

Nr 142

Utlåtande i anledning av motioner om inrättande av ordinarie halvtidstjänster inom den statliga förvaltningen.

(5:e avd.)

I de likalydande motionerna I: 672 av herrar Wirtén och Lindblad samt II: 728 av herr Ahlmark m. fl. har hemställts att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning syftande till att införa ett system av ordinarie halvtidsbefattningar inom den statliga delen av arbetsmarknaden.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från statskontoret. Ämbetsverket har funnit sig inte böra tillstyrka att en särskild utredning i det av motionärerna angivna syftet igångsätts. Statskontoret har anfört i huvudsak följande.

Statskontoret kan i princip instämma i vad som anförs till förmån för halvtidstjänstgöring under förutsättning att resonemanget inte är avsett att inskränkas till halvtidstjänstgöring utan avser all deltidstjänstgöring. Statskontoret har också för egen del bland sina ca 265 anställda ett 25-tal vilkas tjänstgöringstid varierar mellan 50 och 97,5 % av heltidstjänstgöring. Ämbetsverket vill dock som sin erfarenhet understryka att inte alla typer av tjänster eller aktiviteter inom statsförvaltningen synes lämpa sig för uppdelning på flera än en befattningshavare. Så torde exempelvis utpräglat arbetsledande, sammanhållande och utredande funktioner samt kvalificerad personaladministration sällan kunna utövas av deltidstjänstgörande personal, bl. a. på grund av den oproportionerligt långa tid som ständigt skulle behöva avsättas för den deltidstjänstgörandes information om vad som passerat under hans frånvaro. »Ett fullt accepterat deltidssystem» torde därför i den praktiska tillämpningen inte kunna komma att omfatta mera än en del av de aktiviteter inom statsförvaltningen, som brukar sammanföras i befattningar. Vad motionärerna anför om möjligheten att dela upp lärarbefattningar på två lärare i stället för en utgör exempel på möjligheten att dela upp även vissa kvalificerade tjänster. Frågan om heltidstjänst skall kunna uppdelas på halvtidstjänstgörande tjänstemän måste i regel prövas från fall till fall. Anmärkas må dessutom vad speciellt gäller lärartjänster att i praktiken nedsättning av tjänstgöringsskyldigheten i många fall inte gett upphov till deltidstjänstgöring för ytterligare lärare utan konsumerats av kollegerna i form av ökat antal övertimmar.

Motionärerna finner att samhället för egen del måste godta som en normal företeelse att särskilt småbarnsföräldrar arbetar på halvtid. Alternativen bör inte vara att arbeta på heltid eller att inte arbeta alls. Ett sätt att lösa hit-hörande problem vore, enligt motionärerna, att »en mycket stor, sannolikt övervägande del av den statliga förvaltningen, affärsverkens arbete etc. orga-

niserades i ett modulsystem, där två halvtidsanställda som regel skall kunna dela varje heltidsbefattning». Hur detta i detalj skall kunna genomföras finner motionärerna böra utredas. Man finner önskvärt att utredningen sker i nära kontakt med den översyn av hela personaladministrationen inom den statliga sektorn som statskontoret f. n. är i färd med.

I anslutning till vad statskontoret tidigare anfört om behovet av individuell prövning av möjligheten att uppdelat tjänster m. m. finner statskontoret modulsystemet innebära en alltför vittgående konsekvens av den allmänna insikten om värdet av deltidstjänstgöring. En generell föreskrift om tillämpning av ett dylikt system vore, enligt statskontorets mening, orealistisk och ägnad att binda myndigheterna vid anordningar som endast i begränsad omfattning skulle kunna förverkligas. Vad gäller den inom statskontoret pågående översynen av personaladministrationen inom den statliga sektorn må framhållas att några ytterligare direkta åtgärder för att underlätta deltidstjänstställning inte upptas i arbetsplanen för översynen. Denna innefattar emellertid utredningar i avsikt att skapa en förbättrad arbetsmarknadsstatistik och personalplanering, vilket kan sägas så till vida falla inom syftet med motionerna att avsikten är att söka vidga rekryteringsunderlaget för statstjänsten.

Motionärerna synes, med hänvisning bl. a. till påståendet att statsförvaltningens organisation bygger på att varje ordinarie befattning omfattar heltidstjänstgöring, inte vilja godta tanken att ett fullt accepterat deltidssystem redan föreligger. Enligt statskontorets mening finns emellertid, om man bortser från de ordinarie tjänsterna, redan nu ett författnings- och avtalsunderlag som möjliggör för statsmyndigheterna att inrätta halvtidstjänster i all den omfattning så är erforderligt. Statskontoret tillåter sig i denna del endast hänvisa till föreskrifterna i Kungl. Maj:ts cirkulär 1960: 275 till statsmyndigheterna angående användning av deltidarbete i statens tjänst, Kungl. Maj:ts kungörelse 1965: 915 om inrättande av vissa statliga reglerade tjänster m. m. (4, 5 §§) samt de hänvisningar till AST som upptas under Deltidarbete i avtalsverkets register över bestämmelser om anställnings- och arbetsvillkor m. m. för vissa statstjänstemän.

Motionärerna påtalar i sammanhanget att de halvtidsarbetande måste aningen begära »partiell tjänstledighet» eller också »nöja sig med en icke-ordinarie befattning, vilket kan innebära lägre lön och något otryggare anställningsform». Statskontoret får i anledning härav framhålla att det förhållandet att aktiviteterna inom de statliga verken i personalförteckningar och liknande redovisas i form av heltidstjänster inte kan anses som ett tecken på att halvtidstjänst skulle vara en mindre erkänd anställningsform än heltidstjänst. Myndigheterna har — som tidigare sagts — frihet att inrätta motsvarande antal deltidstjänster.

Det kan vidare ifrågasättas om det förekommer att två halvtidsarbetande, som delar en tjänst, till följd av sin halvtidstjänstgöring skulle få lön enligt lägre lönegrad än den i vilken den delade tjänsten är placerad.

Som otvivelaktigt riktig kvarstår däremot enligt statskontorets mening motionärernas anmärkning att den som tjänstgör på deltid, bortsett från tjänstinnehavarens eventuella möjlighet att få en omfattande partiell tjänstledighet, inte kan få ordinarie tjänst (4 § kungörelsen 1965: 915). Statskontoret hävdar emellertid att detta förhållande i nuvarande läge knappast kan anses utgöra någon sådan nackdel att motionärernas hemställan om en utredning, syftande till att införa ett system av ordinarie halvtidsbefattningar

inom statsförvaltningen, bör bifallas. I denna del får statskontoret slutligen anföra följande.

I remissyttrande 16.10.1968 till chefen för civildepartementet angående oavsättligheten inom statsförvaltningen framhöll statskontoret bl. a. att anledning förelåg att överväga om det lagfästade oavsättlighetsinstitutet trots ett förändrat innehåll alltjämt borde bibehållas och öva inflytande på tjänstemännens anställningsvillkor. Statskontoret fann, med hänvisning bl. a. till att rättsskyddet inom den offentliga förvaltningen garanterades på så många andra sätt än genom oavsättlighet, att vad utredningen anfört talade för en restriktiv tillämpning av oavsättlighetsprincipen. I övrigt hänvisade statskontoret till att frågan om oavsättligheten inom statsförvaltningen även omfattades av de utredningsuppdrag, som ankommer på såväl 1966 års ämbetsansvarskommitté som lönesystemutredningen. Genom ställningstagande till tjänstebegreppsutredningens förslag borde man därför inte föregripa de övriga utredningarnas övervägande av oavsättlighetsfrågan.

Ämbetsansvarskommittén har 30.6.1969 avgivit ett delbetänkande rörande principer för utformning av ett sanktionssystem avseende offentliga funktionärer (SOU 1969: 20). I kap. 9 Avskedsfrågor analyseras inledningsvis (s. 61 ff.) oavsättlighetens innehåll i dagens läge. Kommittén erinrar bl. a. om hur till synes slumpartat de offentliga arbetsuppgifterna är fördelade mellan tjänstemän som har fullmakt på sin tjänst och tjänstemän som inte har fullmakt. Ofta utförs identiska arbetsuppgifter av personer inom båda dessa kategorier. Tillfälligheter och tradition har fått ersätta en konsekvent bedömning av frågan om vilka typer av uppgifter som bör ankomma på de oavsättliga. Oavsättlighetsskyddet genombryts, framhåller kommittén, av föreskrifter om förflyttningsskyldighet, skyldighet att utöva annan tjänst, pensionering osv. Utan att i detta sammanhang ta ställning till kommitténs förslag finner statskontoret stöd föreligga för den uppfattningen att ordinarieskapet i sin nuvarande form som trygghetsfaktor för statstjänstemän utgör ett system som inom en överskådlig framtid kan komma att ersättas av andra föreskrifter för att garantera en hög standard på statstjänstemannakåren sett ur såväl statsnyttans som tjänstemännens synpunkt.

Utskottet. Genom Kungl. Maj:ts kungörelse den 3 december 1965 (SFS nr 915) har föreskrifter lämnats om inrättande av vissa statligt reglerade tjänster m. m. Enligt § 3 inrättas tjänst som ordinarie tjänst, som extra ordinarie tjänst, som extra tjänst eller som arvodestjänst.

Av § 4 i kungörelsen framgår att ordinarie tjänst kan inrättas för endast heltidstjänstgöring (heltidstjänst). Annan tjänst däremot kan inrättas antingen för heltidstjänstgöring eller för deltidstjänstgöring (deltidstjänst).

I motionerna I: 672 och II: 728 har gjorts hemställan som syftar till att ordinarie tjänst skall få inrättas ej endast för heltidstjänstgöring utan jämväl för deltidstjänstgöring på halvtid (halvtidstjänst).

Med anledning av vad i motionerna uttalas beträffande användning av deltidarbete i statens tjänst vill utskottet framhålla att Kungl. Maj:t redan år 1960 genom ett cirkulär till statsmyndigheterna meddelat vissa riktlinjer härom. I cirkuläret betonas bl. a. att särskild uppmärksamhet bör ägnas möjligheterna att genom en med hänsyn till vårdsnaden om minderåriga barn

ändamålsenlig arbetstidsförläggning eller genom andra organisatoriska åtgärder stimulera rekryteringen av deltidstjänstgörande personal.

Utskottet delar motionärernas uppfattning om nödvändigheten av möjligheter till deltidstjänstgöring och vill understryka att det förutsätter att arbetstagarna även i detta avseende får ett positivt mottagande av arbetsgivaren. Utskottet vill vidare slå fast att, om man bortser från ordinarie tjänster, möjlighet redan nu finns att inom givna ekonomiska ramar inrätta halvtidstjänster i all den omfattning så är erforderligt och lämpligt. Samtidigt gäller att myndighet äger medgiva även ordinarie tjänsteman nedsättning av hans tjänstgöringstid.

Det nuvarande systemet med tjänster tillkom i sina huvuddrag under en tid då den offentliga verksamheten var mer begränsad och bedrevs under andra förutsättningar än nu. Den kritik som ibland riktats mot stelheten i det statliga lönesystemet kan i stor utsträckning föras tillbaka på tjänstesystemet. Detta system har bl. a. lett till att lönerna knutits till tjänsterna och inte till de enskilda tjänstemännen. Detta måste begränsa möjligheterna att åstadkomma en smidig lönesättning.

Lönesystemutredningen har i uppdrag att söka komma fram till en ordning som smidigare kan anpassas till successivt ändrade betingelser för arbetet vid myndigheterna än det nuvarande systemet med fasta tjänster medger. Utredningen skall eftersträva en sådan lösning att myndigheterna får tillfälle att i större omfattning än nu direkt medverka vid lösningen av sina lönesättningsfrågor. I direktiven pekas också på att utredningen bör undersöka hur anställningsformerna skall utformas i samband med sådana ändringar. Utskottet vill erinra jämväl om det uppdrag som lämnats ämbetsansvarskommittén.

Att under angivna förhållanden initiera den i motionerna yrkade utredningen om en ny tjänstetyp inom det nuvarande tjänstesystemet synes utskottet föga meningsfullt. Utskottet är ej heller i övrigt berett att förorda någon riksdagens åtgärd som kan innebära ett föregripande av resultatet av nämnda pågående utredningsarbeten. Utskottet avstyrker sålunda nu ifrågasatt motionsyrkande.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionerna I: 672 och II: 728.

Stockholm den 4 november 1969

På statsutskottets vägnar:

GÖSTA BOHMAN

Närvarande: se under utlåtandet nr 141.

Reservation

av herrar Axel Andersson (fp), Ivar Johansson (cp), Per Jacobsson (fp), Nyman (fp), Johan Olsson (cp), Eliasson i Sundborn (cp), Mattsson (cp), Westberg i Ljusdal (fp), Elmstedt (cp) och Eriksson i Arvika (fp) som anser

dels att det stycke i utskottets yttrande på s. 11 som börjar med »Att under» och slutar med »ifrågavarande motionsyrkande» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Genom motionerna har aktualiserats en trygghetsfråga som enligt utskottets mening kräver särskild uppmärksamhet. Den enskilde kan ställa berättigade krav på att kunna erbjudas ett i olika avseenden fullvärdigt alternativ till heltidstjänstgöring. Därför bör möjligheter skapas att inrätta ordinarie deltidstjänster i offentlig förvaltning.

Som framgår av vad utskottet anfört pågår inom lönesystemutredningen ett utredningsarbete som har nära anknytning till förevarande motionsyrkande. Enligt utskottets mening bör motionerna lämpligen överlämnas till utredningen med syfte att det motionsvis framställda yrkandet blir tillgodosett.»

dels utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

»att riksdagen som sin mening ger Kungl. Maj:t till käna vad utskottet anfört i anledning av motionerna I: 672 och II: 728.»