

Nr 242.

Av herr Håstad m. fl., angående de kommunala tjänstetillsättningarna.

Vid olika tillfällen har frågan om de kommunala tjänstetillsättningarna tilldragit sig stor uppmärksamhet i den allmänna diskussionen. Det har därvid bl. a. ofta gjorts gällande, att vissa tjänstetillsättningar icke handlagts fullt objektivt, att partihänsyn fått gå före sakliga kvalifikationer etc., med andra ord, att de kommunala myndigheterna icke tagit tillbörlig hänsyn till berättigade krav på att förtjänst och skicklighet skola vara avgörande vid tjänstetillsättningar, varigenom icke blott tjänstemännens rätt blivit kränkt utan även kommunernas egna intressen åsidosatta.

Visserligen ha dylika klagomål ibland visat sig vara obefogade, men mången gång ha de också varit berättigade, och det måste därför anses vara angeläget att bättre än hittills trygga rättssäkerhetens krav.

Frågan om objektivitet vid kommunala tjänstetillsättningar är i främsta rummet ett allmänt samhälleligt intresse. Förvaltningen har numera fått en sådan omfattning, att den i hög grad blir avgörande för människornas väl eller ve. I många hänseenden kan den numera tillmätas samma vikt som domstolarna, endast med den skillnaden att nästan alla människor på det ena eller andra sättet måste träda i kontakt med olika kommunala myndigheter, medan domstolarna för det stora flertalet blott ha indirekt betydelse. Alla äro ense om att befordringarna vid domstolsväsendet måste ske objektivt och att detta bildar en av grundvalarna för domstolarnas självständighet och upphöjdhet över intressestriderna. Med fullt samma rätt kunna dock medborgarna fordra att förvaltningen — och i detta fall den kommunala förvaltningen — rekryteras på ett sätt, som borgar för att den rätts- och hjälpsökande allmänheten oavsett sociala eller politiska grupperingar hyser full tillförsikt till opartiskheten vid avgörandet av dess angelägenheter.

Även för tjänstemännen är ett objektivt befordringssystem av fundamental vikt. Det måste för dem kännas deprimerande, om de — med rätt eller orätt — misstänka, att tjänstetillsättningarna icke ske efter fullt objektiva grunder med vederbörligt hänsynstagande till skicklighet och förtjänst. Tjänstemännens egna organisationer ha också vid skilda tillfällen riktat uppmärksamheten härpå. Sålunda gjorde Tjänstemännens centralorganisation hösten 1945 ett uttalande, som väckte stort uppseende och som i detta sammanhang förtjänar att citeras:

»TCO har genom anslutna organisationer i olika sammanhang fått sin uppmärksamhet riktad på att man vid utnämningar till tjänster inom den offentliga förvaltningen alltjämt påträffar fall, där utnämningen skett med

hänsyn till personliga relationer eller under hänsynstagande till det förhållandet, att vederbörande företrätt en sådan politisk uppfattning, som varit överensstämmande med den som de beslutande myndighetspersonerna företråda. Detta gäller ej minst det kommunala området.

Svenska tjänstemannarörelser äro angelägna om att dess medlemmar vid utövandet av sin verksamhet skola ådagalägga högsta möjliga mått av prestationsförmåga och en naturlig lojalitet gentemot sina uppdragsgivare. Vi tro oss äga rätt att göra gällande, att vårt lands tjänstemän i dessa händelsen väl fylla de uppställda kraven. För ett vidmakthållande av de värdefulla kvalifikationerna och den sunda tilliten är det desto mera angeläget, att man vid tillsättandet av olika tjänster hos kommunerna och staten endast tager hänsyn till vederbörande sökandes förtjänst och skicklighet, där andra hänsyn icke ostridigt kunna tillerkännas betydelse. Ett avsteg från denna linje betyder ej endast oro och olust inom tjänstemannakåren utan även risk för en sådan rekrytering till samhällseliga organ, som minskar dessas effektivitet och misskrediterar den offentliga verksamheten.

TCO uttalar den förhoppningen, att för framtiden ökad hänsyn måtte tagas till här framförda principiella linjer och att tjänstemännen själva vid fall av missbruk skola genom ett enhetligt organiserat uppträdande hävda dessa linjer och därigenom bidra till en för samhället och dem själva sund utveckling.»

Det måste anses vara av stor vikt, att samhället genom tillfredsställande lagstiftningsåtgärder söker undanröja de missförhållanden, som påtalats i TCO:s yttrande. Inom statsförvaltningen finnas grundlagsenliga garantier mot godtycke. Ju mera den kommunala förvaltningen vuxit ut, ha olägenheterna av att kommunalförvaltningen saknar en motsvarighet härtill framträtt i en allt starkare dager.

Då denna fråga — senast vid 1946 års riksdag — behandlats, har det anförts, att lagstiftningsåtgärder av här åsyftad karaktär skulle kunna innebära ett intrång på den kommunala självbestämningens rätten. Inom en mycket vid ram måste de kommunala organen äga rätt att handla efter sin uppfattning om vad tjänsterna kräva och sin personliga kännedom om olika sökandes lämplighet för viss tjänst. Den kommunala självbestämningens rätten får emellertid icke heller missbrukas, ty kravet på att tillsättningar av alla offentliga tjänster — såväl statliga som kommunala — skola ske efter objektiva grunder är djupt rotat i svensk rättsuppfattning. Otvivelaktigt förhåller det sig så, att vissa minimiregler med avseende på saklighet och opartiskhet vid tjänstetillsättningar i generell form torde kunna inskrivas i lag och göras effektiva genom besvärsmått utan att den kommunala självstyrelsen därigenom trädes för nära. En lämplig avvägning mellan å ena sidan kommunernas anspråk på självbestämningens rätt och å andra sidan allmänhetens rättssäkerhetskrav och tjänstemännens berättigade intressen borde därvid kunna åvägabringas.

Det får i detta sammanhang icke heller förbises, att kommunerna och deras tjänstemän för närvarande ha att handha en mängd uppgifter, som staten ålagt dem. Med hänsyn härtill måste det anses vara ett betydande statligt intresse, att rekryteringen av den personal, som skall handlägga dessa ärenden, icke — såsom för närvarande är fallet — lämnar rum för berättigad kritik.

Det synes oss därför i första hand behöfligt, att i kommunallagarna införas ett stadgande, motsvarande regeringsformens krav på »förtjänst och skicklighet» såsom befordringsgrund.

För att ett stadgande om förtjänst och skicklighet vid kommunala tjänstetillsättningar skall bli fullt effektivt måste det kombineras med möjlighet att besvärsvägen möjliggöra förnyad prövning av tjänstetillsättningarna. Enligt kommunallagarnas allmänna besvärshöjningsbestämmelser kunna beslut angående kommunala tjänstetillsättningar visserligen i regel överklagas, men den prövning, som i sådant fall äger rum, avser endast de besvärsgrunder, varom kommunallagarna stadga, nämligen: 1) att beslutet icke tillkommit i laga ordning, 2) att det står i strid mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som fattat beslutet, 3) eller att det kränker klagandens enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund. Så länge någon objektiv befordringsgrund inte inskrivits i kommunalförordningarna kan emellertid en dylik prövning endast bli av formell natur. Besvärshöjningarna kunna nu ej inlåta sig på ett bedömande, huruvida en klagande är överlägsen den utnämnde eller huruvida den utnämnde äger för tjänsten i fråga erforderlig kompetens.

Vi skola här ej närmare ingå på den tekniska frågan, hur det behöfliga besvärshöjningsinstitutet bäst och lämpligast skall utformas. Olika utvägar kunna härvid tänkas. Vi vilja blott framhålla att hänsyn till den kommunala självbestämmanderätten kunna tala för en besvärshöjningsnämnd, som icke behöfde vara statlig — eller i vart fall icke helstatlig — utan som genom en speciallagstiftning kunde läggas i kommunernas hand men vara utrustad med den auktoritet, som en högre prövningsinstans bör äga. Sålunda skulle Stadsförbundet, Landskommunernas förbund och Landstingsförbundet kunna utse ledamöter i denna, likaså personalorganisationerna. En sådan besvärshöjningsinstans borde icke ha rätt att förordna en person i stället för en annan, vars val den eventuellt ogillar, men den borde däremot ha befogenhet att upphäva uppenbart orättvisa utnämningar.

I detta sammanhang erinras om den särskilda besvärshöjningsnämnd, som inrättats i Stockholm genom lagen om kommunalstyrelse i Stockholm av den 15 juni 1935, § 68, och som till prövning upptager besvär över nämnders beslut om tillsättande av eller förordnande å tjänstebefattning å Stockholms stads lönestat. Även om berättigade invändningar kunna riktas mot konstruktionen av denna nämnd, har dess blotta existens otvivelaktigt varit av värde.

Den utredning angående de kommunala tjänstemännens rättsställning, som vi finna erforderlig, torde enligt vår mening lämpligast ske genom den arbetande kommunallagsrevisionen.

Under hänvisning till vad här ovan anförts tillåta vi oss hemställa,

att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla,

1) att 1946 års kommunallagskommitté måtte erhålla uppdraget dels att utreda möjligheterna till lagstiftning angående tryggheten av förtjänst och skicklighet såsom norm

vid kommunala tjänstetillsättningar, dels att utreda möjligheterna till materiell prövning i besvärsväg av kommunala tjänstetillsättningar samt

2) att Kungl. Maj:t därefter skyndsammast måtte framlägga förslag härom till riksdagen.

Stockholm den 24 januari 1948.

Elis Håstad.

Nils Holmström.

Folke Kyling.

Erik Olson

i Göteborg.

Greta Möller.

Ivar Sefve.

L. O. Skantze.

Emanuel Birke.

P. Hj. Fagerholm.

Elsa Ewerlöf.

Alarik Hagård.

Jarl Hjalmarson.

Albert Larsson

i Karlstad.