

Nr 312.

Av herr **Wistrand m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till civilt avlöningsreglemente m. m.

I proposition nr 263 till årets riksdag har Kungl. Maj:t framlagt förslag till civilt avlöningsreglemente m. m. Med anledning av detta förslag och vad propositionen i övrigt innehåller få undertecknade framföra följande synpunkter och förslag.

Behovet av en lönereglering för statstjänstemännen och därvid icke enbart en teknisk revision av avlöningsreglementet har sedan lång tid tillbaka varit trängande. Vid den tidpunkt, då 1936 års lönekommitté tillsattes, hade staten med hänsyn till det finansiella läget obestriddligen möjlighet att tillerkänna sina tjänstemän en för dem tillfredsställande lön, och så måste alltjämt anses vara fallet. Det är därför förklarligt, att tjänstemännen hoppats, att det nu framkomna förslaget skulle inneburi en effektiv höjning av lönerna. Det av Kungl. Maj:t framlagda förslaget kan emellertid icke anses motsvara tjänstemännens berättigade önskemål i detta hänseende, och en justering i vissa avseenden av detsamma är därför enligt vår uppfattning av behovet starkt påkallad.

Rörligt tillägg.

Enligt propositionen skall *rörligt tillägg* utgå på den fasta lönen i förhållande till den ökning i de allmänna levnadskostnaderna, som må föreligga i jämförelse med den genomsnittliga levnadskostnadsnivån under år 1935, till vilken nivå den fasta lönen enligt propositionen skall anknytas. Det rörliga tillägget skall emellertid enligt reglementsförslaget icke helt svara mot levnadskostnadernas fördyring utan skall, då levnadskostnadstalet utvisar ökning i förhållande till 1935 års genomsnittliga levnadskostnadsnivå med fyra enheter eller mera, utgöra endast tre procent å avlöningen för varje hel mångfald av fyra, vartill ökningen i levnadskostnadstalet uppgår. Gottgörelsen för efter år 1935 inträdd levnadskostnadsstegring skulle sålunda komma att motsvara allenast tre fjärdedelar av nämnda stegring.

1936 års lönekommitté, till vilkens mening departementschefen anslutit sig, har funnit en dylik avvägning av det rörliga tillägget i rimlig grad tillgodose statstjänstemännens krav på skydd mot verkningarna av levnadsförnödenheternas fördyring. Skäligheten av den reducering i gottgörelsen för stegrade levnadskostnader, som enligt förslaget skall ske, måste emellertid starkt ifrågasättas, särskilt med hänsyn därtill, att vid en fortsatt stegring av levnadskostnaderna — vilken utveckling torde vara den mest sannolika — försämringen av reallönen för statens befattningshavare därigenom undan för undan skulle komma att skärpas.

Alltsedan världskriget ha statstjänstemännens löner utmätts efter en skala, som blott givit ungefär halv kompensation för stegringen i levnadskostnaderna. Det dyrtidstillägg, som nu inräknats i den blivande fasta lönen, utgör alltså endast omkring hälften av levnadskostnadernas stegring sedan 1914. Detta betyder, att denna faktiskt inträdda reallöneförsämring utgör basen för den nya lönenivån. I jämförelse härmed ha kroppsarbetarna å den allmänna arbetsmarknaden under perioden 1914—1936 sett sin reallön förbättrad med 45 å 50 procent. Samtidigt beräknas nationalinkomsten ha ökats från 3.2 milliarder 1913 till cirka 8.5 milliarder 1936.

Lönekommittén har ansett, att statstjänstemännen böra bära sin del av bördan av den dyrtid, vilken inträffade som följd av världskriget. Men härvid bortses alldeles ifrån, att statstjänstemännen icke utan höjning av sin reallön kunna erhålla den andel av folkhushållningens stegrade produktivitet, vilken kommit andra löntagargrupper till del. Det är icke rimligt och rättvist, att staten ställer sina egna tjänare helt utanför den allmänna levnadsstandardsförbättringen.

Socialstyrelsen har i sitt yttrande över lönekommitténs förslag i denna del framfört vissa beaktansvärda synpunkter, vilka vi här anse oss böra återgiva:

»Såväl i vårt land som i andra länder torde den meningen vara förhärskande, att förhållandena närmast före världskrigets utbrott bilda den utgångspunkt, till vilken utvecklingen av levnadskostnaderna m. m. böra återföras. Att likväl tjänstemännens löner sedan kriget utmätts efter en skala, som endast givit ungefär halv kompensation för stegringen i levnadskostnaderna, torde närmast få betraktas som en reminiscens från en tid, då en plötsligt inträdd våldsamt fördyring av livsförnödenheterna ansågs motivera en inknappning av löntagarnas levnadsstandard. Häråt har även kommittén givit uttryck, då den säger sig icke finna någon anledning, varför icke statstjänstemännen skulle bära sin del av bördan av en dyrtid av den art, som inträffade till följd av världskriget. Mot en sådan uppfattning framfördes emellertid redan på ett tidigt stadium gensagor av svenska myndigheter, nationalekonomiska fackmän m. fl. På den fria arbetsmarknaden dröjde det heller icke länge, förrän en mera verklighetsbetonad uppfattning slog igenom, enligt vilken lönenivån omjusterades efter det förändrade penningvärdet.

Kommitténs förslag torde få anses beteckna ett partiellt medgivande åt det berättigade i sistnämnda uppfattning, då det rörliga tillägget till lönen föreslagits framdeles skola utgöra tre fjärdedelar av levnadskostnadernas stegring och icke hälften som förut.

Vid den fasta lönen bestämmande synes däremot kommittén ha i viss mån förlorat ur sikte nyssnämnda utgångspunkt. Det dyrtidstillägg, som inräknats i den fasta lönen, föreslås nämligen alltså skola utgöra endast omkring hälften av levnadskostnadernas stegring sedan 1914. I verkligheten betyder detta, att den inträdda reallöneförsämring förklaras skola utgöra den nya utgångspunkten för lönenivåns bestämmande. Under förutsättning av fortsatt levnadskostnadsstegring skulle inträda en ny reallöneförsämring, svarande mot en fjärdedel av levnadskostnadernas stegring.

En jämförelse med löneutvecklingen för privatanställda visar, att åtminstone industriarbetare på den fria arbetsmarknaden nått en betydligt förbättrad ställning jämfört med statstjänstemännen. Att detta skall, åtminstone i det långa loppet, vålla allehanda svårigheter vid rekryteringen av statstjänstemannakåren synes med skäl kunna göras gällande.

Kommittén framför på många ställen den uppfattningen, att jämväl statstjänstemännen böra göras delaktiga i fördelarna av den allmänna produktivitets utveckling. Då kommittén framför vissa erinringar mot en fixerad reallön för statstjänstemännen, är det också med tanke på att dessa skola erhålla en tillbörlig anpart av fördelarna av den allmänna produktivitets utveckling. Detta påkallar uppenbarligen en omprövning tid efter annan av statstjänstemännens reallöneanspråk.

Frånsett de erinringar, som kunna göras mot förslaget till uppräknig av den fasta lönen och som givetvis motivera en högre kompensation än de av kommittén förordade 10 % å nuvarande lönebelopp, synes det kunna ifrågasättas, om det föreslagna rörliga tillägget fyller de anspråk, som kunna ställas på en efter den framtida utvecklingen anpassad reglering av statstjänstemännens löner. I sådant avseende vore det enligt styrelsens mening befo gat, att ifrågavarande tillägg bestämdes efter en högre procentsats av levnadskostnadsstegringen än som angivits av kommittén. Häremot borde desto mindre betänklighet vara att anföras, som ju en övre gräns för det rörliga tilläggets utgående är fastställd. Beräkningarna rörande levnadskostnadsindex torde numera också få anses så tillförlitliga, att osäkerhetsmarginalen för de verkliga levnadskostnadsförändringarna, åtminstone vad beträffar statstjänstemännens huvudmassa, endast kan röra sig om några få procent. Vid sådant förhållande och då väl avsikten är att så långt möjligt tillgodose statstjänstemännens krav på skydd mot verkningarna av levnadskostnadernas fördyring, borde ifrågavarande kompensationsbelopp kunna sättas åtminstone till 85 å 90 %.

Höjning av procenttalet för kompensationsgraden har även föreslagits av kommerskollegium under framhållande av att en kompensation med endast tre fjärdedelar skulle ställa statstjänstemännen i ett ogynnsamt läge i förhållande till löntagare i enskild tjänst. Av propositionen framgår också, att skolöverstyrelsen förordat full gottgörelse för levnadskostnadsstegringen.

Genom att, såsom vi redan framhållit, den fasta lönen enligt den föreslagna löneplanen är byggd på under år 1935 utgående löner jämte dyrtidstillägg enligt då gällande — år 1923 i ett svårt statsfinansiellt läge genomförda — för tjänstemännen ofördelaktiga beräkningsgrunder har den föreslagna fasta lönenivån enligt vår uppfattning blivit allt för låg. Att märka är nämligen, att genom den metod, som valts för inräknandet i de fasta lönerna av viss del av nuvarande dyrtidstillägg, en betydande reallöneförsämring skulle uppkomma i jämförelse med 1914 års lönenivå, såsom ock framhållits i socialstyrelsens yttrande. Under sådana förhållanden är det desto angelägnare, att det rörliga tillägg, som i fortsättningen skall utgå med viss procentsats på de fasta lönerna, får *fullt* svara mot inträdande levnadskostnadsfördyring. 1936 års lönekommitté, till vars uppfattning departementschefen anslutit sig, har också framhållit, att det föreslagna rörliga tillägget både beträffande sitt syfte och sin konstruktion (eftersläpningen uppåt och nedåt) avser att söka anpassa statstjänstemännens löner icke endast efter inträdd levnadskostnadsförändring utan även efter löneutvecklingen på den allmänna arbetsmarknaden. Beträffande sistnämnda utveckling torde det i allmänhet förhålla sig så, att arbetstagarna på detta område vid sina avtalsuppgörelser bruka erhålla *full* gottgörelse för efter tidigare uppgörelse inträffad levnads-

kostnadsstegring. Detta stärker oss ytterligare i vår uppfattning, att det rörliga tillägg, som nu skall beslutas för statstjänstemännen, bör fullt svara mot den efter 1935 inträdda ökningen av levnadskostnadsnivån.

Sett ur statsfinansiell synpunkt skulle en ändring i förslaget på denna punkt icke medföra några ekonomiska konsekvenser av mera vittgående betydelse. Enligt 30 § 2 mom. av reglementsförslaget skall sådan begränsning ske av det rörliga tillägget, att vid en ökning av levnadskostnadstalet med mer än tjugu enheter, det rörliga tillägget icke skall höjas därutöver. Härutinnan ifrågasätta vi ingen ändring. Vid nuvarande indexläge skulle merkostnaderna vid genomförandet av detta vårt förslag enligt approximativ beräkning uppgå till omkring 2 milj. kronor, vari även ingå kostnaderna för trafikverken (således utanför budgeten). Härvid bör ock ihåggkommas, att kostnaderna för barntillägg, vilka för närvarande för de befattningshavare reglementsförslaget omfattar uppgå till ungefär 4.6 milj. kronor pr år, successivt komma att bortfalla.

I detta sammanhang må erinras därom, att Stockholms stad vid den i fjol genomförda löneregleringen för sina befattningshavare funnit det angeläget att bereda dessa full ersättning för inträdande levnadskostnadsstegring.

Enligt 31 § i reglementsförslaget skall vidare sådan *maximering* av de lönebelopp, varå rörligt tillägg må utgå, gälla, att tillägg ej må beräknas å belopp, varmed avlöningen per månad överstiger 1,000 kronor. Såsom motiv härför har anförts, att en maximering vore försvarlig ur marknadslönesynpunkt med hänvisning till att de högre och högsta lönerna i enskild tjänst äro mycket stabila. Även om så är fallet, bör det dock i detta sammanhang beaktas, att löner, som å allmänna arbetsmarknaden bruka betalas till befattningshavare å kvalificerade tjänster, i regel äro betydligt högre, än vad som här föreslås för statstjänstemännen. Den föreslagna maximeringen bör förden skull slopas på sätt 1928 års lönekommitté föreslog och ett stort antal av de nu hörda myndigheterna förordat. Ekonomiskt sett lär detta för staten icke innebära större utgiftsökning för hela statsförvaltningen än några tiotusental kronor per år.

Barntilläggen.

Lönekommittén har ansett sig böra avstyrka behovsprincipens tillämpning i lönesystemet, och i propositionen föreslås i anslutning härtill de nuvarande *barntilläggen* till successiv avveckling. Såsom övergångsanordning föreslås, att de befattningshavare, vilka omedelbart före övergången till de nya avlöningsbestämmelserna åtnjuta barntillägg, bibehållas vid denna förmån enligt för närvarande gällande bestämmelser endast såvitt angår barn utöver ett.

Ett genomförande av Kungl. Maj:ts förslag i denna del skulle för tjänstemän med försörjningsplikt mot barn i många fall leda till avlöningsminskning, något som klart framgår, om man tager del av den tabell (Bilaga A

till propositionen), utvisande löneförbättringens storlek i vissa angivna indexlägen, och därvid beaktar, att den av fjolårets riksdag beviljade provisoriska avlöningsförstärkningen är inräknad i förbättringen. Drager man nämligen ifrån denna provisoriska avlöningsförstärkning plus ett barntilllägg (för löneklasserna 1—12: $216 + 108 = 324$ kronor och för löneklasserna 13 — uppåt: $132 + 108 = 240$ kronor), finner man av tabellen, att löneminskningfallen redan vid nuvarande levnadskostnadsindex 165 (kol. III i tab.) äro talrikt förekommande. Ännu mera kommer löneminskningen att framträda, därest levnadskostnadsindex före lönereglementets ikraftträdande skulle hava stigit från nuvarande 165 till 166 — vilket icke förefaller osannolikt — och dyrtidstillägget enligt nuvarande grunder följaktligen höjts från 14 till 15 %. Det är nämligen att märka, att en sådan eventuell stegring av levnadskostnadsnivån icke kommer att föranleda någon höjning av procenttalet för det nya rörliga tillägg som föreslås i Kungl. Maj:ts proposition.

Utsikterna till en dylik avsevärd försämring i nuvarande lönevillkor ha väckt bitterhet och förstämning hos tjänstemännen, och detta så mycket mera som de nuvarande befattningshavarna icke skulle genom övergångsbestämmelser skyddas mot avlöningsminskning vid övergången. Vid tidigare löne-regleringar hava tjänstemännen plägat tilldelas personliga lönetillägg för undvikande av uppkommande löneminskning. Den föreliggande propositionen utgår emellertid från att en dylik övergångsanordning icke skulle ifrågakomma.

Då dessutom kostnaden för ett enda barn är proportionsvis större än genomsnittliga utgiften pr barn för familjer med mer än ett, synes den av Kungl. Maj:t föreslagna begränsningen av barntillägget sakna varje sakligt skäl utom besparingssynpunkten för staten.

Oavsett vilken ståndpunkt man än må intaga till lämpligheten av behovslöneprincipens införande i det statliga lönesystemet, måste vi under sådana förhållanden finna starka billighetsskäl tala för, att de tjänstemän, vilka redan kommit i åtnjutande av särskilda barntillägg, utan inskränkning bibehållas vid denna förmån, en övergångsanordning, som enligt vad av propositionen framgår, förordats av ett stort antal i ärendet hörda myndigheter m. fl.

Med åberopande av vad ovan anförts få vi hemställa, att riksdagen vid godkännande av Kungl. Maj:ts förslag till civilt avlöningsreglemente måtte besluta,

dels att rörligt tillägg enligt 30 § av reglementsförslaget skall, då levnadskostnadstalet utvisar ökning i förhållande till 1935 års genomsnittliga levnadskostnadsnivå med fyra enheter eller mera, utgöra *fyra* procent — i stället för föreslagna tre procent — å avlöningen för varje hel mångfald av fyra, var till ökningen uppgår, och att såsom begränsning härutinnan skall gälla, att, därest levnadskostnadstalet utvisar ökning

med mer än tjugu enheter, rörligt tillägg likväl icke må utgå efter högre procenttal än *tjugu*,

dels att stadgandet i reglementsförslagets 31 §, enligt vilken rörligt tillägg ej må beräknas å belopp, varmed avlöningen överstiger 1,000 kronor för månad, måtte utgå,

dels ock att de befattningshavare, vilka enligt under innevarande budgetår gällande bestämmelser åtnjuta barntillägg, skola efter övergången till civila avlöningsreglementet bibehållas vid denna förmån för samtliga de barn, för vilka de omedelbart före övergången äro tilläggsberättigade.

Stockholm den 21 april 1938.

<i>Karl Wistrand.</i>	<i>Ivar Öman.</i>	<i>Ivar Ekströmer.</i>
<i>Nils Holmström.</i>	<i>K. G. Ewerlöf.</i>	<i>P. Sandström.</i>
<i>C. F. Carlström.</i>	<i>Gust. Björkman.</i>	<i>Carl Bengtsson.</i>
<i>Leon. Hagström.</i>	<i>Gustaf Ehrnberg.</i>	<i>Gustaf Velander.</i>
<i>Eilif Sylwan.</i>	<i>William Nisser.</i>	<i>Elof Hagberth.</i>
<i>Carl Sundberg.</i>	<i>G. A. Björkman.</i>	<i>Emil Andersson.</i>
<i>K. W. Bodin.</i>	<i>Carl Beck-Friis.</i>	<i>G. Sederholm.</i>
<i>Axel Mannerskantz.</i>	<i>Robert von Horn.</i>	<i>Th. Borell.</i>
