synes emellertid därvid vara, att olika grupper av de tjänstemän, frågan må anses beröra, bliva genom sina organisationer företrädda.

Med hänsyn till vad ovan framhållits och under erinran tillika om vad i samband med behandlingen av 3 § anförts, får styrelsen ifrågasätta, om ej förevarande paragraf borde givas ungefär följande innehåll.

Om en fråga angående nya eller ändrade anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor skulle beröra statens tjänstemän överhuvud eller tjänstemän hos flera myndigheter, skulle på därom av myndighet eller tjänstemannaförening gjord framställning, därest Kungl. Maj:t så prövade skäligt, muntlig förhandling kunna äga rum mellan ombud, som av Kungl. Maj:t utses, och de av frågan berörda tjänstemännens föreningar.

Generalpoststyrelsen anser, att förhandlingar med av Konungen utsedda ombud borde ifrågakomma endast när det gällde frågor, vilkas avgörande tillkomme Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt eller Kungl. Maj:t ensam. Styrelsen anför härom:

Generalpoststyrelsen delar de sakkunnigas uppfattning om lämpligheten av att frågor, i vilka beslutanderätten tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen

eller Kungl. Maj:t ensam, må upptagas till förhandling med av Konungen utsedda ombud, men kan icke dela de sakkunnigas uppfattning om lämpligheten av att frågor, vilkas avgörande konstitutionellt är förbehållet verksledningen, få i *förhandlingsväg* hänskjutas till Kungl. Maj:t. Det lider inte tvivel om att, även om Kungl. Maj:t för vart särskilt fall förbehålles rätten att avgöra, huruvida förhandling av detta slag må förekomma eller ej, genom en sådan ordning kan öppnas en väg, som leder till ett undergrävande av verksledningens och statens — i den mån den är representerad av verksledningen — auktoritet. När det gäller frågor, i vilka beslutanderätten nu ligger hos verksledningen, synes icke heller något verkligt behov föreligga av deras vidareförande förhandlingsvägen. De sakkunniga säga själva å sidan 116 nederst och sidan 117 överst: »Förhandlingar i samma fråga mellan tjänstemannaföreningen och av Konungen utsedda ombud kunna närmast betecknas som ett utflöde av den allmänna klago- och petitionsrätten.» Härmed synes förhandlingsrätten i dylika fall vara avsedd att vara ett komplement till den allmänna klago- och petitionsrätten. Emellertid torde det icke föreligga något behov av ett dylikt komplement. Den väg, som nu är anvisad tjänstemännen, därest de vilja söka ändring i en verksstyrelses beslut, nämligen besvärsvägen, har veterligen hittills icke lett till att icke deras rätt blivit tillgodosedd. Skulle det anses behövligt, bör naturligen här på samma sätt som generalpoststyrelsen ifrågasatt under 3 § här ovan tjänstemännen uttryckligen anvisas att i förekommande fall anlita besvärsvägen.

De sakkunniga ha, såsom framgår av deras nyss citerade uttalande, delat upp de frågor, som kunde komma att förhandlas med av Konungen utsedda ombud, i två grupper, nämligen: ärenden, där förhandlingarna varit av förberedande natur, samt ärenden, där förhandlingarna icke medfört samförstånd mellan parterna. Den förra gruppen torde omfatta ärenden, där avgörandet tillkommer Kungl. Maj:t och riksdag eller Kungl. Maj:t ensam; den senare gruppen ärenden, där beslutanderätten är förbehållen verksledningen. I fråga om dessa ärenden beteckna de sakkunniga själva myndigheten och tjänstemännen såsom två mot varandra stående parter, av vilka dock endast den ena parten skulle ha ovillkorlig rätt att bliva representerad vid förhandlingarna med av Konungen utsedda ombud. Visserligen kan Kungl. Maj:t tillkalla representant även för myndigheten, men förhandlingarna torde då också få karaktär mera av förhandlingar *inför* Konungens ombud än *med* ombuden. Man befinner sig då i ett läge, som i sak icke mycket avviker från det inför en förhandlingsnämnd, och om vilket man dock är överens, att det kan undergräva statens-myndighetens auktoritet.

Telegrafstyrelsen anför beträffande förevarande fråga:

Den i §§ 2 och 11 omförmälda möjligheten att förhandla med ombud, som av Konungen utses, förefaller styrelsen ganska snarlik vad som skulle uppstått genom den av socialstyrelsen år 1920 ifrågasatta förhandlingsnämnden. Den väsentligaste skillnaden torde väl vara, att den nu föreslagna förhandlingsdelegationen icke tillerkänts befogenhet såsom skiljenämnd i tolkningsfrågor, och att en för varje förhandlingstillfälle konstituerad förhandlingsdelegation, som dock av praktiska skäl torde komma att få en viss permanens, föreslagits i stället för socialstyrelsens permanenta förhandlingsnämnd.

Telegrafstyrelsen fann den år 1920 ifrågasatta förhandlingsnämnden olämplig, och omdömet blir detsamma beträffande motsvarande delar av det nu framlagda förslaget. Styrelsen anser nämligen att de olägenheter, som tämligen samstämmigt ansågos vidlåda det äldre förslaget, väsentligen kvarstå även i de sakkunnigas förslag. Styrelsen har sig heller icke bekant, att förhållandena för tjänstemännen inom den svenska statsförvaltningen

på något håll skulle vara sådana, att deras berättigade intressen icke skulle vinna vederbörligt beaktande genom klagorätten hos Kungl. Maj:t över myndighets efter förhandlingar fattade beslut.

För frågor, som avgöras av myndighet, är den föreslagna nya förhandlingsinstansen dessutom onödig. Dylika frågor bliva säkerligen allsidigt belysta under förhandlingarna med myndigheten, och de fakta för och emot myndighets ståndpunkt, som kunna vara av intresse för Kungl. Maj:t i samband med en eventuell överklagning, förutsättas ju i förslaget vara nedskrivna i protokollen från dessa förhandlingar.

Då det gäller fråga, vars avgörande ankommer på Konungen eller riksdagen, synes däremot en informatorisk överläggning av ifrågasatt slag i vissa fall lämplig och väl överensstämmande med hittills gällande praxis. Mot den föreslagna bestämmelsens tillämpning i dylika fall har telegrafstyrelsen ingenting att erinra.

Kammarrätten yttrar beträffande nu förevarande spörsmål:

Det är givetvis riktigt, att för förhandlingar i nu berörda ordning tillstånd av Konungen bör erfordras. Däremot kan det ej anses lämpligt, att överhuvud taget möjlighet gives att under Konungens prövning draga alla slag av tvistefrågor rörande statstjänstemän. Vissa grupper av frågor äro av den beskaffenhet, att förhandlingar rörande desamma icke böra i nu ifrågasatt ordning föras. Till desamma torde i första hand böra räknas sådana frågor, i vilka beslutanderätten tillkommer viss myndighet, och detta oavsett om förhandlingar tidigare förts i frågan mellan tjänstemännen och myndigheten. Det måste i varje fall anses ur olika synpunkter betänkligt att »under omprövning hos Kungl. Maj:t» bringa frågor, som i laga ordning av vederbörande myndighet slutgiltigt avgjorts. Även en annan grupp av frågor, tolkningsfrågorna, måste obetingat anses vara av den beskaffenhet att de icke böra bliva föremål för förhandlingar i nu föreslagen ordning. För dessa frågors eventuellt fortsatta prövning genom högre myndighet har den allmänna besvärsrätten införts. Därest emellertid, beträffande sistnämnda två grupper av frågor, tjänstemannaförening önskar ändring i de bestämmelser, som kunna hava legat till grund för det ifrågakomna beslutet, bör föreningen äga rätt att hos Konungen göra framställning om förhandlingar för sådant ändamål. Kammarrätten anser därför, att i 11 § av de sakkunnigas förslag bör i allmänna ordalag angivas vilka grupper av frågor, som kunna dragas under Konungens prövning, och föreslår kammarrätten, att nämnda paragraf gives följande ändrade lydelse: På därom av myndighet eller statstjänstemannaförening gjord framställning må, därest Konungen prövar skäligt, i de frågor av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen, i vilka beslutanderätten tillkommer Konung och riksdag eller Konungen ensam, muntlig förhandling äga rum mellan ombud, som av Konungen utses, och statstjänstemannaförening.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län framhåller, att de för landsstatstjänstemännen gemensamma frågorna ej lämpligen kunde upptagas till förhandlingar vid de olika länsstyrelserna. Det vore därför önskvärt, att möjlighet till för hela riket gemensamma förhandlingar stadgades. *Föreningen Sveriges landsfiskaler* anför härom, att tjänstemän, som ej sorterade under de centrala ämbetsverken eller kommunikationsverken, borde erhålla en obligatorisk rätt till förhandlingar med departementschefen eller av Konungen utsedda ombud.

Flygförvaltningen anser, att till de föreslagna bestämmelserna borde göras ett tillägg om att, när framställning om förhandlingar enligt 11 § gjorts, vidare förhandlingar enligt 1 § om samma fråga skulle vara uteslutna, intill dess Konungen annorlunda förordnat.

Riksförsäkringsanstalten förutsätter, att av viss fråga berörd myndighet skulle beredas tillfälle att vara representerad vid förhandlingar med av Konungen utsedda ombud.

Vattenfallsstyrelsen framhåller, att förhandlingar enligt 11 § ej finge bliva en permanent institution, som sköte verksstyrelserna åt sidan. Om en av Kungl. Maj:t utsedd kommitté för utredning av viss fråga skulle förhandla med tjänstemannaorganisationerna, borde icke tjänstemännen men väl myndigheterna vara representerade i kommittén. Med hänsyn härtill borde det icke få förekomma, att en lönenämnd, som innehölle personalrepresentanter, fungerade såsom ombud för Kungl. Maj:t vid förhandlingar med tjänstemannaföreningar.

Riksräkenskapsverket anser, att förhandlingsförfarandet enligt 11 § vore väl lösligt skisserat. Ett förtydligande härutinnan vore önskvärt. Skäl talade för att ett förhandlingsorgan för staten inrättades med mera fast sammansättning. En permament förhandlingsnämnd vore kanske ej behövlig för de affärsdrivande verken men väl för de centrala ämbetsverken.

Länsstyrelsen i Hallands län anför, att det tidigare framförda förslaget om en statens förhandlingsnämnd syntes vara en god utväg för de verkligt omfattande frågor, som berörde myndigheter och tjänstemän av olika slag. Det kunde därför ifrågasättas, huruvida frågan om statstjänstemännens förhandlingsrätt kunde praktiskt lösas utan en dylik nämnd.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län uttalar, att den av de sakkunniga genom den ena dörren utmotade förhandlingsnämnden komme in genom den andra. Man kunde förutse en obenägenhet hos Konungen att avvisa en vädjan om förhandlingar, därest den sökande vore en större organisation. Därvid vore man i själva verket framme vid samma förfarande som inom en förhandlingsnämnd. 11 § borde därför utgå ur förslaget. En instansordning skulle stimulera till klagomål och halvt negligerande av förhandlingarna med myndigheterna.

Länsstyrelsen i Södermanlands län anser icke, att förhandlingar med ombud, på sätt i 11 § förutsattes, hade fog för sig. Länsstyrelsen anför, att det förefölle, som om de sakkunniga härvidlag frångått den eljest konsekvent vidhållna principen, att myndigheternas beslutanderätt ej på något sätt skulle vara bunden genom resultatet av förhandlingarna. Därest förhandlingarna mellan ett av Konungen utsett ombud och en tjänstemannaorganisation i regel skulle fortgå, till dess enighet vunnes, torde resultatet i de flesta fall bliva en kompromiss, därvid ombudet således kunde förutsättas hava fått göra eftergifter. Otvivelaktigt komme den myndighet, som på basis av förhandlingarna skulle fatta beslut, att känna sig föregripen i detta genom av ombudet gjorda medgivanden.

Departements-chefen. De sakkunnigas förslag att öppna möjlighet till förhandlingar mellan tjänstemannaförening och ombud, som av Konungen för varje särskild fråga utses, anser jag mig böra understödja. Därigenom skapas en form för förhandlingar med tjänstemännen om de stora och centrala frågorna, såsom exempelvis viktigare ändringar i avlöningsreglementena, i vilka frågor det icke torde vara ändamålsenligt att först upptaga förhandlingar med de särskilda myndigheterna. Det är även min uppfattning, att denna form av förhandlingar skall visa sig vara lämplig att använda för närmare utredningar i viktigare frågor, som beröra tjänstemännen.

Socialstyrelsen, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen och kammarrätten hava uttalat, att förhandlingar med av Konungen utsedda ombud under inga förhållanden borde få ingå såsom ett led i en särskild instansordning. Det såväl av de sakkunniga som av nämnda myndigheter använda ordet instansordning måste emellertid såtillvida anses vara felaktigt, som tjänstemännen icke skulle tillerkännas en rätt att erhålla förhandlingar av nu avsett slag. Upptagandet av förhandlingar med särskilda av Konungen förordnade ombud skulle nämligen i varje enskilt fall vara beroende på av Konungen lämnat medgivande. Där i ett på viss myndighet ankommande ärende, som icke besvärsvägen bragts inför Konungen, medgivande skulle lämnas till dylika förhandlingar, efter det de direkta förhandlingarna mellan myndigheten och tjänstemannaförening avslutats utan samförstånd, skulle förhandlingarna uppenbarligen bliva allenast av utrednings natur. Vid dessa förhållanden synas mig de från något håll uttalade farhågorna, att upptagandet av dylika förhandlingar skulle leda till undergrävande av myndigheternas och statens auktoritet, föga grundade.

Mot vad de sakkunniga anfört angående det ifrågasatta förhandlingsförfarandets utformande och de därav föranledda bestämmelserna i författningsförslaget har jag icke något att erinra. Jag vill särskilt framhålla, att det icke torde vara lämpligt att redan vid förhandlingsordningens införande genom utförliga bestämmelser klavbinda detta förhandlingsförfarande eller närmare föreskriva, i vilka frågor sådana förhandlingar skola kunna föras. Det torde vara lämpligt, att Konungen för varje särskilt fall meddelar de erforderliga bestämmelserna. Utvecklingen torde böra avvaktas, innan man kan avgöra, om några allmänna bestämmelser om ifrågavarande förhandlingar skola kunna utkristalliseras.

Det av mig förordade förslaget innebär, att tjänstemannaförening för att äga förhandlingsrätt gentemot viss myndighet måste tillerkännas sådan rätt av Konungen. Till förekommande av misstag vill jag här nämna, att de erkända organisationerna icke böra anse det vara självfallet, att de på därom gjord framställning skola berättigas att föra förhandlingar med av Konungen utsedda ombud. Fråga om förhandlingar enligt 11 § kommer i det särskilda fallet att prövas med hänsyn till ärendets räckvidd och den sökande föreningens representativitet, oberoende av att densamma erhållit förhandlingsrätt enligt 2 §.

Förhandlingsrätten för den militära personalen.

De sakkunniga.

Enligt de sakkunnigas förslag skall den militära personalen principiellt inbegripas under förhandlingsordningen. Även den genom personliga kontrakt anställda personalen av manskaps eller underbefäls grad, de s. k. stamanställda, tillerkännes förhandlingsrätt enligt förslaget. Det betonas, att en förhandlingsordning för den militära personalen givetvis ej skulle få tillämpas vid krigstillfälle, liksom ej heller då allmän mobilisering påbjudits.

Till stöd för sitt förslag anföra de sakkunniga:

De sakkunniga vilja för sin del framhålla vikten av att den militära personalen ej sättes i någon undantagsställning i samhället i förhållande till de civila tjänstemännen. Endast om så anses vara oundgängligen nödvändigt, bör den militära personalen därför uteslutas från rätten att föra förhandlingar med myndigheterna. De sakkunniga kunna emellertid ej finna, att något intrång skulle behöva ske i det disciplinära förhållandet, om en på lämpligt sätt begränsad förhandlingsordning införes på det militära området. Ej heller synes en sådan ordning i och för sig vara oförenlig med det militära subordinationsförhållandet. Den omständigheten, att en särskild ansvarighetslag är gällande för den militära personalen, torde icke heller kunna åberopas som skäl mot införandet av en förhandlingsordning. Det kan erinras om att den militära personalen i Danmark är tillerkänd förhandlingsrätt, utan att veterligen några olägenheter därav uppkommit. Att en lönenämnd finnes inrättad för den militära personalen synes lika litet som för de civila tjänstemännen böra inverka på frågan om införandet av en förhandlingsordning. Det bör vidare ihågkommas, att det är de av tjänstemännen bildade organisationerna, som framträda vid förhandlingar med myndigheterna, och alltså ej de enskilda tjänstemännen. Av vad som inför de sakkunniga anförts från såväl de militära förvaltningsmyndigheterna som tjänstemannaorganisationerna framgår därjämte tydligt, att förhandlingar på det militära området praktiskt taget blott skulle komma att föras centralt mellan tjänstemännens huvudorganisationer och de förvaltande ämbetsverken eller truppslagscheferna. Vidare skulle förhandlingar givetvis kunna föras med ombud, som av Konungen utsetts. Behovet av en förhandlingsordning för den militära personalen synes för övrigt nästan vara större just tack vare subordinationsförhållandet, vilket i viss mån torde medföra en inskränkning i de överläggningar, som eljest i fria former förekomma vid de civila verken. Lämpligheten av en förhandlingsordning för den militära personalen torde vara helt beroende av förhandlingsordningens innebörd och vidare av de frågor, om vilka förhandlingar skulle få föras. Den förhandlingsordning, som nu föreslås till införande, torde rent principiellt sett icke behöva ingiva några farhågor för missbruk. Åtminstone i frågor om behandlingen av avlöningsbestämmelser saknas varje anledning att ställa den militära personalen i en särställning. Vad som i den allmänna motiveringen framhållits om fördelarna för staten av att införa en lagfästad förhandlingsordning synes vara tillämpligt även beträffande den militära personalen.

Vad nu anförts är tillämpligt åtminstone beträffande militär personal i sådan tjänstemannaställning, som till sin art motsvarar de civila tjänstemännens ställning, eller med andra ord beträffande officerare och underofficerare samt med dem likställda. Samma förhållande gäller för personal, som avgått från aktiv stat och kvarstår i arvodesbefattning eller som erhållit sin första anställning vid krigsmakten i reserven. Härutöver finnes en

mycket stor grupp militära befattningshavare, nämligen den stamanställda personalen av manskaps eller underbefäls grad. Denna personal är anställd genom personliga kontrakt med i allmänhet vid första anställningen tre års och sedermera ett års tjänstetid. Sammanlagda tjänstetiden kan i vissa fall bliva tämligen lång och uppgå till omkring 15 år eller något därutöver. Endast omkring 5 procent av de stamanställda torde dock kunna påräkna befordran till underofficers beställning. Tveksamhet torde visserligen kunna råda, om den stamanställda personalen skall anses hava tjänstemannaställning. I varje fall kan denna personal dock icke hänföras till arbetarna. Med hänsyn till ordalydelsen av 1 § i lagen om förenings- och förhandlingsrätt faller den stamanställda militära personalen ej under denna lag, då ifrågavarande personal är underkastad ämbetsmannaansvar enligt krigslagarna. Det kan dock icke anses vara tillfredsställande, att de stamanställda militärerna skola ställas utanför båda lagstiftningarna om förhandlingsrätt; särskilt blir detta fallet, om övrig militär personal inbegripes under lagstiftningen om förhandlingsrätt för statens tjänstemän. De stamanställda utgöra en stor grupp befattningshavare med fast organisation. Då icke heller i övrigt skäl synas föreligga för att utesluta dem från den nu föreslagna förhandlingsordningens omfattning, vilja de sakkunniga för sin del förorda, att de inbegripas under denna lagstiftning. Det torde dock ej vara erforderligt att med hänsyn därtill vidtaga någon jämkning av ordalydelsen i 1 § i den föreslagna författningen.

I betänkandet redogöres för överläggningar, som de sakkunniga fört med representanter för de militära förvaltningsmyndigheterna och tjänstemannaorganisationerna. Det framgår av den lämnade redogörelsen, att såväl myndigheterna som organisationerna ansett, att förhandlingar på det militära området borde föras centralt och att vissa inskränkningar vore erforderliga med hänsyn till de frågor, varom förhandlingar skulle få föras.

Beträffande sättet för förhandlingsrättens utövande på det militära området anföra de sakkunniga:

Från de militära myndigheternas och organisationernas sida har inför de sakkunniga uttalats, att förhandlingar rörande militära frågor endast böra föras centralt mellan de förvaltande myndigheterna eller truppslagscheferna samt representanter, som utses av huvudorganisationerna för tjänstemännen. Detta spörsmål torde nära sammanhänga med den omfattning, i vilken förhandlingsrätt beträffande olika frågor tillerkännes den militära personalen. Om förhandlingsrätt medgives endast beträffande de allmänna avlöningsvillkoren, synes det vara rimligt, att förhandlingar endast föras mellan representanter för tjänstemännens huvudorganisationer samt de centrala militära myndigheterna. Därjämte skulle givetvis förhandlingar kunna föras med ombud som utses av Konungen. Anses det däremot vara möjligt att tillerkänna dessa tjänstemän förhandlingsrätt även beträffande vissa frågor om tjänstgöring eller utbildning, torde hinder icke böra läggas för förhandlingar mellan en truppförbandschef samt lokalavdelning av en tjänstemannaorganisation. Närmare bestämmelser angående förhandlingsrättens utövande för de militära befattningshavarna torde efter hörande av de militära myndigheterna och tjänstemannaorganisationerna böra utfärdas av Konungen.

Beträffande de erforderliga inskränkningarna med avseende å de frågor, om vilka förhandlingar på det militära området borde få föras, anföra de sakkunniga:

Då det gäller behandlingen av de militära tjänstemännens allmänna avlöningsvillkor kunna dessa tjänstemän helt jämställas med statens civila personal. Härvidlag erfordras alltså ej några inskränkningar beträffande förhandlingsrätten. Ej heller synes detta vara nödvändigt i fråga om behandlingen av den militära personalens allmänna anställningsvillkor. Så är däremot tydligen fallet, så snart man kommer in på området för den militära personalens utbildning och arbetsvillkor. De sakkunniga anse sig emellertid icke kunna närmare ingå på ett bedömande av frågan om vilka inskränkningar i förhandlingsrätten som lämpligen böra föreskrivas härvidlag. Förslag härom torde i stället böra infordras från de militära myndigheterna. I enlighet med grundtankarna i förhandlingsordningen böra personalorganisationerna beredas tillfälle att yttra sig i frågan, innan erforderliga bestämmelser utfärdas av Konungen.

Yttrandena.

Samtliga de militära myndigheter och tjänstemannaorganisationer, som inkommit med yttranden över betänkandet, tillstyrka, att en förhandlingsordning införes och att den militära personalen därvid inbegripes. I likhet med de sakkunniga anses allmänt, att vissa begränsningar i förhandlingsrätten måste vidtagas för den militära personalen. Först och främst måste sålunda bestämmelserna om förhandlingsrätt träda ur funktion vid mobilisering eller krigstillfälle. I allmänhet anses förhandlingsrätten böra utövas centralt och endast av de stora militära tjänstemannaorganisationerna. Härvidlag uttalas dock av *svenska underofficersförbundet* att förbundet ansåge det vara motiverat jämväl med lokala förhandlingar. Samtliga myndigheter och organisationer förklara vidare, att förhandlingsrätten måste inskränkas med hänsyn till vissa frågor, som berörde den militära utbildningen och tjänsten i övrigt. Åtskilliga yttranden ingå på en närmare diskussion om huru ifrågavarande begränsningar i förhandlingsrätten borde närmare utformas. *T. f. chefen för armén* uttalar härom endast, att han förutsatte, att försvarsgrenscheferna i sinom tid borde anbefallas att inkomma med förslag till inskränkningar. *Marinförvaltningen* förklarar, att de inskränkande bestämmelserna borde utarbetas, innan förhandlingsordningen fastställdes samt eventuellt även gälla vid försvarsverken anställd civil personal. *Svenska officersförbundet* anser, att de inskränkande bestämmelserna för den militära personalen snarast borde utarbetas. Militären borde icke heller i avseende å tidpunkten för genomförandet av en förhandlingsordning ställas i någon undantagsställning i förhållande till de civila statstjänstemännen. Förbundet framlägger positiva förslag till inskränkande bestämmelser. *Svenska underofficersförbundet* anser, att de sakkunniga borde hava utarbetat de erforderliga särbestämmelserna. I vart fall borde de militära organisationerna få tillfälle att yttra sig, innan de inskränkande bestämmelserna fastställdes. *Försvarsväsendets underbefälsförbund* hemställer, att allenast sådana inskränkningar måtte fastställas att gälla för personalen vid krigsmakten, som betingades av rent militära förhållanden.

Ingen erinran göres mot att de sakkunniga utsträckt förhandlingsordningen att omfatta jämväl det fast anställda manskapet vid krigsmakten.

Efter denna sammanfattande redogörelse för de av militära myndigheter och tjänstemannaorganisationer avgivna yttrandena torde jag få ur dessa yttranden återgiva följande.

Tjf. chefen för marinstaben: Särskilda bestämmelser synas erforderliga:
dels beträffande vilka myndigheter och personalorganisationer, som skola givas förhandlingsrätt (§§ 2 och 5),
dels beträffande vilka frågor, som skola kunna göras till föremål för förhandling (§ 3), och
dels slutligen beträffande förhandlingsrättens tillämpning vid krig eller mobilisering.

Det synes ur alla synpunkter lämpligast, att förhandlingsrätten för militärpersonalen *centraliseras* till att omfatta å ena sidan de centrala myndigheterna och å andra sidan personalens huvudorganisationer. Någon självständig förhandlingsrätt bör sålunda icke tillerkännas vare sig myndigheternas underlydande organ eller personalförbundens specialorganisationer. Lokala frågor synas, i den mån de kunna tänkas få någon större räckvidd, kunna göras till föremål för förhandling genom de stora organisationernas försorg.

En förutsättning för förhandlingsordningens genomförande inom försvarsväsendet torde sålunda vara, att de olika, mindre personalgrupperna inordna sig i de större organisationerna.

Det centraliserade förhandlingsförfarandet ansluter sig emellertid icke till ordalydelsen i den föreslagna författningen. Ehuru ett sådant förfarande säkerligen ur många synpunkter kommer att framstå såsom nödvändigt, synas för försvarsväsendet särskilda bestämmelser härutinnan erforderliga.

Beträffande de frågor, som skola kunna göras till föremål för förhandling, synas inga inskränkningar erforderliga beträffande militärpersonalens rätt att förhandla om allmänna anställnings- och avlöningsvillkor. Däremot måste det anses olämpligt att medgiva förhandlingsrätt beträffande rent militära frågor, vare sig av disciplinär natur eller berörande det militära utbildningsarbetet eller den militära tjänsten i övrigt. Visserligen kunna vissa tjänstefrågor vara av den natur, att t. ex. *villkorlig* förhandling, efter myndighetens bedömande, skulle kunna föras, men svårigheten att draga gränsen mellan olika frågor gör, att förhandlingsrätten synes böra inskränkas till att omfatta endast ovan nämnda anställnings- och avlöningsfrågor. Härjämte synes förhandling dock kunna medgivas rörande utbildningen för civilanställning.

I detta sammanhang bör dock erinras om, att myndighet, jämlikt § 4 i den föreslagna författningen, skall bereda personalförbunden tillfälle att taga del av och yttra sig om frågor av principiell betydelse. Förbunden ha alltså möjlighet att i viss mån påverka även tjänstgörings- och utbildningsfrågor. Längre torde man ur militär synpunkt icke kunna sträcka sig.

Särskilda bestämmelser i anslutning till ovan anförda synpunkter synas erforderliga.

Slutligen må anföras, att all förhandlingsrätt för militär personal givetvis bör upphöra vid krigstillfälle eller då allmän mobilisering påbjudits. Även härför erfordras särskilda bestämmelser.

Under förutsättning av, att inskränkningar i förhandlingsrätten för militärpersonalen sedermera fastställas i huvudsaklig överensstämmelse med ovan antydda synpunkter, synes intet väsentligt vara att invända mot den föreslagna förhandlingsordningen, varför densamma tillstyrkes.

Förslag till sålunda erforderliga kompletterande bestämmelser för marinens personal torde böra uppgöras och framläggas i annat sammanhang.

Chefen för flygvapnet: I betänkandet framhålles, att det är första gången,

sedan frågan om en förhandlingsordning för statstjänstemän uppkom, som den militära personalen anses böra inbegripas i en dylik.

Att så nu sker motiveras med bl. a. att den militära personalen icke bör sättas i någon undantagsställning i samhället i förhållande till de civila statstjänstemännen. I princip delar jag denna uppfattning. Emellertid är den militära personalens ställning gentemot staten i flera hänseenden olika de civila statstjänstemännens. Detta betingar vissa inskränkningar i deras eventuella förhandlingsrätt, vilket för övrigt även förutsättes i kungörelseförslaget.

De frågor, som skulle kunna bliva föremål för förhandling, angivas i 3 § av förslaget vara »allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom tillämpningen av sådana villkor». Vilka inskränkningar, som skulle göras i dessa frågor, angives icke, utan föreslå de sakkunniga att detta skulle bliva föremål för särskild utredning. Då det torde möta avsevärda svårigheter att i detalj bestämma, vilka ärenden, som icke finge göras till föremål för förhandling, eller att bestämma vilka ärenden, som finge upptagas till behandling, kunde frågan möjligen lösas på det sätt, att Kungl. Maj:t, på framställning från vederbörande myndighet eller tjänstemannaförening, för varje särskilt fall avgjorde, huruvida förhandling skulle äga rum eller icke. Under alla förhållanden bör från förhandling undantagas frågor rörande utnämningar och förordnanden, frågor rörande utbildning och arbetsvillkor samt frågor av disciplinär natur. Under mobilisering och krig bör förhandling icke medgivas.

Beträffande de parter, mellan vilka förhandlingar skulle äga rum, stadgas i 2 §.

F. n. finnas inom försvarsväsendet vissa större personalsammanslutningar, bland vilka främst märkas svenska officersförbundet, svenska underofficersförbundet och försvarsväsendets underbefälsförbund. Under dessa organisationer sortera lokala föreningar. Enligt förslaget skulle dylik lokal förening kunna förhandla med lokala myndigheter, d. v. s. i detta fall truppförbandschefen. Ur disciplinär synpunkt anser jag detta icke lämpligt. För den militära personalens vidkommande bör förhandlingsrätt tillerkännas endast de centrala organisationerna.

På grund av vad jag ovan anfört får jag föreslå,

att, därest förhandlingsförordning varder fastställd för statstjänstemän, denna kommer att omfatta även den militära personalen,

att vissa inskränkningar göras i denna personals förhandlingsrätt, omfattande i stort sett:

1. upphävd förhandlingsrätt vid krig eller mobilisering;
2. uteslutande av frågor rörande utnämningar och förordnanden samt frågor rörande utbildnings-, tjänstgörings- och disciplinära förhållanden, samt

att förhandlingar må äga rum allenast mellan försvarsväsendets centrala myndigheter eller av Kungl. Maj:t utsedda ombud och de militära centrala personalsammanslutningarna.

Arméförvaltningen: Vad angår förhandlingsrätten för militär personal och likställda, torde blivande bestämmelser om vissa inskränkningar i nämnda personals rätt att förhandla lämpligen kunna avfattas i huvudsaklig överensstämmelse med de grunder, som angivas i motiveringen till betänkandet.

Marinförvaltningen: Vad avser den militära personalen, anser ämbetsverket, i likhet med de sakkunniga, att denna personal i princip icke bör sättas i någon undantagsställning i samhället i förhållande till den civila personalen och att den militära personalen därför även bör erhålla nu ifrågavarande förmån.

De sakkunniga hava ifrågasatt, huruvida den stamanställda militära personalen kunde anses hava tjänstemannaställning, då de äro anställda medelst personliga kontrakt. Att det sätt, på vilket de äro anställda, skulle utgöra något hinder för deras inrangerande såsom statstjänstemän, kan marinförvaltningen emellertid lika litet som de sakkunniga själva finna.

Ur militär synpunkt synes i förslaget det väsentligaste vara de inskränkningar i förhandlingsrätten, som de sakkunniga enligt § 14 förutsätta skola gälla för militär personal och likställda. För förslagets genomförbarhet äro emellertid dessa inskränkningar av sådan betydelse, att ämbetsverket anser att undantagsbestämmelserna för den militära personalen borde utarbetas och underställas vederbörande för yttrande, innan förslaget om förhandlingsordning blir fastställt.

Ämbetsverket anser sig icke nu kunna avgiva några förslag till ifrågavarande inskränkande bestämmelser, men synas sådana vara erforderliga, *dels* beträffande vilka myndigheter och personalorganisationer, som skola givas förhandlingsrätt, *dels* beträffande vilka frågor, som skola kunna göras till föremål för förhandling, *dels ock* slutligen beträffande förhandlingsrättens tillämpning vid krig och mobilisering.

Beträffande de inskränkande bestämmelser, som sålunda må komma att fastställas ifrågasätter marinförvaltningen, huruvida dessa icke helt eller delvis även borde gälla den civila personal, som är anställd vid försvarsverken. Ämbetsverket förutsätter emellertid att framdeles bliva satt i tillfälle att yttra sig om dessa frågor.

De inskränkande bestämmelser, som sålunda skulle gälla den militära personalen och likställda, förutsätter marinförvaltningen vidare komma att intagas i särskild nådig kungörelse.

Flygförvaltningen: I princip anser flygförvaltningen riktigt, att en blivande förhandlingsordning för statstjänstemän skall vara tillämplig i fred även för krigsmaktens personal.

Rörande den föreslagna kungörelsens tillämpningsområde vid försvarsväsendet får till en början erinras, att enligt betänkandet all den personal skulle vara inbegripen under kungörelsen, som ej omfattas av lagen om förenings- och förhandlingsrätt, eller alltså med begagnande av nyssnämnda lags uttryck, alla arbetstagare i försvarets tjänst, som äro underkastade ämbetsmannaansvar (ansvar enligt 25 kap. S. L. resp. krigslagarna). Till »tjänstemän» i kungörelsens mening bör således räknas, utom stammen, även reservpersonal, men icke värnpliktiga, vidare civila ordinarie och e. o. tjänstemän ävensom jämförlig icke ordinarie personal. Mot en så fattad avgränsning av tillämpningsområdet för kungörelsen synes flygförvaltningen intet vara att erinra.

Vid granskning av kungörelsens särskilda stadganden hava följande anmärkningar framkommit.

I 2 och 11 §§ omförmäles ett slag av förhandling, som enligt betänkandet är avsett att utgöra slutstenen eller sista instansen i förhandlingsordningen, nämligen förhandling mellan ombud, som av Konungen utses, och tjänstemannaförening. Flygförvaltningen anser nödigt, att vid sistnämnda § fogas ett tillägg av den innebörd, att när framställning gjorts om tillämpning av denna §, vidare förhandling enligt 1 § av kungörelsen skall vara utesluten beträffande den fråga, som framställningen avser, intill dess Konungen annorlunda förordnar. Denna ämbetsverkets uppfattning föranledes av följande skäl. I en fråga om förslag till ändring av en bestämmelse, som är gemensam exempelvis för de tre försvarsgrenarna, eller om tillämpning av en sådan bestämmelse vore det icke lämpligt, att separata förhandlingar fördes

vid dessa. Olägenheterna skulle icke minskas av att motparten vid dessa skilda förhandlingar tilläventyrs vore en och samma förening. Det bör för myndigheten finnas utväg att exempelvis redan före avgivandet av infordrat förslag i dylikt ämne hänskjuta förhandling, om sådan begärts, till Kungl. Maj:ts åtgärd.

Vid sista satsen i 3 § förutsätter flygförvaltningen, att utnämningar (befordringar) äro helt undandragna förhandling.

I 14 § synes uttryckligen böra utsättas, att kungörelsen träder ur tillämpning för personal vid försvarsväsendet, sedan order om mobilisering utfärdats, till dess krigsmakten åter ställts på fredsfot. Det i förslaget begagnade begreppet »militär personal och likställda» synes vara för obestämt och i allt fall i nyss berörda avseende för snävt. Även de inskränkningar i förhandlingsrätten, som Kungl. Maj:t med stöd av denna § skulle stadga i övrigt, synas av praktiska skäl böra kunna vidtagas enhetligt för all personal vid försvarsväsendet.

Beträffande sist avsedda inskränkningar får flygförvaltningen vidare anföra följande.

Såvitt ämbetsverket kan finna, vore det för militär uppfattning stötande, att en militär order (beslut av kommandomåls natur) skulle kunna föregås av förhandling. Om sådana beslut, som meddelas genom order, bör icke förhandlas. Detsamma bör då även gälla beträffande förslag till dylika beslut och tolkningen därav.

Med hänsyn härtill, och då lokala förhandlingar vid försvarsväsendet efter vad i betänkandet antydes icke varit avsedda, synes en lämplig begränsning av förhandlingsrätten kunna åstadkommas genom en föreskrift därom, att förhandling vid försvarsväsendet enligt 1 § i kungörelsen finge ske allenast i ärenden under de centrala förvaltningsmyndigheternas handläggning. Parterna vid sådan förhandling skulle i enlighet härmed bliva den centrala förvaltningsmyndigheten, å ena sidan, och tjänstemannaförening, å andra sidan.

Försvarsväsendets lönenämnd: Vad först angår frågan huruvida en lagstadgad förhandlingsordning överhuvud taget bör införas vid försvarsväsendet, har lönenämnden sig bekant, att förhandlingar mellan representanter för staten, å ena, och för militära personalorganisationer, å andra sidan, ofta förekommit, utan att de rådande militära subordinationsförhållandena därigenom blivit lidande. Detta har även konstaterats såväl av de sakkunniga som av representanter för militära personalsammanslutningar. Jämväl försvarskommissionen har ansett det lämpligt att rörande vissa frågor samråda med representanter för dylika sammanslutningar. Att sådana överläggningar varit till gagn icke blott för personalen utan även för försvarsväsendet, torde ingen vilja bestrida. Uteblivandet av en lagfästad förhandlingsordning skulle dessutom på många håll medföra misstämning och oro. Lönenämnden har därför i princip ej något att erinra mot genomförande av det framlagda förslaget. Emellertid intager försvarsväsendet i förevarande avseende en ställning, som i flera avseenden väsentligt skiljer sig från statsförvaltningen i övrigt. De sakkunniga hava även beaktat detta och i överensstämmelse härmed i sitt betänkande utgått från att vissa inskränkningar i förhandlingsrätten skulle gälla för den militära personalen. Förslag i detta avseende har förutsatts skola infordras från de militära myndigheterna, varefter yttrande häröver skulle infordras från personalorganisationerna. Då något sådant förslag nu icke föreligger, torde lönenämnden här kunna inskränka sig till ett uttalande, att något principiellt hinder för införande av en förhandlingsordning enligt de sakkunnigas förslag även för försvarsväsen-

dets personal icke synes föreligga, men att, innan en blivande förhandlingsordning kommer till användning i fråga om nämnda personal, genom särskild föreskrift bör angivas de områden, vilka med hänsyn till de speciella militära förhållandena böra vara uteslutna från förhandlingsrätt.

Svenska officersförbundet: Det synes främst böra framhållas, hurusom förbundet är av den uppfattningen, att den förhandlingsordning, som skall tillämpas i fråga om den militära personalen icke får vara av den art, att den kan befaras rubba eller menligt inverka på den auktoritet, som måste tillerkännas militär myndighet i alla instanser, eller den militära ordningen och disciplinen i allmänhet inom försvarsväsendet. Ur denna synpunkt har det synts förbundet riktigt att vid utarbetandet av nedan framlagda förslag hellre göra eftergifter i avseende på vissa önskemål ur personalsynpunkt än att åsidosätta oeftergivliga krav på en ur militär synpunkt tillfredsställande tillämpning av ifrågavarande förhandlingsrätt.

Tre huvudfrågor synas härvid vara värda särskilt beaktande, nämligen
dels formerna för förhandlingsrättens utövande;
dels förhandlingsrättens omfattning;
dels förhandlingsrättens tillämpning vid krig och mobilisering.

Vad först beträffar *formerna för förhandlingsrättens utövande* kunna enligt den föreslagna förhandlingsordningen förhandlingar komma till stånd i tre olika instanser, nämligen *dels* mellan ombud, som av Konungen utses, och tjänstemannaförening — detta dock endast därest Konungen prövar så skäligt — *dels* mellan tjänstemannaförening och myndighet, *dels* mellan avdelning av tjänstemannaförening och ett myndighet underlydande organ.

Den sålunda föreslagna instansordningen betecknar icke blott ett system med olika förhandlingsformer efter vederbörliga frågors större eller mindre räckvidd. De sakkunniga framhålla nämligen, att förhandlingarna mellan en tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud komma att bilda slutpunkten i en instansordning, som i sina lägre stadier upptager förhandlingar mellan en myndighets underlydande organ och tjänstemännen samt därefter mellan dessa och myndigheten själv. Förslaget kan sålunda karakteriseras såsom ett system för successiva förhandlingar i tre instanser eller ett organiserat klago- och besvärssystem. Omsättes det ifrågasatta systemet på militära förhållanden skulle detta få till följd i en första instans förhandlingar mellan t. ex. en regementschef och en lokalförening, därefter, sedan regementschefen fattat sitt beslut, eventuellt nya förhandlingar mellan högre militär myndighet och personalförbunden samt slutligen eventuell begäran om slutförhandlingar med av Kungl. Maj:t utsedda ombud. Med beaktande av ovan anförda allmänna synpunkter angående en förhandlingsordning för militär personal är det tydligt, att ett så ordnat system icke står i överensstämmelse med god militär uppfattning. I känsla härav torde även det uttalande av samtliga militära personalorganisationer hava tillkommit, som anföres i betänkandet, att det för vinnande av erforderlig fasthet i förhandlingsförfarandet vore nödvändigt att för de militära befattningshavarna begränsa förhandlingsrätten till styrelserna för riksorganisationerna, samt att dessas lokalavdelningar icke borde tillerkännas förhandlingsrätt, utan även lokala frågor beaktas genom nämnda styrelsers försorg. Därigenom skulle förhandlingssystemet begränsas till två instanser. Genom att vidare rätten till förhandlingar i högsta instans enligt förslaget är ställd i beroende av Kungl. Maj:ts prövning, skulle de ovan angivna olägenheterna till en viss grad avlägsnas. De skäl, som av de sakkunniga anförts för införandet av sistnämnda förhandlingsform såsom en högre instans i ett förhandlingssystem, synas emellertid icke vara ur militär synpunkt överty-

gande. Det torde därför böra tagas under övervägande, om icke en bättre ordning skulle ernås genom att, i stället för att enligt förslaget i allmänna föreskrifter stadga olika instanser för förhandlingar i fråga om militär personal och likställda, fordra att framställning i varje särskilt fall skall göras hos Kungl. Maj:t angående den form för förhandlingar, som lämpligen bör tillämpas i ifrågavarande fall. Framställningsrätten skulle i så fall begränsas till vederbörlig riksorganisation och i framställningen förslag framställas med vilken myndighet förhandling önskas eller om förhandling önskas med av Kungl. Maj:t utsett ombud, ävensom meddelande lämnas angående den fråga, förhandlingarna avse. De ovan berörda olägenheterna med det av de sakkunniga föreslagna förhandlingssystemet skulle härigenom helt avlägsnas. Det finnes heller icke anledning befara, att icke den militära personalens alltjämt obeskurna rätt till förhandlingar i likhet med övriga statstjänstemän skulle respekteras i all den utsträckning, som den militära personalens särställning tillåter. Samtidigt vinnes — såsom nedan närmare beröres — större säkerhet för att icke med stöd av vissa allmänna bestämmelser angående förhandlingsrättens omfattning andra frågor göras till föremål för förhandling, än de särskilda förhållandena göra möjligt eller lämpligt.

Vad beträffar *förhandlingsrättens omfattning* angiver förslaget, att förhandling må äga rum beträffande tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. I avseende på förslagets tillämpning på den militära personalen framhålla emellertid de sakkunniga behovet av vissa inskränkningar, så snart man kommer in på området för denna personals utbildning och arbetsvillkor, dock utan ett närmare angivande av arten eller omfattningen av berörda inskränkningar. Det är också förenat med synnerligen stora svårigheter att genom allmänt avfattade bestämmelser erhålla klara begränsningslinjer härutinnan. Det är förbundets uppfattning, att frågor rörande avlönings- och därmed jämförliga anställningsvillkor i huvudsak skola kunna göras till föremål för förhandlingar. Härmed förstås sålunda icke blott avlöningsvillkor i egentlig mening utan även därmed sammanhängande frågor, såsom angående förmåner under sjukdom, tjänstebostäder, rättighet till inköp av proviantartiklar och bränsle ur kronans förråd, befordringsprinciper o. s. v. I princip hyser förbundet även den meningen, att förhandlingsrätt icke kan medgivas beträffande rent militära frågor, som beröra utbildningsarbetet, eller den militära tjänsten i övrigt eller äro av disciplinär natur. Det är dock tydligt, att även dessa frågor, för de civila statstjänstemännen sammanförda under benämningen arbetsvillkor, i sig innehålla ett flertal ärenden, vilkas handläggning skulle befordras, därest personalen bereddes tillfälle att under form av förhandlingar framföra sina synpunkter. Vid de utredningar, som förbundet låtit verkställa, har det visat sig, att det icke torde vara möjligt att genom särskilda stadganden uppdraga bestämda och för alla fall gällande gränser för förhandlingsrättens omfattning. Det är åter ur försvarets synpunkt av största vikt, att bestämmelserna ifråga icke på grund av sin allmänna avfattning giva anledning till olika tolkningar. Som ovan framhållits, har därför förbundet kommit till den uppfattningen, att det i varje särskilt fall må göras beroende av Kungl. Maj:ts beslut, huruvida vederbörlig fråga på därom gjord framställning må göras till föremål för förhandlingar.

I överensstämmelse härmed bör även den i 4 § stadgade skyldigheten för myndighet att i vissa fall bereda tjänstemännen tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till nya eller ändrade villkor i berörda avseende betraktas såsom en orientering till vederbörande tjänstemannaförening för vidtagande av erforderliga åtgärder.

Vad slutligen angår *förhandlingsrättens tillämpning vid krigstillfälle och vid mobilisering* synes det förbundet uppenbart, att vid dessa tillfällen förhandlingsordningens bestämmelser icke böra äga giltighet.

Förslaget uppställer vidare icke några särskilda krav på *registrering* eller erkännande av organisationerna såsom villkor för förhandlingsrätt enligt författningsförslaget utan endast viss anmälningsskyldighet i särskilt angivna fall. I det föregående har ur militär synpunkt eftersträvats att giva en fast ram för förhandlingsrättens utövning och omfattning ifråga om den militära personalen. Ur samma synpunkt torde böra tagas under övervägande, huruvida icke förhandlingsrätten bör begränsas till av Kungl. Maj:t erkända riksorganisationer. Officersförbundet håller för sin del före, att en så begränsad förhandlingsrätt icke blott ur förbundets synpunkt utan även och i främsta rummet ur försvarets synpunkt skulle vara förenad med väsentliga fördelar.

På grund av vad ovan anförts får förbundet anhålla, att det till förbundet remitterade förslaget till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän fastställes att gälla även för den militära personalen och likställda med nedan angivna avvikelser:

1) Förhandlingsrätt medgives endast av Kungl. Maj:t erkända riksorganisationer av militär personal.

2) Den i 3 § angivna omfattningen av förhandlingsrätten begränsas till i huvudsak avlönings- och därmed jämförliga anställningsvillkor.

3) Förhandlingar må äga rum mellan försvarsväsendets myndigheter eller av Kungl. Maj:t utsedda ombud å ena sidan samt ovan under p. 1 nämnda riksorganisationer å andra sidan, dock endast efter därom hos Kungl. Maj:t i varje särskilt fall av nämnda riksorganisationer gjord framställning.

Svenska underofficersförbundet: Förbundet anser att icke allenast de militära tjänstemännen utan även de militära myndigheterna och cheferna samt försvarsväsendet i sin helhet har långt mer att vinna på en förtroendefull förhandlingsform mellan de militära myndigheterna och de militära tjänstemännen, än om de senare skola ställas i en långt gående särklass i jämförelse med statens övriga tjänstemän. Meningsriktningar och åsikter i de frågor, vilka förhandlingsordningen eljest avser, kunna nämligen icke förkvävas genom deras avstängande från rätten till förhandling utan de taga sig då uttryck på annat sätt och på andra vägar än det förtroendefulla samarbetets. Förbundet väntar sig heller ingen rubbning i de grundvalar, på vilka disciplin och krigstukt inom den militära tjänsten måste vila, genom förhandlingsrättens införande. I de sakkunnigas förslag är nämligen på ett fullt betryggande sätt sörjt för den fullt riktiga principen, att beslut och avgörande i en förhandlingsfråga är lagt i myndigheternas eller chefernas händer. Men genom förhandling vinnes emellertid så mycket att respektive parter få en inblick i varandras synpunkter, skäl och motiv, vilket icke sällan har större betydelse för den part, som vill förhandla, nämligen personalen, än för myndigheterna och cheferna även om dessa sistnämndas erfarenheter vidgas genom den inblick de vid en förhandling erhålla i personalens förhållanden.

Förbundet vill icke bestrida att inskränkningar i förhandlingsrätten för den militära personalen kunna vara erforderliga men förbundet skulle gärna ha sett, att dessa inskränkningsförslag framlagts av de sakkunniga, eventuellt efter de militära myndigheternas avgivna yttranden och förslag. Därigenom skulle enligt förbundets mening dessa inskränkningsförslag i förhandlingsrätten för militära personalen framstått såsom fullt opartiska och sakkunnigt prövade. I varje fall vill förbundet helt och hållet instämma i

de sakkunnigas uttalade åsikt, att tillfälle bör beredas för de militära personalorganisationerna att yttra sig i frågan om särbestämmelserna, innan dessa fastställas av Kungl. Maj:t.

I motiveringen till förslaget om inskränkning i förhandlingsrätten för den militära personalen anföra de sakkunniga att en dylik inskränkning bland annat bör gälla sådana frågor, som sammanhänga med den militära tjänstgöringen och utbildningen. Förbundet förutsätter i anledning härav, att de sakkunniga, när de vilja undantaga »utbildningen» från rätten till förhandling, sett denna i det sammanhang den kan hava med begreppet »militära övningar». Om detta är fallet delar förbundet de sakkunnigas uppfattning om att utbildningen i ett sådant sammanhang bör vara undantagen från förhandling. Gäller det däremot utbildningens sammanhang med organisationen av skolor, kurser och utbildningsanstalter, på vilka den militära personalens ställning i allmänhet vilar, ej minst med hänsyn till en på denna utbildning byggd löneställning eller ställning inom statsförvaltningen jämfört med andra statstjänstemannagrupper, så anser förbundet förhandlingsrätten i dylikt sammanhang vara av största betydelse, även för den militära personalen. Förhandlingsförbud i den form sakkunniga föreslå i utbildningsfrågorna, anser förbundet alltför generellt för att kunna godtagas. I sådana utbildningsspörsmål, vilka icke beröras av disciplinära förhållanden eller äga något samband med övningarna i det dagliga utbildningsarbetet vid trupp, böra förhandlingar kunna äga rum. Förbundet får i detta hänseende erinra om de många framställningar och åtgärder i övrigt, vilka faktiskt icke sällan haft förhandlingskaraktär, som ägt rum i en så speciell utbildningsfråga som den om underofficersutbildningen i underofficersskolorna inom de olika försvarsgrenarna, och vilka torde få sägas hava fått stor betydelse för såväl personalen som försvarsväsendet.

Representanter för statens civila personalorganisationer hava inför förhandlingssakkunniga framhållit, att det nu föreliggande förslaget till förhandlingsordning i sak föga avviker från den form för fri förhandling mellan myndigheterna och personalen inom vissa verk, som redan inletts och tillämpas. Såsom de sakkunniga framhålla existerar icke någon sådan form för fri förhandlingsordning inom försvarsväsendet även om möjligheterna till överläggningar mellan de militära myndigheterna och cheferna å ena samt personalen å andra sidan numera äro avsevärt mycket större än tidigare. Införandet av lagstadgad förhandlingsordning får följaktligen en mera påtaglig och omedelbar verkan inom militära verk och för de militära myndigheterna vid själva genomförandet än vid de verk, där den fria förhandlingsrätten redan tillämpats. Det är emellertid förbundets uppfattning, att efter förvärvandet av erforderlig rutin och vana vid förhandlingars förande skola heller inga olägenheter av desamma visa sig för försvarsväsendets del.

I avgivna yttranden till förbundsstyrelsen hava till förbundet anslutna lokalavdelningar givit uttryck för den vikt de tillmäta förhandlingars förande i tjänstebostadsfrågor. De hava därvid erinrat om den föreliggande olika formuleringen i gällande civila och militära avlöningsreglementen för tjänstebostadsersättningens fastställande såsom bevis för att den militära personalen icke bör sättas i en särställning i jämförelse med den civila även i sådana frågor, vilka icke hava något som helst samband med krigstukt och disciplin, utan äro rena löne- eller därmed jämförliga intressefrågor för personalen.

Förbundet får ävenledes erinra om den för militärpersonalen i Danmark gällande förhandlingsrätten, i vilken denna personal inbegreps vid införandet i tjänstemannalagen om förhandlings- och skiljedomsrätt för den övriga statsanställda personalen i Danmark. För den militära personalen därstädes gälla

ävenledes särbestämmelser men dessa synas endast obetydligt avvika från vad som finnes medgivet för övriga statsanställda tjänstemän.

Förbundet får härmed sammanfatta sina synpunkter på förslaget om den militära personalens särställning i förhandlingsrätten så, att därest en viss inskränkning i nämnda rätt anses påkallad, synes denna inskränkning icke behöva förlänas någon mera väsentligt avvikande karaktär från den förhandlingsrätt, vilken föreslås skola komma att gälla för statens civila tjänstemän. Förbundet anser, att ju större likställigheten kan göras, till desto större fördel skall detta i tillämpningen visa sig bliva för försvarsväsendets del.

I motiveringen till förhandlingsförslaget uppgiva de sakkunniga, att representanter för de militära organisationerna ansett att det för vinnande av erforderlig fasthet i förhandlingsförfarandet vore nödvändigt att begränsa förhandlingsrätten till de tre stora militära huvudorganisationernas styrelser. Förhandlingssakkunniga hava emellertid icke föreslagit någon sådan begränsning i förhandlingsrätten till huvudorganisationerna för statens övriga befattningshavare och förbundet anser att detta ej heller är erforderligt för de militära organisationernas del. Behovet av lokala förhandlingar av intern natur anser förbundet nämligen vara så stort, att det mer än väl motiverar förandet av lokala förhandlingar utan anlitande av topporganisationernas styrelser. För övrigt sker därigenom ej heller någon avvikelse från hittills gällande praxis i den mån en form för förhandlingar i vissa fall och på vissa förläggningsorter förekommit tidigare. Så ha exempelvis de stora lokala personalorganisationer, som representeras av sjöunderofficerssällskapen i Karlskrona och Stockholm, själva inför sina militära chefer och myndigheter avhandlat spörsmål av intern natur och det vore givetvis inte lämpligt, att härvidlag göra avvikelse från praxis. Kungörelseförslagets 12 paragraf föreskriver, att genom kungörelsen göres icke ändring i vad eljest kan gälla beträffande rätt för statens tjänstemän att tillvarataga sina intressen i fråga om anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. Ett tillägg till förevarande paragraf, angivande att kungörelsen ej heller avser någon ändring i gällande praxis för tjänstemännens rätt att tillvarataga sina intressen, skulle vara ägnat att styrka behörigheten av att tillämpa en dylik praxis vid förhandlingar. De militära myndigheterna och cheferna torde även vara benägna att hellre förhandla med dem närmast underställd personal i frågor av lokal och intern natur än att överlämna dem för förhandling med huvudorganisationerna. Annat blir givetvis förhållandet så snart förhandlingarna gälla spörsmål av större allmän räckvidd och av för organisationerna i dess helhet principiell natur. Därvid bör givetvis förhandling med huvudorganisationerna inledas. Det kan även ur rent praktiska synpunkter visa sig lämpligt att vid förandet av vissa lokala förhandlingar en eller flera representanter ur huvudorganisationernas styrelser deltaga i dessa, varvid de kunna göra sina synpunkter om frågornas sammanhang med organisationen i sin helhet gällande.

Kungörelseförslaget angiver, att förhandling icke må äga rum i fråga, som uteslutande berör viss tjänteman (kung. § 3). Danska förhandlingsordningen för hären föreskriver i detta hänseende intet annat förbud mot förandet av förhandling rörande enskild man än då fråga är om dennes anställning, befordran eller avsked. Det ifrågasättes från förbundets sida huruvida icke en liknande bestämmelse bort föreskrivas jämväl i de sakkunnigas förslag i detta hänseende. Fastställandet av exempelvis en tjänstebostadsersättning gällande en enskild tjänstebostadsinnehavare kan denne önska hänskjuten till förhandling med myndigheten som fastställt ersättningen i fråga. Med den lydelse kungörelseförslaget nu har synes vederbörande myndighet kunna vägra förhandlingar med honom, därvid åberopande sig på bestämmelserna i § 3. Detta torde väl de sakkunniga ändå ej hava avsett. Här synes en närmare

definiering av frågan om i vilket hänseende förhandling med enskild tjänsteman icke må äga rum, vara påkallad.

Förbundet vill uttala sin tillfredsställelse över den möjlighet det föreliggande förhandlingsförslaget lämnar för tjänstemännen att deltaga i förhandlingar rörande tolkningsfrågor eller som det i kungörelseförslagets paragraf 3 angives, »beträffande tillämpningen av allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor». Härigenom torde det kunna förväntas, att en snabbare lösning skall kunna vinnas i åtskilliga frågor för tjänstemännen, vilkas prövning på administrativ väg nu kräver en alltför lång tid.

Försvarsväsendets underbefälsförbund: Enligt förslaget till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän skola enligt § 1 statens tjänstemän äga rätt att beträffande vissa i § 3 närmare angivna frågor förhandla med vederbörande myndigheter. Lydelsen av ifrågavarande paragraf synes tyda därpå, att vid en formell prövning av frågan om det fast anställda manskapet vid försvarsväsendet skall äga rätt till förhandlingar, denna personalgrupp skulle kunna komma att uteslutas. De sakkunniga hava emellertid enligt i motiveringen uttalad uppfattning ansett, att det fast anställda manskapet skall hänföras till den personal, för vilken förhandlingsrätten skall bliva gällande. Att så sker synes förbundet så mycket mera nödvändigt som det fast anställda manskapet eljest icke skulle få någon som helst förhandlingsrätt, ty den under innevarande år införda förenings- och förhandlingsrätten är icke tillämplig å det fast anställda manskapet. Om det fast anställda manskapet icke inbegripes i den nu föreslagna förhandlingsordningen för statstjänstemän skulle densamma i fråga om militär personal endast vara tillämplig å officerare och underofficerare. Även om det fast anställda manskapet icke innehar tjänstemannaställning synes skäl icke föreligga att av den militära personalen utesluta denna grupp av beställningshavare; kan den ena gruppen av principiella skäl medgivas förhandlingsrätt torde principen också böra gälla övriga grupper. Det torde därvid främst böra beaktas, att förhandlingsrätten säkerligen får större betydelse för den lägre personalen, även om såsom de sakkunniga föreslagit viss inskränkning i förhandlingsrätten skall gälla för den militära personalen. Någon anledning att med hänsyn allenast till de militära subordinationsförhållandena utesluta den lägsta men också största gruppen av befattningshavare inom den militära statstjänsten synes icke föreligga.

I kungörelseförslagets § 2 angives, att förhandling må äga rum mellan myndighet eller dess underlydande organ, å ena, samt förening av tjänstemän eller avdelning av sådan förening, å andra sidan. Lämpligheten av att avdelning av tjänstemannaförening skall äga rätt att påkalla förhandlingar har diskuterats, men för den militära personalen är denna fråga av underordnad betydelse, då förbundet liksom övriga militära personalorganisationer med hänsyn till arten av de frågor, som lämpligen böra bliva föremål för förhandling, förutsätter, att förhandlingar under alla förhållanden skola föras mellan myndigheten och representanter för förbundsledningen. Då de sakkunniga förutsatt, att inskränkningarna i förhandlingsrätten för den militära personalens del skola bestämmas av Kungl. Maj:t, torde den här berörda frågan först vid senare tidpunkt bliva aktuell.

I § 3 stadgas, att förhandling må äga rum beträffande tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom beträffande tillämpningen av sådana villkor, dock ej angående fråga, som uteslutande berör viss tjänsteman. För den militära personalen blir stadgandet i denna paragraf i avsevärd utsträckning beroende på vilka inskränkningar i fråga om förhandlingsrätten, som jämlikt § 14 kunna komma att föreskrivas. De

sakkunniga hava upptagit detta spörsmål till en närmare prövning i sin motivering. De framhålla därvid, att vid behandlingen av de militära tjänstemännens allmänna avlöningsvillkor dessa statstjänstemän kunna likställas med statens civila personal, varför några inskränkningar beträffande förhandlingsrätten härvidlag ej erfordras. Detta synes ej heller nödvändigt i fråga om behandlingen av den militära personalens allmänna anställningsvillkor, men däremot då man kommer in på frågan om tjänstgöringstidens användning för den militära personalens utbildning, arbetsvillkor och dylikt, d. v. s. vad som vid t. ex. kommunikationsverken motsvaras av turlistor o. dyl. för personalen. De sakkunniga hava emellertid icke ansett lämpligt att ingå på en närmare prövning av frågan, om vilka inskränkningar i förhandlingsrätten, som lämpligen böra föreskrivas härvidlag, utan anse, att förslag härom böra infordras från de militära myndigheterna, över vilka förslag personalen i enlighet med grundtanken i förslaget böra beredas tillfälle att yttra sig. Även om de sakkunniga sålunda icke ansett sig kunna bestämt förorda förhandlingsrätt i andra frågor än sådana, som röra avlöningsvillkoren, hava de dock framhållit möjligheten av, att även andra frågor bliva föremål för förhandling. Förbundet hävdar bestämt, att — i enlighet med de sakkunnigas uppfattning — militärpersonalen icke får ställas i större undantagsställning i förhållande till statstjänstemännen i övrigt än som betingas av de speciella militära tjänstgöringsförhållandena. I sitt den 19 november 1935 till de sakkunniga avgivna förslag rörande förhandlingsordning har förbundet anfört vissa synpunkter också på vilka frågor, som, enligt förbundets uppfattning, böra kunna göras till föremål för förhandling. För förbundets vidkommande är det av stor betydelse att också frågan om det fast anställda manskapets utbildning kan göras till föremål för förhandlingar. Med hänsyn till det fast anställda manskapets anställningsförhållanden — huvuddelen måste senast vid uppnådda 34 eller 35 års ålder lämna sin militära anställning — är det nödvändigt, att utbildningen i skolor och kurser lägges på ett sådant sätt, att undervisning meddelas också i ämnen, som hava betydelse vid den enskildes övergång till civil verksamhet. Även om statsmakterna och de militära myndigheterna äro medvetna härom, anser sig förbundet dock hava mycket betydelsefulla intressen att tillvarataga beträffande utbildningsfrågorna. Det torde också vara obestridligt, att personalförbundet, som ansett frågan om ordnandet av avgåendes civilanställning vara en organisationens huvudfråga, har sådan erfarenhet i hithörande frågor, att densamma i försvarets och statens eget intresse bör tillgodogöras.

Även om de förslag, förbundet i detta sammanhang framlagt, om vilka frågor som skola kunna för militärpersonalens vidkommande bliva föremål för förhandling, vinna beaktande, synes stadgandet i kungörelseförslagets § 4 ang. myndighetens skyldighet att på lämpligt sätt bereda tjänstemannaföreningarna tillfälle taga del av föreliggande utkast till nya anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor under alla förhållanden böra obeskuret gälla också för militärpersonalen. Hittills har förbundet icke annat än i rena undantagsfall underrättats då förslag framlagts till förändrade villkor för personalen. Förbundet har sålunda icke alltid haft tillfälle att före utfärdandet av många gånger för personalen betydelsefulla bestämmelser taga del av desamma och framhålla sin uppfattning om bestämmelsernas lämplighet ur personalsynpunkt. Genom att det här omnämnda stadgandet blir tillämpligt också å försvarsväsendets personal torde förbundet för framtiden i varje fall få taga del av sådana utkast, som de sakkunniga i sitt stadgande avsett, även om några direkta förhandlingar med anledning härav icke komma att föras.

Liksom de sakkunniga och samtliga de hörda militära myndigheterna och tjänstemannaorganisationerna anser jag, att förhandlingsordningen principiellt sett bör utsträckas till att gälla även den militära personalen, däri inbegripet jämväl det fast anställda manskapet. Att med hänsyn till de rent militära förhållandena vissa inskränkningar för personalen vid krigsmakten måste vidtagas i den för statens civila tjänstemän föreslagna förhandlingsrätten, anser även jag vara erforderligt. Jag är emellertid icke beredd att nu framlägga ett utarbetat förslag härom. I stället anser jag det vara lämpligast att låta anstå därmed, intill det visat sig, huruvida riksdagen har något att erinra mot principerna för den föreslagna förhandlingsordningen eller dess tillämpning på det militära området. Därest riksdagen icke anför någon erinran häremot, torde förslag till särbestämmelser för personalen vid krigsmakten böra infordras från de militära myndigheterna. Över avgivet förslag torde de militära tjänstemannaorganisationerna böra beredas tillfälle att yttra sig. Då jag har för avsikt att föreslå, att kungörelsen angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän skall träda i kraft först den 1 januari 1938, torde tillräcklig tid föreligga, för att särbestämmelser för den militära personalen skola kunna fastställas att gälla från samma tidpunkt. *Departementschefen.*

Förhållandet mellan förhandlingsordningen samt lönenämnderna m. fl. institutioner.

De sakkunniga.

I betänkandet lämnas en redogörelse för de uppgifter, som tillkomma de särskilda lönenämnderna, nämligen kommunikationsverkens, allmänna civilförvaltningens och försvarsväsendets lönenämnder och lönenämnden för riksdagens verk, samt statens bostadsnämnd, tjänstgöringsnämnderna vid de olika kommunikationsverken och tullverket samt de vid statens järnvägar och postverket införda förordsfullmäktige. Med hänsyn till den samstämmiga uppfattning angående förhållandet mellan förhandlingsordningen och dessa institutioner, som visat sig föreligga hos de sakkunniga samt de särskilda lönenämnderna och bostadsnämnden, tillåter jag mig att här allenast hänvisa till den redogörelse för ifrågavarande institutioner, som lämnats i betänkandet å sid. 41—51.

De sakkunniga anföra i förevarande fråga:

Det torde vara uppenbart, att verksamhetsområdena för den av de sakkunniga föreslagna förhandlingsordningen och *lönenämnderna* delvis sammanfalla. Såsom nämndernas arbete under den förflutna tiden gestaltat sig, torde detta emellertid huvudsakligen kunna sägas beröra en annan sida av lönefrågorna än som i allmänhet skulle bliva föremål för förhandlingar enligt den föreslagna ordningen. Nämnderna hava nämligen utbildat sig till att bliva sakkunniga institutioner, vilka i lönetekniska frågor verka som utredande och rådgivande organ åt Kungl. Maj:t. Med hänsyn härtill lärer utrymme förefinnas för lönenämnderna vid sidan av förhandlingsordningen. Genomförandet av de sakkunnigas förslag skulle troligen icke för lönenämnderna innebära någon annan förändring än att nämndernas tekniska uppgift bleve mera betonad. I varje fall torde det få anses vara lämpligt att av-

vakta förhandlingsordningens utveckling, innan någon ändring genomföres beträffande lönenämndernas kompetensområden eller arbetsuppgifter.

Det måste vid förevarande frågas bedömande observeras, att förhållandet mellan förhandlingsordningen och lönenämnderna kommer att ställa sig annorlunda enligt de sakkunnigas än enligt socialstyrelsens förslag. Den viktigaste punkten i socialstyrelsens förslag till förhandling utgjordes av ett centralt förhandlingsorgan, som skulle söka frambringa enighet mellan parterna och i annat fall avgiva rekommendationer till lösande av uppkomna tvistefrågor. Vid sådant förhållande kunde givetvis situationer uppkomma, som kunde rubba lönenämndernas ställning. Enligt de sakkunnigas förslag kommer emellertid någon central förhandlingsnämnd icke att upprättas. Såsom tidigare framhållits, innebär förslaget i själva verket en kodifiering av en redan nu på sina håll tillämpad ordning. Representanter för lönenämnderna hava vid överläggningar med de sakkunniga betygat, att de mellan myndigheter och tjänstemän hittills förda förhandlingarna icke vållat några olägenheter i lönenämndernas arbete.

Med hänsyn till vad nu anförts anse de sakkunniga det icke vara erforderligt att, såsom lönenämnderna i yttrandet över socialstyrelsens betänkande föreslagit, vidtaga en särskild utredning till närmare belysande av frågan om förhållandet mellan förhandlingsordningen och lönenämnderna.

Vad *statens bostadsnämnd* beträffar, vilja de sakkunniga erinra om att denna nämnd är tillerkänd rätt att fatta bindande beslut i frågor om ersättning för upplåtandet av tjänstebostäder. Någon anledning att i samband med förhandlingsordningens genomförande föreslå någon ändring i bostadsnämndens arbetsuppgifter synes icke föreligga. Den enda förändring, som man kan ha anledning att förvänta för bostadsnämnden, är en minskning i antalet ärenden på grund av att förhandlingar om hyresbelopp kunna komma att föregå myndigheternas beslut därom, varvid olika anledningar till missförstånd på ett tidigare stadium kunna bliva undanröjda.

Även efter genomförandet av en förhandlingsordning synes möjligheten till förhandlingar inför bostadsnämnden böra bibehållas.

De vid vissa verk för behandling av arbetstidsspörsmål inrättade *tjänstgöringsnämnderna* synas hava anlitats i mycket olika omfattning. Den vid statens järnvägar inrättade tjänstgöringsnämnden torde sålunda årligen sammanträda omkring 100 dagar, medan motsvarande nämnd vid telegrafstyrelsen över huvud taget icke sammankallats. Goda omdömen hava givits om tjänstgöringsnämndernas arbete. Genom dessa nämnder har personalen upp till i allmänhet 12:e lönegraden fått en faktisk förhandlingsrätt, som utövas i fasta former.

Tjänstgöringsnämndens arbetsuppgifter äro i stor utsträckning av fortlöpande natur. De bestå sålunda bl. a. av att granska upprättade förslag till turlistor för personalen. Nämndernas uppgifter synas därför ej rätt väl kunna lösas genom den nu föreslagna förhandlingsordningen, varför de i oförändrat skick torde böra få fortsätta sin verksamhet.

Vad slutligen angår de vid statens järnvägar och postverket inrättade *förordsfullmäktige*, beröra deras arbetsuppgifter i utpräglad grad enskilda tjänstemäns förhållanden. Fullmäktige skola nämligen avgiva yttranden vid frågor om enskild tjänstemans befordran, uttagning till utbildningskurs eller förflyttning till annan ort m. m. Dessa frågor falla helt utanför den lagfästade förhandlingsordningens verksamhetsområde.

De sakkunniga anföra sammanfattningsvis, att det givna uppdraget avsåge skapandet av en väg för överläggningar mellan myndigheter och tjänstemän. Det torde vara svårt att i förväg på ett exakt sätt kunna säga, vilken inver-

kan förhandlingsordningen kunde komma att få på de nu berörda nämndernas arbetsuppgifter. Det torde vara lämpligast att låta utvecklingen visa, i vad mån nämnderna kunde få sina arbetsuppgifter förminskade eller förändrade genom förhandlingsordningen. I varje fall förelåge ingen fara för konflikter mellan nämnderna och en förhandlingsordning sådan som de sakkunniga föresloge. Den enda olägenheten torde vara, att i vissa fall en dubbelbehandling kunde tänkas äga rum av lönespörsmål.

Yttrandena.

Järnvägsstyrelsen ifrågasätter, huruvida icke de spörsmål, som för närvarande behandlades av löne-, tjänstgörings- och bostadsnämnder, lämpligen borde, eventuellt efter ändrade grunder för sammansättningen av dessa nämnder, undantagas från förhandling för undvikande av dubbelbehandling av samma frågor. Styrelsen utginge härvid från att detta icke skulle medföra någon ändring i nuvarande praxis rörande formlösa förhandlingar i hithörande ärenden.

Generaltullstyrelsen anför, att hinder enligt det remitterade förslaget icke skulle föreligga att påkalla förhandling i ärende, i vilket tjänstgöringsnämnden yttrat sig och vilket sålunda redan varit föremål för förhandling med representanter för personalen. Styrelsen skulle enligt 4 § i sakkunnigförslaget till och med icke äga befogenhet att för den personal, varom nu vore fråga, fastställa av personalrepresentanterna inom tjänstgöringsnämnden tillstyrkta föreskrifter om arbetstiden, med mindre förnyad förhandling ägt rum mellan representanter för styrelsen och vederbörande förening. Nu berörda föreskrifter syntes styrelsen knappast vara med varandra förenliga. Under förutsättning att tjänstgöringsnämnden bibehölles, hemställde styrelsen därför, att i den föreslagna kungörelsen skulle intagas stadgande om att kungörelsen icke skulle äga tillämpning i fråga om sådant ärende, i vilket tjänstgöringsnämnd jämlikt av Kungl. Maj:t meddelad föreskrift hade att avgiva utlåtande.

Samtliga lönenämnder och statens bostadsnämnd instämma i vad de sakkunniga anfört rörande förhållandet mellan förhandlingsordningen och de särskilda nämnderna.

Kommunikationsverkens lönenämnd anför härom:

En reglering i författningsväg av den praxis, som utbildat sig vid kommunikationsverken, torde, såvitt lönenämnden kan bedöma, icke kunna i avsevärd grad påverka lönenämndens arbete. I vad mån de i 11 § av förslaget berörda förhandlingarna mellan ombud, utsedda av Konungen, och tjänstemannaförening kan komma att beröra lönenämndens verksamhet, blir beroende av hur denna förhandlingsform kommer att utveckla sig i praktiken.

Såsom de sakkunniga framhållit, hava lönenämnderna utbildat sig till att bliva institutioner, vilka i lönetekniska frågor verka som utredande och rådgivande organ åt Kungl. Maj:t. I likhet med de sakkunniga håller lönenämnden för sannolikt, att genomförandet av det föreliggande förslaget icke skulle, i varje fall icke omedelbart, medföra någon mera betydande förändring med avseende å lönenämndernas verksamhet. För den händelse förhandlingsord-

ning införes, bör i allt fall den vidare utvecklingen avvaktas, innan definitiv ställning tages till frågan om ändring av lönenämndernas kompetensområden eller arbetsuppgifter.

Allmänna civilförvaltningens lönenämnd anför att, då huvudvikten enligt förslaget vore lagd på de direkta förhandlingarna och alltså ej på förhandlingar inför en förhandlingsnämnd, lagstiftningen icke torde komma att medföra någon avsevärd förändring av nämndens arbetsuppgifter. I vart fall vore det nödvändigt att avvakta tillämpningen av förhandlingsordningen.

Försvarsväsendets lönenämnd förklarar sig helt instämma i vad de sakkunniga uttalat angående förhållandet mellan förhandlingsordningen och lönenämnderna. Nämnden anför vidare, att det stora flertalet av de ärenden, som nämnden under sin verksamhet haft att behandla, avsåge spörsmål, som berörde viss tjänsteman och alltså enligt förslaget icke skulle kunna bliva föremål för prövning enligt den ifrågasatta förhandlingsordningen. Nämnden ansåge följaktligen i likhet med de sakkunniga frågan om en eventuell ändring av nämndens verksamhetsområde icke för närvarande böra bliva föremål för närmare undersökning.

Lönenämnden för riksdagens verk anför, att nämnden delade de sakkunnigas uppfattning, att den föreslagna förhandlingsordningen icke skulle medföra någon mera betydande förändring i fråga om lönenämndernas verksamhet. Såsom de sakkunniga antytt, torde det i varje fall vara lämpligt att låta utvecklingen visa, i vad mån förhandlingsordningen komme att inskränka nämndernas arbetsuppgifter.

Statens bostadsnämnd har icke något att erinra mot förslaget men förklarar, att någon nämnvärd minskning av ärenden hos nämnden icke torde vara att förvänta Snarare kunde en ökning tänkas bliva fallet genom att de förberedande förhandlingarna utsträckts att omfatta personalens organisationer.

Departementschefen. Jag delar den av de sakkunniga och samtliga lönenämnder uttalade uppfattningen, att någon nämnvärd förändring av dessa nämnders arbetsuppgifter icke är att förvänta genom införandet av förhandlingsordningen. I varje fall torde det vara klokt att, såsom de sakkunniga och nämnderna föreslagit, avvakta utvecklingen, innan några särskilda åtgärder vidtagas beträffande nämndernas sammansättning eller arbetsuppgifter. Vad jag nu anfört gäller enligt mitt förmenande även förhållandet mellan förhandlingsordningen samt statens bostadsnämnd, tjänstgöringsnämnderna och förordsfullmäktige.

Då försvarsväsendets lönenämnd särskilt anfört, att nämndens arbetsuppgifter till stor del avsåge spörsmål, som berörde enskild tjänsteman och vilka alltså enligt sakkunnigförslaget icke skulle kunna bliva föremål för förhandlingar, vill jag framhålla, att den omständigheten, att förhandlingar enligt mitt förslag kunna äga rum jämväl om enskild tjänstemans frågor, icke lärer kunna medföra någon större inverkan på nämndens arbete. Detta beror bland annat på att särskilda inskränkningar komma att föreskrivas beträf-

fande förhandlingsrätten för den militära personalen. I övrigt vill jag påpeka, att lönenämnden för riksdagens verk, som förklarat sig dela de sakkunnigas uppfattning om att förhandlingsordningen icke skulle medföra några mera betydelsefulla förändringar i fråga om lönenämndernas verksamhet, hemställt, att enskild tjänstemans frågor skulle få bliva föremål för förhandlingar.

Generaltullstyrelsen har anfört, att styrelsen enligt 4 § i sakkunnigförslaget icke skulle äga befogenhet att fastställa av personalrepresentanterna i tjänstgöringsnämnden tillstyrkta föreskrifter om arbetstiden, med mindre förnyade förhandlingar ägt rum mellan representanter för styrelsen och vederbörande förening. Med anledning härav vill jag påpeka, att delgivningsskyldigheten enligt 5 § i departementsförslaget endast föreligger gentemot förhandlingsberättigad förening. I den mån en sådan, av uppkommen fråga berörd förening varit representerad i tjänstgöringsnämnden, har föreningen redan vid nämndens behandling av ärendet varit i tillfälle att anföra sina synpunkter. Någon delgivningsskyldighet enligt 5 § från styrelsens sida gentemot sådan förening bör därför uppenbarligen icke föreligga. Detta måste sägas ligga i sakens natur och lärer icke behöva föranleda någon särskild bestämmelse i författningen. Om en förening däremot icke varit representerad i tjänstgöringsnämnden men likväl är berörd av frågan, har styrelsen, därest föreningen är förhandlingsberättigad, skyldighet enligt 5 § att före besluts fattande bereda föreningen tillfälle att taga del av förslaget.

Ett sådant förhållande som det nu behandlade lärer icke kunna uppkomma gentemot lönenämnderna. Någon remissrätt från de särskilda myndigheterna till lönenämnderna föreligger nämligen icke. Först sedan ett förslag slutgiltigt utarbetats, remitteras detta av Kungl. Maj:t till vederbörande lönenämnd för yttrande. Vad särskilt statens bostadsnämnd beträffar, torde det vara tillräckligt att erinra om att denna nämnd själv äger beslutanderätt i frågor angående ersättning för tjänstebostäder.

Specialmotivering.

Författningens rubrik.

De sakkunniga föreslå, att den för genomförande av förhandlingsordningen erforderliga författningen utfärdas i form av en kungörelse. Till motivering härför erinra de sakkunniga om att de bestämmelser, som reglera statstjänstemännens avlöningsvillkor, rätt till semester, sjukledighet och dylikt, äro meddelade i administrativ väg. Med hänsyn härtill och till karaktären av den föreslagna förhandlingsordningen anse de sakkunniga något hinder icke föreligga mot utfärdande i administrativ väg av erforderliga bestämmelser även i nu förevarande avseende, och detta även om riksdagen anses böra höras i ärendet.

I yttrandena ifrågasätter *kommunikationsverkens lönenämnd,* om icke i betraktande av lagstiftningens vikt och med hänsyn till formen för

lagstiftningen om förenings- och förhandlingsrätt den föreslagna författningen borde erhålla karaktären av lag. Även *försvarsväsendets lönenämnd* anser, att grundprinciperna för förhandlingsordningen borde med hänsyn till dess genomgripande betydelse fastslås i lag.

Departementschefen. Föreliggande förslag avser att i viss mån införa en ny ordning i förhållandet mellan myndigheterna och tjänstemännen. Med hänsyn härtill anser jag det vara självfallet, att riksdagen skall beredas tillfälle att uttala sin uppfattning i frågan.

I likhet med de sakkunniga anser jag, att de erforderliga bestämmelserna böra utfärdas i administrativ ordning i form av en kungörelse. En sådan ordning har använts vid utfärdandet av samtliga för statens tjänstemän gällande avlöningsbestämmelser, liksom även då det gällde att fastställa de för dem erforderliga arbetstidsreglerande föreskrifterna.

1 §.

Förevarande paragraf har i sakkunnigförslaget följande lydelse:

Statens tjänstemän äga rätt att beträffande de i 3 § nämnda frågor förhandla med vederbörande myndighet (styrelse), dock utan att inskränkning därigenom göres i myndigheten tillkommande beslutanderätt.

Som motivering till stadgandet anföra de sakkunniga:

I denna paragraf uttalas den allmänna principen, att statens tjänstemän äga rätt att beträffande dem berörande frågor förhandla med vederbörande myndighet. Med myndighet jämställes styrelse för sådan statlig institution, som icke kan betecknas såsom myndighet. Detta har i paragrafen angivits genom att ordet »styrelse» satts inom parentes invid ordet »myndighet». Då i efterföljande paragrafer myndighet nämnes, avses därmed jämväl styrelse för statlig institution.

Tjänstemannaförening äger icke ovillkorlig rätt att erhålla förhandlingar med ombud, som av Konungen utses. Detta har emellertid icke utsagts i paragrafen, då den däri medgivna förhandlingsrätten endast avser myndighet och Konungen rent språkligt icke kan betecknas som en myndighet.

Det har icke synts erforderligt att i denna författning giva någon närmare definition å begreppet tjänsteman. De sakkunniga utgå emellertid från att avgränsningen gentemot de i statens tjänst anställda arbetarna skall ske i enlighet med de i 25 kap. strafflagen givna bestämmelserna. Som tjänsteman enligt förevarande författning skall alltså räknas den arbetstagare i statens tjänst, som är underkastad ämbetsmannaansvar. Ingen skillnad göres härvidlag mellan civila och militära befattningshavare eller mellan befattningshavare med kontraktsanställning och övriga tjänstemän.

Enligt de sakkunnigas mening måste det anses vara lämpligt, att det i en författning om förhandlingsrätt för statens tjänstemän uttryckligen angives, att därigenom icke sker någon ändring i den beslutanderätt, som eljest tillkommer statsmakterna eller de särskilda myndigheterna. En sådan bestämmelse torde klargöra arten av den förhandlingsrätt, som genom författningen tillerkännes tjänstemännen. Man torde i detta sammanhang kunna bortse från den tidsbestämda inskränkning i myndighets beslutanderätt, som föranledes av bestämmelserna i 9 §.

I yttrandena anföres beträffande detta stadgande följande.

Vattenfallsstyrelsen anser, att kungörelsen borde kompletteras med ett stadgande om att föreskrifterna i densamma ej behövde tillämpas, i den mån parterna vore ense om annat tillvägagångssätt. Även *länsstyrelsen i Blekinge län* anser, att i författningen uttryckligen borde nämnas, att formlösa förhandlingar skulle kunna äga rum.

Marinförvaltningen anser, att det redan i 1 § borde utsägas, att förhandlingsrätten för tjänstemännen vore beroende på bildandet av en förening. Ämbetsverket anför vidare, att det inom parentes i paragrafen angivna ordet »styrelse» syntes böra utgå. I stället borde till paragrafen läggas ett stycke av innehåll, att med myndighet i denna kungörelse jämställdes styrelse för sådan statlig institution, vilken icke vore att betrakta som myndighet.

Departementschefen.

I den allmänna motiveringen till förslaget har jag haft tillfälle att uttala, att införandet av en lagfästad förhandlingsrätt icke avser att göra någon ändring i den möjlighet till formlösa överläggningar mellan myndigheter och tjänstemän, som för närvarande finnes. Detta måste också anses ligga i sakens natur, och jag kan därför ej finna det vara lämpligt att intaga någon erinran därom i författningen. Denna bör uteslutande behandla de formbundna förhandlingarna.

Såsom jag tidigare anfört, har i departementsförslaget utsagts, vad de sakkunniga enligt motiveringen utgått från, eller att med statens tjänstemän i denna författning avses sådana befattningshavare, som äro underkastade ämbetsmannaansvar.

Jag har vidare vidtagit den formella jämkningen i sakkunnigförslaget, att i ett särskilt stycke av förevarande paragraf utsagts, att med myndighet jämställes styrelse för sådan institution, som icke kan betecknas såsom myndighet.

Att såsom marinförvaltningen påyrkar redan i 1 § utsäga, att förhandlingsrätten är beroende på bildandet av en förening, synes mig icke vara erforderligt, då detta förhållande tydligt framgår av bestämmelserna i 2 §.

2 §.

Denna paragraf har följande lydelse i sakkunnigförslaget:

Förhandling äger rum mellan myndighet eller dess underlydande organ, å ena, samt förening av tjänstemän eller avdelning av sådan förening, å andra sidan.

Beträffande förhandling mellan ombud, som av Konungen utses, samt tjänstemannaförening stadgas i 11 §.

De sakkunniga anföra beträffande denna paragraf:

I paragrafen meddelas bestämmelser om de parter, mellan vilka de i författningen reglerade förhandlingarna må föras. En erinran har jämväl gjorts om att förhandlingar kunna tänkas äga rum mellan tjänstemannaförening och ombud, som av Konungen utses.

Beträffande rätten för en myndighets underlydande organ att självständigt föra förhandlingar böra, såsom tidigare angivits, bestämmelser meddelas i instruktionen för verket.

Det torde icke vara erforderligt att i författningen uttryckligen angiva, att vardera parten självständigt äger utse sina representanter vid förhandlingar.

I yttrandena framhålles av *telegrafstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, järnvägsstyrelsen* och *kommunikationsverkens lönenämnd,* att begreppet myndighet blivit mångtydigt i sakkunnigförslaget. Medan i 2 § skildes mellan myndighet och dess underlydande organ, hade denna skillnad borttappats i de följande paragraferna.

Föreningen Sveriges landsfiskaler anser, att förhandlingar med en förenings avdelningar borde inskränkas till de fall, då föreningen bevisligen uppdragit åt avdelningen att föra förhandlingar.

Departementschefen. De i denna paragraf vidtagna ändringarna gentemot sakkunnigförslaget framgå i huvudsak av vad jag anfört i den allmänna motiveringen. Sålunda hava i paragrafen införts bestämmelser om att förhandlingsrätt endast tillkommer förening, som av Konungen tillerkänts sådan rätt i förhållande till viss myndighet, samt att myndighet äger uppdraga åt underlydande organ och förening åt avdelning att förhandla. Att en avdelning av en förening skulle, såsom föreningen Sveriges landsfiskaler föreslagit, behöva föra särskild bevisning om att föreningen uppdragit åt avdelningen att föra förhandlingar, kan jag icke anse vara lämpligt.

Jag har ansett det vara självfallet, att en topporganisation eller alltså en förening, som bildats genom sammanslutning av olika tjänstemannaföreningar, skall behandlas på samma sätt som en förening av tjänstemän. Detta förhållande har liksom i lagen om förenings- och förhandlingsrätt föranlett en särskild bestämmelse i paragrafen.

Då i vissa yttranden anförts, att de sakkunniga i författningsförslaget icke hållit begreppet myndighet och dess underlydande organ klart åtskilda, vill jag framhålla, att detta säkerligen skett medvetet, då ju även en myndighets underlydande organ gentemot tjänstemännen måste betecknas såsom en myndighet. Emellertid vill jag påpeka, att med den av mig förordade bestämmelsen om rätt för myndighet att uppdraga åt underlydande organ att förhandla å myndighetens vägnar varje anledning till missförstånd försvunnit.

3 §.

Enligt sakkunnigförslaget skulle varje av tjänstemän bildad förening äga förhandlingsrätt. Förevarande paragraf, som bland annat innehåller bestämmelser angående ansökan om förhandlingsrätt, saknar därför motsvarighet i de sakkunnigas förslag. Detta innehöll emellertid föreskrift om att skyldigheten för myndighet att bereda tjänstemannaförening tillfälle att taga del av ett utarbetat förslag till ändrade tjänstevillkor endast skulle gälla gentemot sådan förening, som på föreskrivet sätt för myndigheten anmält, att

föreningen önskade begagna sig av den lagfästade förhandlingsrätten. Bestämmelserna härom hava intagits i 5 § i de sakkunnigas förslag, vilken paragraf har följande lydelse:

Vad i 4 § föreskrivits gäller endast beträffande förening, som hos myndigheten gjort anmälan om att föreningen önskar begagna sig av den i denna kungörelse stadgade förhandlingsrätten.

Dylik anmälan skall vara åtföljd av:

1) föreningens stadgar;

2) uppgift å de personer, som äro ledamöter i styrelsen för föreningen eller som eljest äga företräda föreningen, ävensom å deras adresser; samt

3) uppgift å ungefärliga antalet av de medlemmar i föreningen, vilka äro anställda hos myndigheten.

Sker ändring beträffande föreningens verksamhetsområde eller i förhållande, som under 2) sägs, eller undergår medlemsantalet större förändringar, skall anmälan därom göras hos myndigheten.

Beträffande detta stadgande anföra de sakkunniga bland annat:

Förhandlingsrätt tillkommer enligt förslaget såväl en primärförening av tjänstemän som en huvudsammanslutning, vilken bildats av ett flertal primärföreningar. Anmälan enligt förevarande paragraf kan därför göras av båda de nu nämnda slagen av föreningar. Däremot torde anmälan icke böra göras av en förenings avdelningar, vare sig dessa äro avgränsade lokalt eller med hänsyn till medlemmarnas tjänsteställning. I stället torde det vara lämpligt, att föreningen vid sin anmälan fogar en förteckning över avdelningarna och dessas adresser. Vid sådant förhållande kan ett underlydande organ till myndigheten, om så befinnes lämpligt, korrespondera direkt med vederbörande avdelning av föreningen.

Vid den av en organisation till myndighet gjorda anmälan torde böra fogas vissa uppgifter till kännedom för myndigheten. Främst gäller detta organisationens stadgar, av vilka alltid framgår organisationens verksamhetsområde med avseende å olika tjänstemannagrupper. Vidare bör uppgift lämnas å ledamöterna i organisationens styrelse för att bereda myndigheten kännedom om vilka som äga företräda organisationen. Slutligen torde också uppgift böra lämnas om antalet av sådana organisationens medlemmar, som äro anställda hos myndigheten. Härigenom erhålles en uppfattning om den grad, i vilken organisationen företräder tjänstemännen, och myndigheten kan effektivt särskilja de organisationer, vilka icke kunna sägas vara representativa för tjänstemännen. Det skulle kunna tänkas vara lämpligt att uppställa krav på anmälan av antalet medlemmar i organisationen, fördelade efter de huvudgrupper av tjänstemän, som äro berättigade till medlemskap. Med tanke på de svårigheter för de största tjänstemannaorganisationerna, som en sådan anmälningsplikt skulle medföra, hava de sakkunniga dock icke ansett sig böra förorda en sådan noggrann anmälningsplikt beträffande medlemmarnas fördelning. Det förutsättes dock, att organisationerna så långt sig göra låter besvara av myndighet framställda förfrågningar i nu nämnt hänseende. Då avsikten icke är att giva anmälningen hos myndighet någon föreningsrättslig karaktär, torde skäl ej föreligga att uppställa föreskrift om att organisationen vid sin anmälan skall foga protokollsutdrag angående antagande av stadgar och val av styrelse. Föreskrift torde böra meddelas om att anmälningar fortlöpande skola göras om viktigare förändringar i de förhållanden, varom uppgift skall fogas vid den först gjorda anmälningen.

Sistnämnda skyldighet är att betrakta som ett rent ordningsstadgande. Någon påföljd har därför icke knutits till bestämmelsens iakttagande.

I yttrandena anför *telegrafstyrelsen,* att styrelsen ansåge det vara oundgängligen nödvändigt, att vid anmälan av förening jämlikt paragrafen uppgift jämväl skulle bifogas om de grupper av tjänstemän, som föreningen företrädde.

Departements-chefen. De uppgifter, som en tjänstemannaförening enligt de sakkunnigas förslag skulle foga vid anmälan till myndighet om att föreningen önskade begagna sig av den lagfästade förhandlingsrätten, synas mig innehålla allt, som man skäligen kan kräva, att förening skall foga vid ansökan om förhandlingsrätt enligt förevarande förslag. Jag vill särskilt framhålla, att jag i likhet med de sakkunniga anser, att man icke kan föreskriva skyldighet för förening att uppgiva antalet medlemmar i föreningen, uppdelade efter de huvudgrupper av tjänstemän, som äro berättigade till medlemskap. Om specialiseringskravet skulle drivas långt, kunde detta för de större föreningarnas del åstadkomma verkliga svårigheter. Jag vill emellertid understryka de sakkunnigas uttalande om att förening bör söka att i möjligaste mån efterkomma uttalade önskemål om specialuppgifter angående medlemsantalet.

Som de sakkunniga framhållit, torde en förening, i synnerhet om den har för avsikt att i förekommande fall låta en avdelning eller en ansluten förening föra förhandlingar, vid ansökan om förhandlingsrätt böra foga en förteckning å avdelningarna eller de anslutna föreningarna och dessas adresser.

Av praktiska skäl torde ansökningsförfarandet böra ordnas så, att ansökan om förhandlingsrätt ingives till den myndighet, i förhållande till vilken sådan rätt önskas. Inkomna ansökningshandlingar böra av myndigheten tillika med eget yttrande översändas till kommunikationsdepartementet.

Ske viktigare förändringar i de förhållanden, varom uppgift skall fogas vid ansökan om förhandlingsrätt, bör föreningen givetvis vara skyldig att därom underrätta vederbörande myndighet. Däremot synes det icke vara erforderligt, att dylika förändringar fortlöpande bringas till Konungens kännedom.

Uppkommer med hänsyn till större förändringar av medlemsantalet eller av annan anledning fråga om återkallande av lämnat erkännande, har vederbörande myndighet att underställa Konungen ärendet för prövning.

4 §.

Denna paragraf motsvaras i sakkunnigförslaget av 3 §, vilken har följande lydelse:

Förhandling må äga rum beträffande tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom beträffande tillämpningen av sådana villkor, dock ej angående fråga som uteslutande berör viss tjänsteman.

Departements-chefen. Beträffande bestämmelserna i denna paragraf må hänvisas till vad därom anförts i den allmänna motiveringen.

5 §.

Denna paragraf motsvarar 4 § i sakkunnigförslaget, vilken paragraf har följande lydelse:

Innan myndighet avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, skall myndigheten, såvida frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen, på lämpligt sätt bereda de tjänstemannaföreningar, som frågan må anses röra, tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till sådana villkor.

Påkallar förening i anledning härav förhandling, skall meddelande härom lämnas inom skälig tid.

De sakkunniga anföra härom, förutom vad som återgivits i den allmänna motiveringen:

Myndighet är enligt bestämmelsen i första stycket av denna paragraf skyldig att bereda tjänstemannaförening tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till ändrade tjänstevillkor, då frågan är av större betydelse. Av bestämmelsens formulering, jämförd med stadgandet i paragrafens andra stycke, lärer framgå, att myndighet icke äger avgiva förslag om eller fastställa ändrade tjänstevillkor, förrän tjänstemannaförening efter erhållen kännedom om förslaget haft skälig tid att påkalla förhandling i frågan. Komma förhandlingar till stånd, är myndigheten vidare skyldig att iakttaga vad som stadgas i 9 §, innan förslaget avgives eller villkoren fastställas.

Några särskilda föreskrifter hava icke meddelats angående det sätt, varpå myndighet skall underrätta tjänstemannaförening om att fråga föreligger om ändring i tjänstevillkoren. Det stadgas endast, att underrättelsen skall lämnas på lämpligt sätt. Såsom exempel torde kunna nämnas skriftligt meddelande eller telefonpåringning till den som äger företräda föreningen, anslag å bestämd plats i verkets lokaler etc. Formen för delgivningen är alltså likgiltig; vad som är viktigt är endast, att underrättelsen verkligen kommer till vederbörandes kännedom.

Utöver vad som tidigare återgivits av yttrandena må här nämnas, att *pensionsstyrelsen* anfört, att skyldighet för myndighet att bereda tjänstemännen tillfälle att taga del av föreliggande förslag enligt paragrafen skulle föreligga, då frågan vore av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen. I enlighet med den av de sakkunniga anförda motiveringen borde i lagtexten här jämväl insättas orden »och bestående». *Länsstyrelsen i Kronobergs län* påpekar, att det skulle vara av större värde, om föreningarnas mening inhämtades, innan myndighets förslag förelåge. I enlighet härmed borde sista punkten i första stycket av paragrafen omformuleras till att lyda »tillfälle att i densamma avgiva yttrande».

Departementschefen.

De i förhållande till sakkunnigförslaget vidtagna ändringarna i paragrafen framgå av den allmänna motiveringen.

Jag har icke ansett det vara nödvändigt att med anledning av vad pensionsstyrelsen anfört vidtaga någon jämkning av bestämmelserna. Av uttrycket »principiell eller eljest allmän betydelse» torde nämligen framgå, att delgivningsskyldighet i allmänhet endast föreligger, då fråga är om tjänstevillkor, som äro av bestående natur.

Huruvida delgivning bör ske före eller efter det ett fullt utarbetat utkast till

nya eller ändrade tjänstevillkor föreligger torde i det särskilda fallet få avgöras efter myndighetens beprövande.

Jag har icke något att erinra mot vad de sakkunniga anfört angående sättet för delgivning.

Därest förening i anledning av delgivning påkallar förhandlingar, skall meddelande härom enligt sakkunnigförslaget lämnas inom skälig tid. Det torde emellertid vara lämpligt att föreskriva en viss längsta tid efter delfåendet, inom vilken förhandlingar skola påkallas. Denna tid torde böra bestämmas till en vecka.

6 §.

Paragrafen är likalydande med 6 § i de sakkunnigas förslag.

De sakkunniga framhålla, att den muntliga förhandlingen vore att betrakta såsom förhandlingsrättens väsentligaste innehåll. Vare sig skrivelser växlats mellan parterna eller ej, förelåge alltid rätt att påkalla muntliga förhandlingar.

I yttrandena anför *socialstyrelsen,* att det måste anses vara påkallat att närmare angiva vad som menades med förhandlingar, exempelvis att skälen från ömse sidor borde angivas för intagen ståndpunkt. Sedan förhandlingar rörande viss fråga avslutats, borde nya förhandlingar om samma fråga ej få ånyo påkallas, om icke nya omständigheter tillkommit.

Riksräkenskapsverket anser, att påkallande av förhandlingar alltid borde ske skriftligt. Samma förslag framställdes av *kommunikationsverkens lönenämnd,* som därjämte påpekar, att en sådan framställning om förhandlingar borde innehålla närmare uppgift om den fråga, varom förhandlingar skulle föras. Lönenämnden anför vidare, att myndighets rätt att kalla sina tjänstemän till överläggningar fölle utanför författningen. Orden »från endera sidan» borde därför utgå.

Departementschefen. Jag anser det icke vara lämpligt att, såsom socialstyrelsen föreslår, i författningen intaga en bestämmelse om vad som menas med förhandlingar. Beträffande min uppfattning härom må hänvisas till vad som anförts i den allmänna motiveringen.

Det måste anses ligga i sakens natur, att nya förhandlingar icke upptagas om en fråga, varom förhandlingar tidigare förts, såframt icke nya omständigheter av något slag tillkommit. Att meddela en uttrycklig föreskrift härom kan jag dock icke anse vara tillrådligt. I så fall kunde tvister lätteligen uppkomma vid avgörandet av vad som skulle anses vara en ny omständighet. I och för sig måste nämligen exempelvis en ändring i det ekonomiska läget anses som en ny omständighet, berättigande till att påkalla förnyade förhandlingar i en avlöningsfråga.

Troligen torde förhandlingarna i de flesta fall komma att inledas med en skriftväxling mellan förening och myndighet, vari parternas ståndpunkter och önskemål angivas. Det synes emellertid icke vara lämpligt att i författningen införa en direkt föreskrift om att förhandlingar alltid skola påkallas

skriftligt. Något hinder bör nämligen icke läggas mot att parterna vid ett sammanträffande överenskomma om att muntliga förhandlingar skola äga rum vid angiven tidpunkt.

Med anledning av vad kommunikationsverkens lönenämnd anfört om att myndighets rätt att kalla sina tjänstemän till överläggningar fölle utanför författningen, varför orden »från endera sidan» borde utgå, vill jag påpeka, att författningen reglerar förhållandet mellan myndighet och av dess tjänstemän bildade föreningar, däremot ej förhållandet mellan myndighet och dess enskilda tjänstemän.

7 §.

Denna paragraf har följande lydelse i sakkunnigförslaget:

Vid skriftlig förhandling skall från endera sidan avlåten skrivelse utan oskäligt dröjsmål skriftligen besvaras. Påkallas icke därvid muntlig förhandling, böra skälen anföras för den ståndpunkt, som intages i svarsskrivelsen.

Myndighet må förklara skriftlig förhandling avslutad, då myndigheten så prövar skäligt.

Beträffande stadgandet i förevarande förslag anföra de sakkunniga:

Självfallet är, att förhandlingar icke böra dragas ut längre på tiden än oundgängligt är. I denna paragraf föreskrives därför skyldighet för parterna att utan oskäligt dröjsmål besvara varje skrivelse i ärendet. En svarsskrivelse bör icke endast innehålla ett formellt erkännande av ingången skrivelse utan däri böra om möjligt skälen för intagen ståndpunkt utvecklas. Detta behöver dock icke ske, därest i svarsskrivelsen muntlig förhandling påkallas. Vid sådana förhandlingar gives nämligen alltid möjlighet att anföra närmare motivering för en ståndpunkt.

Till förhindrande av att en tjänstemannaförening skulle låta förhandlingar oskäligt draga ut på tiden även efter det båda parternas ståndpunkt blivit till fullo utvecklad och klarlagd har myndighet tillagts rätt att, då myndigheten så prövar skäligt, förklara skriftlig förhandling avslutad. De sakkunniga utgå emellertid från att förhandlingar icke komma att förklaras avslutade, förrän den därvid berörda frågan blivit i erforderlig utsträckning klarlagd. Av 6 § framgår, att tjänstemannaförening, även efter det myndighet förklarat skriftliga förhandlingar avslutade, äger påkalla muntliga förhandlingar.

I yttrandena förklarar *riksräkenskapsverket,* att sammanhanget mellan de båda punkterna i första stycket vore oklart, varför en omarbetning förordades.

Mot vad de sakkunniga anfört angående bestämmelserna i denna paragraf har jag icke något att erinra. *Departementschefen.*

Jag har låtit vidtaga en redaktionell jämkning av bestämmelserna i andra punkten av första stycket.

8 §.

Motsvarande paragraf i sakkunnigförslaget har följande lydelse:

Tid och plats för muntlig förhandling bestämmas av myndigheten. Därvid skall iakttagas, att frågans behandling icke oskäligt fördröjes.

Myndigheten utser ordförande att leda förhandlingen samt förordnar sekreterare att föra protokoll.

I protokollet skola framlagda förslag och avgivna förklaringar återgivas, varvid skälen för de å ömse sidor intagna ståndpunkterna skola i korthet angivas. Protokollet skall justeras av ordföranden samt en representant för varje i förhandlingen deltagande tjänstemannaförening.

Protokollet utgives avgiftsfritt samt tillställes myndigheten och föreningen.

De sakkunniga anföra härom:

Ur olika synpunkter torde det vara lämpligt, att myndighet tillerkännes rätt att bestämma tid och plats för muntlig förhandling och att utse ordförande och sekreterare. Det förutsättes emellertid, att en av myndighetens representanter i allmänhet utses till ordförande, liksom även att en tjänsteman hos myndigheten utses till sekreterare. Om myndighet så prövar skäligt, bör dock en utomstående person kunna tillkallas såsom ordförande eller sekreterare. I dylika fall torde samråd först böra äga rum mellan myndigheten och tjänstemannaföreningen.

Då protokollet är avsett att biläggas akten vid ärendets vidareförande till annan myndighet eller till Konungen, bör protokollet utvisa framlagda förslag och avgivna förklaringar jämte därför anförda skäl. Det kan däremot icke anses nödvändigt, att ett fullständigt diskussionprotokoll upprättas.

Protokoll skall utgivas avgiftsfritt. Då här icke är fråga om myndighets egen expedition, synes bestämmelsen om protokollets avgiftsfrihet icke behöva föranleda någon ändring i gällande författningar angående stämpelavgiften eller angående expeditionslösen.

Det har icke ansetts nödvändigt att i paragrafen särskilt angiva, att den av myndigheten utsedde ordföranden äger förklara de muntliga förhandlingarna avslutade, då han finner den fråga, varom förhandlingarna föras, vara allsidigt belyst.

I yttrandena anföres beträffande bestämmelserna i denna paragraf följande.

Kammarkollegiet anser, att bestämmelserna i 8 § äro uppbyggda på principen om verklig förhandling, alltså ej endast överläggningar. Även *länsstyrelsen i Skaraborgs län* finner, att innebörden i paragrafens bestämmelser är en förhandling mellan reellt likaberättigade parter. Bestämmelserna borde givas en lydelse, som tydligt angåve karaktären av överläggning.

Personalföreningen vid statens vattenfallsverk anser det vara lämpligast, att ordförande vid de muntliga förhandlingarna utses av båda parterna gemensamt. *Generaltullstyrelsen* påpekar, att föreskriften om att myndighet skall utse ordförande ej fullt överensstämde med de sakkunnigas motivering, vari det framhölles, att myndighetens chef borde deltaga i förhandlingarna. *Socialstyrelsen* anför, att det muntliga förhandlingsinstitutet principiellt konstruerats såsom en vid sidan av myndigheten fallande anordning. Ordförandens och även sekreterarens ställning till myndigheten bleve vid sådant förhållande tämligen oklar. Styrelsen påpekar vidare behovet av en föreskrift om att protokollet borde justeras jämväl av representant för myndigheten.

Flera myndigheter påpeka, att en särskild föreskrift erfordrades i författningen angående rätt att förklara muntliga förhandlingar avslutade. *Kommunikationsverkens lönenämnd* anför sålunda, att den omständigheten, att

ordförande kunde vara myndighetens representant, gjorde det önskvärt, att bestämmelser om ordförandens rätt att förklara förhandlingar avslutade inflöte i författningen. *Riksräkenskapsverket* önskar en uttrycklig befogenhet för myndighet eller av myndighet utsedd förhandlingsordförande att förklara muntliga förhandlingar avslutade. Även *riksförsäkringsanstalten* och *socialstyrelsen* föreslå införandet av en föreskrift om rätt för myndighet att förklara muntliga förhandlingar avslutade. *Järnvägsstyrelsen* åtnöjer sig med att påpeka behovet av en särskild föreskrift på området.

Lotsstyrelsen anser det vara önskvärt med en föreskrift om viss begränsning av antalet i förhandlingar deltagande tjänstemannarepresentanter. För lotsverkets del kunde det anses vara lämpligt att föreskriva högst fem representanter per organisation.

Generaltullstyrelsen finner det erforderligt, att ändring vidtages i stämpelförordningen, därest det i sista stycket avsedda ändamålet skulle vinnas. Därest styrelsen utsåge ledamot i styrelsen eller annan hos styrelsen anställd tjänsteman till ordförande vid förhandling, torde nämligen denne få anses jämlikt 16 § i den för styrelsen gällande instruktionen utöva styrelsens befogenhet.

Socialstyrelsen ingår i en diskussion beträffande frågan, huruvida ett justerat protokoll från muntliga förhandlingar skulle jämlikt lagen om kollektivavtal kunna anses såsom ett dylikt avtal. Styrelsen anför härom:

Enligt lagen om kollektivavtal räknas såsom sådant avtal mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation slutet skriftligt avtal om villkor, som skola lända till efterrättelse för anställning av arbetare, eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetare. Vad formen angår kan ett kollektivavtal konstitueras genom ett justerat protokoll, och oväsentligt är, i vad mån avtalet berör viss detaljfråga eller reglerar anställningsförhållandets huvudmoment. Viss tveksamhet torde råda, i vad mån en från en arbetsgivare gjord ensidig utfästelse i fråga om arbetsvillkor, därest densamma protokollfästs och godkänts av arbetstagarorganisationen, kan vara att räkna såsom kollektivavtal i lagens mening. Med hänsyn till rådande rättsuppfattning beträffande förhållandet mellan staten och dess tjänstemän torde det emellertid få anses ligga i sakens natur, att genom sådant protokoll, varom i förevarande paragraf stadgas, icke konstitueras något kollektivavtalsförhållande mellan myndigheten och vederbörande tjänstemannaorganisation.

Departementschefen.

Med anledning av vad i vissa yttranden anförts om att bestämmelserna om muntliga förhandlingar konstruerats så, att fråga ej vore om allenast överläggningar mellan myndighet och tjänstemannaförening, vill jag hänvisa till vad jag i den allmänna motiveringen yttrat angående innebörden av den nu föreslagna förhandlingsordningen. Jag finner icke anledning att vidtaga någon ändring i de av de sakkunniga föreslagna grundläggande bestämmelserna om de muntliga förhandlingarna.

Såsom de sakkunniga anfört, torde befogenhet att utse ordförande att leda förhandling principiellt böra tillkomma myndighet. I övervägande antalet fall torde en av myndighetens representanter böra utses till ordförande. Vid vissa ömtåliga frågor torde det emellertid visa sig vara lämpligt att förordna

en utomstående opartisk person till ordförande. Det bör kännas som en plikt för myndighet att i förekommande fall överlägga med motparten angående valet av ordförande, så att en sådan situation ej må komma till stånd, att den utsedde ordföranden mötes med misstro av tjänstemännen.

Det av socialstyrelsen använda uttrycket om det muntliga förhandlingsinstitutet, att detsamma principiellt konstruerats såsom en vid sidan om myndigheten fallande anordning, kan i viss mån anses giva en riktig bild av vad som åsyftats med bestämmelserna. Att härmed skulle följa någon oklarhet med hänsyn till ordförandens och sekreterarens ställning till myndigheten, kan jag dock icke finna. Ordföranden och sekreteraren utföra sina uppgifter enligt uppdrag av myndigheten och, om de äro tjänstemän hos myndigheten, utan särskild ersättning. Att ordföranden, om han är en av myndighetens representanter, samtidigt med de uppgifter, som åvila honom såsom ordförande, har att föra myndighetens talan överensstämmer helt med vad som praktiseras vid förhandlingar mellan parterna på arbetsmarknaden, innan en opartisk ordförande utses. Med hänsyn till att de muntliga förhandlingarna så att säga föras vid sidan om myndigheten, blir protokollet, även om det föres av en tjänsteman hos myndigheten och utskrives på myndighetens bekostnad, icke att betrakta som en myndighetens expedition utan är i stället parternas gemensamma egendom. På grund härav delar jag de sakkunnigas uppfattning om att någon ändring i stämpelförordningen icke erfordras för att förhindra, att protokollet stämpelbelägges, utan det synes vara tillräckligt med en föreskrift i förevarande författning om att detsamma skall utgivas avgiftsfritt till båda parterna.

Befogenhet att förklara muntlig förhandling avslutad bör tillkomma ordföranden, vare sig han är en representant för myndigheten eller en särskilt utsedd opartisk person. Bestämmelse härom har införts i paragrafen.

Då ordföranden kan vara en utom myndigheten stående person, har i paragrafen införts en bestämmelse om att jämväl en av myndighetens representanter skall justera protokollet.

Jag kan icke dela den av lotsstyrelsen uttalade uppfattningen, att en begränsning borde föreskrivas av antalet i förhandling deltagande tjänstemannarepresentanter.

Med anledning av vad socialstyrelsen anfört angående frågan, om ett justerat protokoll från muntlig förhandling mellan myndighet och tjänstemannaförening skulle kunna betraktas som ett kollektivavtal, vill jag framhålla, att någon bundenhet icke kan tänkas uppkomma, förrän myndigheten efter förhandlingarnas avslutande fattat sitt beslut. Myndighet äger därjämte frihet att, då så finnes påkallat, vidtaga ändring i ett efter förda förhandlingar fattat beslut, därvid dock tjänstemännen i enlighet med bestämmelserna i 5 § först skola beredas tillfälle att ånyo yttra sig. Med hänsyn till att någon rubbning alltså icke sker i myndighetens uteslutande beslutanderätt, kan något kollektivavtalsförhållande icke tänkas uppkomma genom ett justerat protokoll, däri viss uppfattning uttalats av myndighetens representanter. Till detta resultat har ju även socialstyrelsen kommit.

9 §.

Paragrafen är med undantag för en mindre jämkning likalydande med 9 § i sakkunnigförslaget.

Angående detta stadgande anföra de sakkunniga:

För att det med förhandlingar avsedda syftemålet skall ernås, bör myndighet icke äga till slutlig behandling upptaga fråga, som varit föremål för förhandlingar, förrän dessa avslutats och myndigheten kunnat taga del av vad som därvid förekommit. För att bereda tjänstemannaförening tillfälle att efter avslutade skriftliga förhandlingar påkalla muntliga sådana har en tidsfrist av en vecka föreskrivits, inom vilken myndigheten icke må till slutlig handläggning upptaga ärendet. Självfallet är emellertid, att myndigheten måste äga rätt att, där förhållandena så påkalla, utfärda provisoriska bestämmelser i ärendet att gälla tills slutligt beslut meddelas.

I de avgivna yttrandena framhåller *socialstyrelsen,* att myndighet borde lämnas möjlighet att, där särskilda omständigheter så påkallade, avgöra fråga slutligt utan att avvakta den i paragrafen föreskrivna tidsfristens utlöpande.

Vad längden av denna tidsfrist beträffar, anför *fyrpersonalens förening,* att tiden för fyrpersonalens vidkommande vore för kort. Tidrymden borde bestämmas till 14 dagar från det förslaget blivit känt av tjänstemännens förhandlingsombud. *Lotsstyrelsen* framhåller, att nyssnämnda förening och därjämte tre lotskaptener ansett tidrymden vara väl knapp. Detta kunde vitsordas av styrelsen, som dock ej ville enbart med hänsyn till förhållandena inom lotsverket hemställa om en längre tidrymd.

Departementschefen.

Mot de av de sakkunniga på denna punkt föreslagna bestämmelserna har jag icke något att erinra. Att, såsom socialstyrelsen föreslagit, myndighet skulle berättigas att, där särskilda omständigheter så påkallade, avgöra ärendet utan att avvakta den föreskrivna tidsfristens utgång, kan jag ej anse vara erforderligt, då möjlighet finnes att meddela interimistiskt beslut.

Även om den angivna tidsfristen av en vecka i något fall skulle visa sig vara för kort, anser jag dock ej skäl föreligga att därför vidtaga någon ändring i författningen. I varje särskilt fall kan myndighet nämligen taga hänsyn till av tjänstemännen framförda önskemål angående en längre tidsfrist.

10 §.

Beträffande denna paragraf, som är likalydande med 10 § i sakkunnigförslaget, anför *järnvägsstyrelsen,* att orden »eller till Konungen» borde såsom onödiga utgå.

Departementschefen.

Då Konungen rent språkligt sett icke kan betecknas som en myndighet, torde någon ändring av ordalydelsen icke böra vidtagas.

11 §.

Denna paragraf är, med bortseende från en mindre jämkning, likalydande med motsvarande paragraf i de sakkunnigas förslag.

12 §.

Paragrafen är likalydande med motsvarande paragraf i sakkunnigförslaget.

De sakkunniga anföra härom:

Ehuru måhända icke av behovet påkallat, har det likväl synts lämpligt att i författningen intaga en föreskrift om att genom förhandlingsordningens införande någon ändring icke sker i tjänstemännens rätt att genom anförande av besvär, ingivande av framställningar eller anhängiggörande av rättegång tillvarataga sina intressen i fråga om tjänstevillkoren.

I yttrandena anför *järnvägsstyrelsen,* att hela paragrafen borde såsom onödig utgå. Samma förslag göres av *kommunikationsverkens lönenämnd* och *svenska postmannaförbundet,* vilka emellertid därjämte föreslå, att i paragrafen i stället skulle intagas en hänvisning till förhandlingsinstitutet närstående anordningar, exempelvis beträffande tjänstgöringsnämnder, förordsfullmäktige eller dylikt samt den enskilda förhandlingsordningen för lant- och lådbrevbärare.

Svenska underofficersförbundet och *statstjänarnas centralorganisation* föreslå, att paragrafen måtte utökas med en hänvisning till att ändring ej avsåges i gällande praxis för tjänstemännen att tillvarataga sina intressen.

Departementschefen. Den föreslagna bestämmelsen är måhända icke nödvändig men innehåller dock ett påpekande, som kan vara värdefullt för läsaren av författningen.

Jag har icke funnit skäl att, med anledning av vad i övrigt anförts i yttrandena, vidtaga någon ändring av paragrafens innehåll.

13 §.

Även denna paragraf är med undantag för en formell jämkning likalydande med motsvarande paragraf i sakkunnigförslaget.

De sakkunniga anföra härom:

Beträffande kostnaderna för förhandlingar synes det vara lämpligast att stadga, att vardera parten bestrider sina utgifter. Erfordras undantagsvis, att särskild lokal förhyres för förhandlingarna, synes kostnaden härför böra delas mellan parterna. Har, såsom i allmänhet torde komma att ske, till sekreteraren vid sammanträde förordnats en hos vederbörande myndighet anställd tjänsteman, bör i förhandlingarna deltagande förening ej belastas med några kostnader härför. Jämväl kostnaderna för protokollets avfattande och utskrivande torde i dylikt fall böra stanna å statsverket. Har däremot utom verket stående person förordnats till ordförande eller sekreterare, böra de härav föranledda utgifterna delas mellan parterna.

Det ligger i sakens natur, att tjänsteman icke bör förvägras ledighet för deltagande i förhandlingar. Han måste emellertid därvid i enlighet med gällande bestämmelser vidkännas avdrag å lönen.

I yttrandena anför *generaltullstyrelsen,* att särskilda bestämmelser vore erforderliga angående tjänstledighetsavdrag för tjänstemännen. *Kommendanten i Vaxholm* påpekar, att avdraget för officerare och underoffice-

rare skulle uppgå till hela lönen. Ändring borde vidtagas i avlöningsreglementet, så att avdraget icke bleve större än tjänstledighetsavdraget.

Kommunikationsverkens lönenämnd och *svenska postmannaförbundet* önska, att bestämmelserna i andra stycket om att tjänsteman icke finge förvägras ledighet för deltagande i muntlig förhandling skulle utsträckas att gälla även beträffande skriftlig förhandling. Ordet »muntlig» borde därför utgå. *Personalföreningen vid vattenfallsverket* anser, att tjänsteman icke borde förvägras ledighet för deltagande i organisationens egna överläggningar.

I likhet med de sakkunniga anser jag, att vardera parten bör vidkännas sina kostnader för förhandlingar samt att de genom tillkallande av opartisk ordförande eller sekreterare eller genom förhyrande av särskild lokal uppkomna kostnaderna böra delas lika mellan parterna. *Departementschefen.*

Givet är, att en myndighet icke bör förvägra tjänsteman ledighet för deltagande i muntliga förhandlingar. Om så är nödvändigt, bör en tjänsteman jämväl kunna beviljas ledighet för förberedande arbeten för föreningen, men det kan dock icke anses lämpligt att införa en särskild bestämmelse härom i kungörelsen.

Frågan, huruvida ändring i något avseende bör vidtagas beträffande gällande bestämmelser om tjänstledighetsavdrag, synes mig icke böra upptagas till behandling i detta sammanhang.

14 §.

Beträffande förevarande paragraf, som är likalydande, med 14 § i de sakkunnigas förslag, anför *flygförvaltningen,* att det borde uttryckligen utsägas i paragrafen, att kungörelsen för personalen vid försvarsverken skulle träda ur tillämpning, sedan order om mobilisering utfärdats, till dess krigsmakten åter ställdes på fredsfot.

Den av flygförvaltningen föreslagna bestämmelsen, mot vilken jag i och för sig icke har något att erinra, synes mig böra införas bland de särbestämmelser för den militära personalen, som äro avsedda att utfärdas. *Departementschefen.*

Ikraftträdandet.

Innan kungörelsen träder i kraft, torde tjänstemannaföreningarna böra beredas tillfälle och erforderlig tid att göra framställning om förhandlingsrätt enligt författningen. Beslut angående tillerkännande av förhandlingsrätt torde även böra kunna fattas före dagen för kungörelsens ikraftträdande. Vidare böra såsom jag tidigare haft tillfälle att anföra, vissa särbestämmelser för den militära personalen före denna författnings ikraftträdande av Kungl. Maj:t utfärdas. Med hänsyn härtill föreslår jag, att tidpunkten för ikraftträdandet bestämmes till den 1 januari 1938. I den mån så erfordras för kungörelsens tillämpning från och med nämnda dag, böra bestämmelserna i 2 och 3 §§ jämväl dessförinnan lända till efterrättelse.

Departementschefens hemställan.

Jag hemställer, att Kungl. Maj:t måtte besluta inhämta riksdagens yttrande över förevarande författningsförslag med förklarande därvid, att Kungl. Maj:t vill, efter mottagande av riksdagens svar, företaga den slutliga prövningen av samma förslag och förordna om författnings utfärdande i ämnet.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan behagar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten lämna bifall samt förordnar, att proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:

Sigrid Linders.

Innehållsförteckning.

Sid.

Propositionen 1

Förslag till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.... 2

Utdrag av statsrådsprotokollet den 19 februari 1937 5

Historik 5

1911 års riksdag, sid. 5; 1912 års riksdag, sid. 6; 1913 års riksdag, sid. 6; förslag år 1920 av socialstyrelsen, sid. 7; anmälan inför Kungl. Maj:t av socialstyrelsens förslag, sid. 9; 1929 års riksdag, sid. 10; 1932 års riksdag, sid. 11; 1934 års riksdag, sid. 11.

Sakkunniga rörande förhandlingsordning för statstjänstemän 12

De sakkunnigas direktiv, sid. 12; de sakkunnigas förslag, sid. 13; yttranden över de sakkunnigas förslag, sid. 16.

Departementsförslaget 18

Allmän motivering 18

Bör en lagfästad förhandlingsordning införas för statstjänstemännen?... 18

De sakkunniga, sid. 18; yttrandena, sid. 24; departementschefen, sid. 40.

Förhandlingsordningens omfattning beträffande olika grupper av tjänstemän 44

De sakkunniga, sid. 44; yttrandena, sid. 46; departementschefen, sid. 48.

Med vilken myndighet skola förhandlingar föras? 50

De sakkunniga, sid. 50; yttrandena, sid. 50; departementschefen, sid. 54.

Vilka organisationer böra äga förhandlingsrätt? 57

De sakkunniga, sid. 57; yttrandena, sid. 60; departementschefen, sid. 63.

Frågor om vilka förhandlingar skola kunna föras 67

De sakkunniga, sid. 67; yttrandena, sid. 71; departementschefen, sid. 83.

Förhandlingar med ombud, som av Konungen utses 88

De sakkunniga, sid. 88; yttrandena, sid. 90; departementschefen, sid. 96.

Förhandlingsrätten för den militära personalen 97

De sakkunniga, sid. 97; yttrandena, sid. 99; departementschefen, sid. 111.

Förhållandet mellan förhandlingsordningen samt lönenämnderna m. fl. institutioner 111

De sakkunniga, sid. 111; yttrandena, sid. 113; departementschefen, sid. 114.

Specialmotivering 115

Departementschefens hemställan 130