

Nr 212.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående viss tjänsteförteckningsrevision för försvarsväsendet m. m.

(1:a avd.)

I propositionen nr 246 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 18 april 1947, föreslagit riksdagen att godkänna de av departementschefen i berörda statsrådsprotokoll angivna grunderna för viss tjänsteförteckningsrevision för försvarsväsendet m. m.

Det utredningsarbete, som på sin tid uppdrogs åt 1936 års lönekommitté, skulle enligt meddelade direktiv omfatta bland annat en allsidig realprövning av de civila och militära befattningshavarnas löneställning, innefattande jämväl en inbördes avvägning av lönegradsplaceringarna för olika viktigare befattningshavargrupper. I sistnämnda hänseende avsåg uppdraget sålunda frågan om revision av vederbörande tjänsteförteckningar. Sedermera befanns det emellertid lämpligt att endast i begränsad utsträckning överarbeta avlöningsreglementenas tjänsteförteckningar i omedelbar anslutning till revisionen av själva reglementena och låta arbetet med tjänsteförteckningsrevisionen i övrigt utföras av särskilda sakkunniga. Tjänsteförteckningen till civila avlöningsreglementet har efter reglementets antagande undergått granskning genom särskilda sakkunnigberedningar, och resultatet av granskningen har med vissa undantag varit föremål för statsmakternas prövning.

Vad angår tjänsteförteckningarna inom försvaret innefattade 1936 års lönekommittés förslag till militärt avlöningsreglemente beträffande de militära personalgrupperna såväl en generell ny reglering av lönenivån som — med undantag för vissa högre befattningar — en granskning av lönegradsplaceringen. Vad åter angår civilmilitära och civila befattningar, innebar lönekommitténs förslag endast en allmän avvägning av lönebeloppen och innefattade således icke någon realprövning av lönegradsplaceringen för olika befattningar inbördes. Frågan i vad mån ändringar i lönegradsplaceringen av civilmilitära och civila befattningar inom försvaret skulle komma till stånd, borde enligt kommitténs uttalande prövas i anslutning till tjänsteförteckningsrevisionen för befattningshavare vid civilförvaltningen.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 15 juni 1944 tillkallades den 20 september samma år särskilda sakkunniga för att inom finansdepartementet biträda med viss omprövning av lönegradsplacering m. m. för befattningshavare inom försvarsväsendet.

Sedan de sakkunniga avslutat första etappen av det ursprungligen planerade arbetsprogrammet (SOU 1946: 94) — omfattande frågan om lönegradsplacering, tjänstebenämning och kompetenskrav för de av utredningsarbetet berörda befattningshavargrupperna — har Kungl. Maj:t genom beslut den 31 januari 1947 förklarat, att de sakkunnigas verksamhet skall upphöra.

Beträffande huvuddragen av *de sakkunnigas* förslag och innehållet i däröver avgivna remissutlåtanden får utskottet hänvisa till propositionen, s. 4—24.

Departementschefen har beträffande här avsedda allmänna frågor för egen del anfört följande.

Genom olika samverkande omständigheter har med revisionen av försvarets tjänsteförteckningar för civil och civilmilitär personal och prövningen av vissa därmed sammanhängande avlöningsfrågor måst anstå under längre tid än motsvarande tjänsteförteckningsrevision för civilförvaltningen. Bland orsakerna härtill må endast pekas på den snabba utbyggnaden av försvaret under krigsåren och den rad omfattande utredningar i olika organisationsfrågor, vilka i samband därmed måst verkställas och som kommit att påverka anställningsförhållandena för de personalgrupper, varom här är fråga. Betydelsefulla organisationsutredningar pågå alltjämt, varvid främst må erinras om 1945 års försvarskommitté och 1946 års militära förvaltningsutredning. Såsom jag framhållit i direktiven för försvarets tjänsteförteckningssakkunniga göra sig emellertid önskemålen om en reglering av hittills uppskjutna avlöningsfrågor inom försvaret med ökad styrka gällande. Härtill bidra äro icke minst de väsentliga förskjutningar, som under senare år ägt rum i fråga om personalorganisationen vid försvaret. Sålunda har utvecklingen av den tekniska tjänsten, förrådsorganisationen och användningen i ökad omfattning av civil personal för olika förvaltningsuppgifter i många fall framtvingat provisoriska anordningar i fråga om personalens anställnings- och avlöningsförhållanden, vilka provisorier icke blott på ett föga tillfredsställande sätt avvika från eljest inom statsförvaltningen tillämplad ordning utan även, om de tillåtas bestå, måste befaras komma att avsevärt försvåra möjligheterna att kvarhålla och vid behov nyrekrytera den för arbetets fullgörande erforderliga personalen. Även skäligt hänsynstagande till personalens intressen synes mig kräva att en fastare ordning snarast åvägbringas. Trots de vanskligheter varmed ett ställningstagande till de nu aktuella lönefrågorna är förenat i betraktande av det oklara läge, i vilket frågan om den blivande försvarsorganisationen för närvarande befinner sig, är jag sålunda beredd tillstyrka att vissa riktlinjer på grundval av tjänsteförteckningssakkunnigas förslag nu uppdragas för en omprövning av löneställningen för de berörda personalgrupperna vid försvarsväsendet. Härvid måste dock förutskickas, att jag till undvikande av eljest svåröverskådliga konsekvenser för statsförvaltningen i övrigt i likhet med statskontoret, lönenämnderna och

vissa andra remissmyndigheter icke kan tillstyrka, att tjänsteförteckningsrevisionen gives en vidare innebörd än att löneställningen inom försvaret i stort sett anpassas till de löner, som f. n. regelmässigt förekomma för jämförliga befattningshavarkategorier inom civilförvaltningen i allmänhet. Jag torde likaledes få erinra, att särskilda löneutredningar igångsatts eller planeras för vissa speciella befattningshavargrupper, vilkas avlöningsförhållanden böra regleras efter enhetliga linjer för hela statsförvaltningen. Jag återkommer i det följande till dessa spörsmål. Självfallet måste med det slutliga ställningstagandet till de berörda personalgruppernas lönefrågor anstå i avvaktan på resultatet av berörda kompletterande utredningsarbete, vilket dock icke bör utgöra hinder för genomförande av sådana provisoriska löneförbättringar, som kunna förutses icke komma att föregripa ett blivande generellt beslut.

Jag övergår därefter till att något beröra de spörsmål av mera principiell innebörd, som de sakkunniga funnit böra upptagas till närmare granskning, innan ställning i detalj tages till frågorna om lönegradsplaceringar och tjänstebenämningar för av utredningsuppdraget berörda befattningar och grupper av befattningar vid försvaret. Enär, såsom de sakkunniga själva framhållit, berörda principspörsmål icke utgöra specialproblem för försvaret utan i större eller mindre omfattning taga sikte på förhållandena inom statsförvaltningen i dess helhet, är jag icke beredd att utan närmare undersökning av konsekvenserna på olika områden av förvaltningen fatta definitiv ståndpunkt till de sakkunnigas förslag i denna del utan nödgas inskränka mig till mera allmänt hållna uttalanden och rekommendationer.

Vad då först angår frågan om *löneställningarnas avvägning med hänsyn till kompetenskrav och arbetsuppgifter* är jag ense med de sakkunniga om önskvärdheten av klart fixerade bedömningsgrunder för avlöningens bestämmande. Att den främsta bedömningsgrunden därvid måste vara de med tjänsten förenade arbetsuppgifternas art och kvalitativa beskaffenhet men icke arbetskvantiteten som sådan finner jag likaledes uppenbart. Som en andra huvudgrund för bedömandet av löneställningen ha de sakkunniga angivit de minimikrav i fråga om teoretisk och praktisk kompetens, som regelmässigt böra förutsättas hos befattningens innehavare för att göromålen skola kunna tillfredsställande fullgöras. I sist angivna hänseende ha i åtskilliga remissyttranden yppats betänkligheter mot att generella kompetenskrav för olika typer av befattningar skulle fastställas, liksom man funnit de av de sakkunniga angivna kompetenskraven för olika befattningar på ett flertal punkter vara alltför höga. Enär de framställda erinringarna i denna del delvis torde böttna i en missuppfattning av de sakkunnigas intentioner, i det att man trots sig finna en övervärdering av den teoretiska kompetensen på bekostnad av den praktiska, finner jag angeläget understryka, att fixerandet av det kunskapsmått, som måste förutsättas för arbetets behöriga fullgörande, icke bör eller behöver innebära någon skärpning av de fordringar, som erfarenhetsmässigt funnits böra uppställas för innehav av viss befattning. Icke heller bör hittills tillämpat dispensförfarande röna inflytande av den angivna bedömningsgrunden för lönesättningen i vidare mån än att dispens från de för vissa tjänster fastställda teoretiska kompetenskraven regelmässigt bör avse endast *sättet* för den för tjänstens utövande erforderliga kompetensens förvärvande. Jag delar i princip de sakkunnigas uppfattning, att ett enhetligt lönesystem för att kunna verka likformigt och rättvist kräver, att man vid bedömandet av löneställningen för befattningshavare med

ensartade arbetsuppgifter utgår från samma kompetensfordringar. Jag vill dock icke fördölja att det för åtskilliga grupper av befattningshavare kan bli förenat med betydande praktiska svårigheter att ange enhetliga normer för de kompetenskrav, som lämpligen böra uppställas. Detta bör emellertid icke hindra, att man i princip kan godtaga de bedömningsgrunder för löneställningarnas avvägning, som av de sakkunniga angivits.

Vidkommande spørsmålet om *lönegradsseriernas uppbyggnad* kan jag i huvudsak ansluta mig till vad de sakkunniga härom anfört. Principen att för tjänster, tillhörande samma lönegradsserie, bör tillämpas en intervall av minst två lönegrader, är onekligen ägnad att underlätta en lämpligare löneavvägning och motverka en onödigt långt driven differentiering av lönerna för tjänstemän, vilkas arbetsuppgifter utvisa allenast obetydliga kvalitativa skiljaktigheter. Emellertid skulle ett strikt genomförande av denna princip medföra vittgående konsekvenser för betydande områden av statsförvaltningen, där lönesättningen hittills följt delvis andra linjer. Jag vill allenast erinra om förhållandena vid kommunikationsverken, där stora personalgrupper, tillhörande samma befodringsgång, vid inplaceringen å löneplanen hänförs till närliggande lönegrader, t. ex. banvakter och stationskarlar i lönegrad A 5 samt ban- och trafikbiträden i lönegrad A 6. Jag är sålunda icke f. n. beredd att tillstyrka längre gående åtgärder, än att vid inrättandet av nya befattningar eller serier av befattningar i samband med genomförandet av om- eller nyorganisationer inom förvaltningen de sakkunnigas synpunkter på lönegradsseriernas uppbyggnad skänkas vederbörligt beaktande.

Under rubriken *anpassning av statstjänstemannalönerna till det allmänna löneläget* ha de sakkunniga till kritisk granskning upptagit frågan om bibehållande av det inom vissa grenar av försvaret under senare år tillämpade rörliga system för lönegradsplaceringen, som går under namnet »högst»-lönegradssystemet. De sakkunniga ha på anförda skäl avstyrkt systemets fortsatta tillämpning och därvid särskilt understrukit det betänkliga i att uppgiften att i ett aktuellt konjunkturläge anpassa statstjänstemännens löner till löneläget på den allmänna arbetsmarknaden med detta system komme att anförtros åt olika verksamheter. Ställningstagandet härutinnan borde förbehållas statsmakterna. För att ernå en mera kontinuerlig anpassning av statstjänstemannalönerna till löneläget på allmänna arbetsmarknaden rekommendera de sakkunniga, att en allmän översyn av statstjänstemännens löneställning äger rum med kortare tidsintervaller än hittills varit fallet.

Det s. k. högst-lönegradssystemet har hittills prövats under alltför kort tid och i alltför begränsad omfattning för att jag skulle kunna redan nu tillstyrka, att detsamma helt övergives och de pågående experimenten med en dylik friare lönesättning avbrytas. Det sätt varpå systemet tillämpats vid försvarets fabriksverk synes mig heller icke giva anledning till erinran. Klart är emellertid, att ett rörligt lönesystem av här avsedd typ icke lämpar sig för egentliga förvaltningsmyndigheter eller för verk med stor och rikt differentierad tjänstemannapersonal. Jag kan sålunda icke tillstyrka, att högst-lönegradssystemet kommer till användning annat än i speciella undantagsfall, där särskilda förhållanden kunna åberopas till stöd för en något friare lönesättning än den inom statsförvaltningen sedvanliga.

Vad angår *utnyttjandet av den nuvarande C-löneplanen* torde den allt talrikare förekomsten av förordnandetjänster stationerade till annan ort än Stockholm göra frågan om en dyrortsgradering även av de för dessa tjänster utgående lönerna förtjänt att upptagas till övervägande. Då emellertid nu

berörda spörsmål torde få prövas i annat och större sammanhang, saknar jag anledning att nu upptaga dem till närmare dryftande.

Lika med de sakkunniga finner jag frågan om *avgränsningen mellan löneplansreglerad tjänstemannaanställning och kollektivavtalsanställning* böra vid lämpligt tillfälle tagas under övervägande.

Vad de sakkunniga anfört rörande *förenkling och rationalisering av tjänstebenämningarna* kan jag i huvudsak godtaga. I den mån förslagen beröra andra förvaltningsområden än försvarets, torde dock med det slutliga ställningstagandet få bero i avvaktan på en kommande fortsatt revision av gällande tjänsteförteckningar. Icke heller finner jag mig böra mot de berörda militära myndigheternas avstyrkande förorda ett slopande av det hävdvunna prefixet »tyg»- för vissa befattningar, tillhörande tygstaten. Jag har vidare i nu förevarande sammanhang i regel ansett mig böra lämna tjänstebenämningsfrågorna i vad avser civilmilitära beställningar öppna. Jag torde få återkomma härtill vid behandlingen av de olika förslagen i den speciella delen av de sakkunnigas betänkande.

Beträffande departementschefens inställning till sättet för genomförandet av den förordade tjänsteförteckningsrevisionen inom försvaret torde få hänvisas till propositionen, s. 27—30.

I propositionen behandlas slutligen vissa speciella frågor. Utskottet hänvisar härutinnan till s. 30—86 i propositionen.

Några enhetliga bestämmelser rörande löneställning, tjänstebenämning, kompetenskrav och dylikt hava hittills icke funnits meddelade för den civila personalen vid försvarsväsendet, vilket medfört olägenheter ej minst för nämnda personal. Behov av en fastare ordning på ifrågavarande område föreligger otvivelaktigt. Det synes därför angeläget, att vissa riktlinjer nu uppdragas för omprövning av löneställningen m. m. för dessa personalgrupper. Därvid bör emellertid såsom departementschefen framhållit några sådana förändringar i löneställningen icke nu vidtagas för här ifrågavarande befattningshavargrupper, att ett genomförande av desamma skulle få konsekvenser inom statsförvaltningen i övrigt. Den nu avsedda tjänsteförteckningsrevisionen bör alltså icke givas vidare innebörd än att löneställningen inom försvaret i stort sett anpassas till de löner, som för närvarande regelmässigt förekomma för jämförliga befattningshavarkategorier inom civilförvaltningen i allmänhet.

Utskottet.

De sakkunniga hava till behandling upptagit vissa med tjänsteförteckningsrevisionen sammanhängande spörsmål av mera principiell innebörd. Då såsom i ärendet framhållits dessa spörsmål icke utgöra specialproblem för försvaret utan taga sikte på förhållandena inom statsförvaltningen i dess helhet, ansluter utskottet sig till departementschefens uppfattning att definitiv ståndpunkt icke nu bör fattas till de sakkunnigas förslag i denna del. Vad departementschefen härutinnan anfört inskränker sig till mera allmänt hållna uttalanden och rekommendationer. Till dessa kan utskottet i princip giva sin anslutning.

Sålunda finner utskottet riktigt, att vid bestämmandet av löneställningen för viss befattning arbetsuppgifternas kvalitet och icke deras kvantitet bör vara avgörande. För åstadkommande av en rättvis löneavvägning är det vidare ofrånkomligt, att vissa krav böra uppställas i fråga om teoretisk kompetens, som regelmässigt bör förutsättas hos befattningens innehavare. I fråga om lönegradsseriernas uppbyggnad är det med hänsyn till önskvärdheten av att befordran inom ett visst arbetsområde bör medföra en påtaglig löneökning i princip riktigt, att tjänster inom en och samma lönegradserie icke inplaceras tätare än i varannan lönegrad. Utskottet är emellertid fullt medvetet om att en dylik regel icke undantagslöst kan tillämpas. Beträffande anpassningen av statstjänstemannalönerna till det allmänna löneläget kan utskottet ansluta sig till de av de sakkunniga anförda betänkligheterna mot fortsatt tillämpning av det s. k. högst-lönegradssystemet. Emellertid torde icke kunna bortses från att lönesättningsprincipen i fråga inom vissa delar av statsförvaltningen uppenbarligen kan vara till fördel. Utskottet kan därför ansluta sig till departementschefens uttalande, att högst-lönegradssystemet icke bör komma till användning annat än i speciella fall, där särskilda förhållanden kunna åberopas till stöd för en något friare lönesättning än den inom statsförvaltningen sedvanliga. Lika med departementschefen anser utskottet, att frågorna om utnyttjandet av den nuvarande C-löneplanen och om avgränsningen mellan löneplansreglerad tjänstemannaanställning och kollektivavtalsanställning böra ytterligare övervägas.

I fråga om sättet för genomförandet av en tjänsteförteckningsrevision inom försvaret må beaktas, att löneställningen för de extra ordinarie tjänstemännen nära sammanhänger med löneläget för den ordinarie personalen. En allmän revision av löneställningen för förstnämnda personalgrupper torde således icke kunna ske utan att hänsyn tages till den ordinarie personalen. Departementschefen har emellertid ansett angeläget, att ställning redan nu tages i princip till av de sakkunniga framlagda förslag rörande vissa särskilda befattningar av icke-ordinarie karaktär. Särskilt gäller detta personal, som med avlöning från sakanslag anställts enligt personliga kontrakt eller mot individuellt bestämda arvoden och i samband med den beslutade allmänna löneregleringen, som är avsedd att träda i kraft den 1 juli 1947, skall överföras till löneplansreglerad anställning. Då vissa inplaceringsprinciper härvidlag måste tillämpas är det givetvis angeläget, att dylika riktlinjer redan nu uppdragas. I övrigt anser utskottet i likhet med departementschefen, att riksdagens ställningstagande till tjänsteförteckningssakkunnigas förslag bör inskränka sig till fastställande för olika personalkategorier av lämpliga lönegradsserier och tjänstebenenämningar, medan däremot den individuella lönegradsplaceringen bör bliva beroende på fortsatta överväganden.

Vad departementschefen föreslagit beträffande i propositionen berörda speciella frågor synes utskottet i allt väsentligt kunna godtagas. Sålunda

synas de föreslagna lönegradsserierna och tjänstebenämningarna i stort sett lämpliga och väl avvägda. Förslagen synas dessutom präglade av strävan att åstadkomma önskvärd enkelhet och likformighet på detta område.

Såsom ovan antydningssvis framhållits har departementschefen beträffande vissa i propositionen berörda personalkategorier på grund av pågående eller förebådade kompletterande utredningar icke ansett sig nu kunna taga slutlig ställning till lönefrågan. Detta gäller bl. a. den arbetsledande personalen och förrådspersonalen. För dessas vidkommande har departementschefen nu endast föreslagit provisoriska lönegradsserier. Mot valet av dessa serier har från personalhåll riktats viss kritik med anledning av den oförmånliga löneställning, som vissa befattningshavare anses komma att intaga enligt provisoriet. Det är knappast möjligt att innan resultatet av de föreslagna specialutredningarna föreligger ingå på ett bedömande av huruvida denna kritik är berättigad. Önskvärt är emellertid, att utredningarna i fråga bedrivs i sådan takt, att frågan vilken lönegradsplacering, som slutligen kan befinnas vara den för skilda befattningar inom vederbörliga grupper riktiga, löses utan allt för långt dröjsmål.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må godkänna de av departementschefen i statsrådsprotokollet över finansärenden för den 18 april 1947 angivna grunderna för viss tjänsteförteckningsrevision för försvarsväsendet m. m.

Stockholm den 19 juni 1947.

På statsutskottets vägnar:

J. B. JOHANSSON.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar Johan Bernhard Johansson, Gränebo, Larsson, Karl Andersson, Andrén, Gustaf Karlsson, Gustaf Iwar Anderson, fröken Andersson, herrar Gillström, Albertsson, Näsström och Gustav Emil Andersson; samt

från andra kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Eriksson i Stockholm, Ward, Bergström, Andersson i Malmö, Rubbestad, Lindholm, Petersson i Dahl, Holmström, Thapper, Persson i Vinberg och Persson i Svensköp.

Iduns tryckeri, Esselte ab. Stockholm 1947
717066