

Nr 493.

Av herr **Håstad m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition, nr 60, angående höjning av statstjänstemännens löner, m. m.*

I proposition nr 60 angående höjning av statstjänstemännens löner m. m. föreslås att det nya rörliga tillägget avseende kompensation för dyrtidsstegringen skall innehållas för medlemmar av tjänstemannaorganisation, som tillgripit (varslat) eller tillgriper (varselar) stridsåtgärder i anslutning till förhandlingar i avlöningsfrågor. Denna klausul i den i propositionen refererade, preliminära överenskommelsen mellan staten och de förhandlande organisationerna synes oss av många principiella skäl så betänklig och till sina konsekvenser så vådlig, att vi bestämt motsätta oss dess godkännande.

Härvid vilja vi först framhålla att vi nu icke taga någon ställning till de förhandlingar om löneklassplacering som förts och som gett upphov till de av SACO vidtagna eller tillämnade stridsåtgärderna. Det för oss väsentliga är att lönefrågorna för statens tjänstemän vid behandlingen parterna emellan icke å någondera sidan få handläggas på sådant sätt, att nu och för framtiden olyckliga prejudikat och handlingsmetoder skapas.

Förslaget att lönetillägget skall innehållas för medlemmar av viss organisation kan bedömas antingen med utgångspunkt från nu gällande rätt rörande de statliga befattningshavarnas ställning eller mot bakgrunden av den avtalsrättsliga ordning som råder på den privata arbetsmarknaden. Vilkendera av dessa bägge synpunkter som väljes måste förslaget möta gensagor.

Ser man förslaget från offentlighetsrättsliga utgångspunkter må erinras om att det består ett individuellt anställningsförhållande mellan staten och tjänstemännen. Det torde vara ställt utom allt tvivel att staten enligt nu gällande rättsregler ej kan vara berättigad att innehålla det rörliga tillägget för vissa befattningshavare, medan andra befattningshavare inom samma verksamhetsgren, med samma tjänsteställning och med precis samma arbete få tillgodonjuta det. Godkänner riksdagen vad nu föreslås är det svårt att bedöma vilka andra slag av diskriminering den framdeles kan bli föranlåten att slå in på.

Ser man regeringsförslaget mot bakgrunden av ordningen på den privata arbetsmarknaden hysa vi den bestämda uppfattningen att regeringen ej såsom skett bort sammankoppla två sådana frågor som om dyrtidskompensation och om revision av lönegradsplaceringen. Det förslag, som nu

förelagts riksdagen, åsyftar i första hand en gottgörelse till statens befattningshavare för följderna av ett förändrat penningvärde och därjämte i någon mån en anpassning av lönerna åt statstjänarna efter en förändrad allmän lönenivå i landet. Detta skulle än tydligare ha framgått, om kompensationen som sig bort gjorts procentuellt lika för alla statens befattningshavare, medan eventuellt behövliga justeringar härutöver för vissa grupper såsom problem av helt annan natur behandlats såsom lönefrågor för sig. I ett läge, då en betydande och lättbegriplig irritation uppkommit bland tjänstemännen på grund av den långt utdragna behandlingen av tjänsteförteckningsfrågorna, kan det inte ha varit lämpligt eller välbetänkt att knyta ihop två artskilda förhandlingsärenden. Detta förfaringsätt bidrar med säkerhet icke till att underlätta en uppgörelse i de nu aktuella konfliktfrågorna.

Det bör understrykas att statens befattningshavare — såsom framhålles i propositionen — vid löne regleringsbeslutet 1947 tillerkändes genom § 4 av statens löneplansförordning en rätt till kompensation för levnadskostnadsstegringar; enligt nämnda stadgande skulle grundlönetabellernas lönebelopp höjas (eller sänkas) i visst förhållande till pristal, fastställda på grundval av beräkningar över de allmänna levnadskostnaderna. Av skäl sammanhängande med vissa övergångssvårigheter sattes denna paragraf ur kraft men i enlighet med dess syftemål fattade riksdagen i stället efter förhandlingar med statstjänarorganisationerna i annan ordning beslut om rörliga tillägg, avseende att gottgöra statens befattningshavare för den reallöneminskning som de fått vidkännas till följd av penningvärdeförsämringen. Även om reglerna för kompensationens omfattning ej äro lagligen reglerade, kan det ej dras i tvivelsmål att man avsett att tillförsäkra statens befattningshavare över hela linjen när de inträdde på den nya löneplanen en mot levnadskostnadernas stegring svarande förbättring av nominellönerna, vilken gjordes oberoende av några utanför liggande förutsättningar och ej skulle kunna villkorligt förbehållas vissa yrkesgrupper och fränkännas andra.

Till vilka ohållbara konsekvenser det av Kungl. Maj:t nu föreslagna förfarings sättet i detta hänseende leder framgår redan därav att förhandlingar med betydande arbetstagargrupper rörande inplaceringen i tjänsteförteckningen ej hunnit påbörjas, medan förhandlingar med andra grupper ännu pågå utan att ha avslutats. Det kan inte vara lämpligt att med kompensationstillägget som påtryckningsmedel beröva dessa grupper möjlighet att fritt ta ställning till förslag om reviderad tjänsteförteckning.

Om staten fortsatte med att hopkoppla utgivandet av kompensationen med frågor om ändrad lönegradsplacering skulle detta så länge inflationen fortgår betyda att statstjänargrupper, som tagit upp förhandlingar om lönegradsförändringar men ej ville godta vad staten erbjuder antingen

skulle gå miste om kompensationen, d. v. s. få sin reallön sänkt, eller också till följd av denna risk tvingas att acceptera de givna erbjudandena. Inflationen skulle alltså bli ett vapen som staten bekvämt kunde bruka mot statstjänarorganisationer, även om dessa — såsom tvivelsutan är fallet med läroverkslärarna — tillhöra de i lönehänseende och på grund av skattesystemets verkningar eftersatta grupperna.

Ur två synpunkter ter sig det nu föreliggande förslaget särskilt betänkligt. För det första därför att det utgår från förutsättningen, att de som drabbas vålla staten skada genom sitt handlings sätt. Vem vet, vilka slags åtgärder som framdeles kunna stämplas såsom stridande mot statens intressen och därför motiverande en diskriminering. För det andra därför att det riktar sig mot en allmänt erkänd medborgerlig rätt, föreningsrätten. Av staten kan med fog begäras, att den skall respektera sådana för ett fritt samhälle grundväsentliga rättigheter.

Hur propositionens organisationsklausul i praktiken skall tillämpas beröres icke alls av departementschefen. Ändock upprullas en rad komplicerade rättsliga problem av stor betydelse. Sålunda har inte förhållandet mellan huvudorganisation och underorganisation preciserats eller de omständigheter angivits, enligt vilka begreppet organisation i klausulens mening skall bestämmas, trots att departementschefen i uttalanden till tidningar själv framhållit möjligheten av olika tolkningar. Det är vidare ovisst om uttrycket »organisation, som varslar — — — eller vidtager — — — stridsåtgärder i anslutning till förhandlingar av avlöningsfrågor» skall tolkas på så sätt, att medlem av en organisation, vilken t. ex. i höst vidtar stridsåtgärder med anledning av de fortsatta förhandlingarna om tjänsteförteckningen, skall på det ena eller andra sättet fränkännas rätten till och avhändas de månatliga rörliga tillägg, som utbetalats till honom för tiden dessförinnan; en sådan tolkning är den som ordalydelsen närmast anvisar men synes oss i praktiken otänkbar. Inte heller utsäges i propositionen, om eller i vilken utsträckning medlemmar tillhörande organisation, som nu varslat eller vidtagit stridsåtgärd, skola bli berättigade att retroaktivt utfå det nya tillägget, därest konflikten bilägges under den tid som detta tillägg eljest utgår till de statliga befattningshavarna; även från propositionens egna utgångspunkter måste det i dylikt fall, d. v. s. om stridsåtgärderna hävas, vara svårt att finna argument för det skäligen i att innehålla lönetillägget också för tiden från 1 januari 1952 till dess stridsåtgärderna varslades eller tillgrepos.

Synnerligen anmärkningsvärt är att förslaget icke ger vid handen på vad sätt det skall utredas, huruvida en tjänsteman tillhör en viss organisation eller ej. Det har sagts, att man därutinnan får hålla sig till vederbörandes egna deklARATIONER. Så ömtålig och grannlaga som en dylik deklARATIONSPLIKT är synes det icke osannolikt, att staten icke anser sig kunna undvara den kunskapskälla, som organisationernas matriklar utgöra. Man har antytt

att dessa kunna åtkommas på »frivillighetens» väg. Det är svårt att inse, med vad fog man sålunda räknar med organisationernas villighet att medverka; sannolikt bleve det väl som så ofta nutilldags fråga om något slags kännbart tvång under frivillighetens täckmantel. Den enda utvägen, om sådana upplysningar skola framtvingas, torde vara att lagfästa en för nu gällande rätt okänd skyldighet för arbetsmarknadens organisationer att hålla sina medlemsmatriklar och kanske även annat material staten — d. v. s. i detta fall motparten — till handa. Det ur föreningsrättssynpunkt uppenbart betänkliga i ett sådant steg, som förslaget sålunda synes draga med sig, utgör ytterligare ett argument mot förslaget om diskriminering med hänsyn till medlemskap i en arbetstagarorganisation.

Om meningen är att utrönandet av medlemskap av organisation skall baseras på befattningshavarens deklarationsskyldighet, uppkommer frågan om arten eller graden av straffansvaret för befattningshavarens underlåtenhet att lämna infordrad uppgift. Icke minst med hänsyn till att införandet av en dylik uppgiftsplikt synes innebära en kränkning av föreningsrätten vilja vi framhålla angelägenheten av att det i förväg klarlägges för befattningshavarna vilket straff som förskylles av detta nya brott, underlåtenhet för statstjänstemän att avlämna uppgift om medlemskap av i konflikt in- dragen organisation. Även om anledning saknas att anta att befattningshavare skulle lämna oriktig uppgift, anmäler sig ovisshet även om karaktären av den straffrättsliga sanktionen för ett sådant handlingssätt.

Med bakgrunden av det ovan anförda kunna vi till sist inte underlåta att uttala att vi finna det synnerligen egendomligt att detta uppenbarligen alls inte genomtänkta regeringsförslag framlagts och framlagts i detta helt outredda skick. Såsom vi påvisat upprullar detta det ena svårbedömda rättsliga problemet efter det andra. Inte med ett ord har ens existensen av ett enda av dem omnämnts i propositionen; än mindre ha några utvägar till lösning anvisats. Trots föreskrifter i RF § 10 har departementschefen icke inhämtat något yttrande rörande dessa konsekvenser till egen eller riksdagens vägledning. Många av de avgöranden, vilka enligt propositionen skola läggas i regeringens hand, äro av den art att de ingripa i riksdagens kompetens. Ännu år 1947 var riksdagen så känslig för intrång i sin kompetens uti lönerегleringsfrågor, att den på förekommen anledning krävde och genomdrev att lönerегlementen — ej blott grunderna för lönesättningen — skola fastställas av riksdagen. Ändock gällde det den gången blott vissa principiellt icke omstridda tillämpningsföreskrifter, för vilkas utformande Kungl. Maj:t begärde ett befullmäktigande av riksdagen. I jämförelse härmed har den nu föreslagna organisationsklausulen de mest ingripande och vittgående konsekvenser av ekonomisk, föreningsrättslig och eventuellt straffrättslig räckvidd. Om riksdagen utan vidare skulle bifalla regeringsförslaget i denna del, handlar den totalt i blindo, utan klar insikt om följd-

verkningarna och utan möjlighet att överblicka dem. Ett sådant ställnings- tagande från riksdagens sida skulle så långt vår erfarenhet sträcker sig helt bryta med riksdagens traditioner. Redan dessa konstitutionella syn- punkter borde enligt vår mening vara tillräckliga såsom skäl för riksdagen att vägra regeringsförslaget i den här diskuterade delen sitt godkännande.

Med stöd av vad vi ovan anfört hemställa vi, att riksdagen vid behandlingen av proposition nr 60 an- gående statstjänstemännens löner m. m. måtte besluta att där föreslagna lönetillägg respektive arvodesförhöjningar skola utgivnas utan hänsyn till huruvida befattningshavaren är ansluten till viss organisation eller ej.

Stockholm den 1 mars 1952.

Elis Håstad.

Jean Braconier.

Alarik Hagård.

Erik Nilsson

Elsa Ewerlöf.

i Svalöv.