

Nr 17.

Ankom till riksdagens kansli den 19 maj 1939 kl. 3 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner
i fråga om besvär över kommunala organs beslut om
tillsättning av tjänstebefattningar.*

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft följande inom riksdagen väckta motioner, nämligen dels de likalydande motionerna nr 120 i första kammaren av herrar *Rahmn* och *Holmström* och nr 347 i andra kammaren av herrar *Lundqvist* och *Arneberg*, dels ock de likalydande motionerna nr 121 i första kammaren av herr *Ohlin* och nr 265 i andra kammaren av herr *Tengström*.

I motionerna I: 120 och II: 347 hemställes, »att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande sådan ändring i kommunal lagarna och eventuellt andra lagar och förordningar, att frågor om tillsättning av kommunala tjänster må kunna i större utsträckning än nu är fallet underkastas prövning i besvärsväg och därigenom i möjligaste mån garantier skapas för att vid sådana tjänsters tillsättning behörig hänsyn tages till för tjänst och skicklighet».

I motionerna I: 121 och II: 265 hemställes, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta utreda frågan om skapandet av ett kommunalt besvärsinstitut med enhetliga bestämmelser angående besvär över kommunala organs beslut om tillsättande av eller förordnande å kommunala tjänstebefattningar».

Beträffande motiveringen för de framlagda förslagen får utskottet hänvisa till vederbörande motioner.

Över motionerna har utskottet inhämtat yttrande från svenska landstingsförbundets styrelse, svenska stadsförbundets styrelse, styrelsen för svenska landskommunernas förbund samt Sveriges kommunaltjänstemannaförbund. Därjämte har i anledning av motionerna till utskottet inkommit yttrande från svenska kommunalarbetsförbundet. Yttrandena äro såsom bilagor fogade till utlåtandet. (Bilaga 1—5.)

Besvär över kommunalmyndighets beslut enligt lagarna om kommunalstyrelse på landet och i stad (kommunalbesvär) må anföras, om beslutet icke tillkommit i laga ordning, står i strid mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som fattat beslutet, eller kränker den klagandes enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund. Besvärerna kunna sålunda endast medföra en prövning av det överklagade beslutets laglighet i formellt hänseende, d. v. s. av frågan huruvida myndigheten varit

behörig till fattande av beslutet och om detta tillkommit på formellt riktigt sätt. Några särskilda bestämmelser angående överklagande av kommunala myndigheters beslut om tjänstetillsättning och entledigande från tjänst finnas icke. Nyssnämnda allmänna regler gälla därför även vid besvär i ärenden av nu angivet slag. Detta innebär, att om ett kommunalt organ bland flera sökande utsett en person till en syssla, de som härigenom blivit förbigångna ej äga anföra besvär över beslutet hos statlig myndighet på den grund att de ansett sig lämpligare för befattningen. Någon meritprövning kan sålunda ej ifrågakomma — till skillnad från vad som gäller i tjänstetillsättningsärenden inom statsförvaltningen.

Beträffande Stockholms stad råder dock ett särskilt förhållande efter tillkomsten av 1935 års lag om kommunalstyrelse i Stockholm. Frågan om skapande av en särskild form för klagan rörande tjänstetillsättning hade emellertid redan dessförinnan varit föremål för övervägande. Sålunda förelades riksdagen år 1925 en proposition med förslag till viss ändring av besvärshästämmelserna i dåvarande förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm i syfte att möjliggöra besvär — eller underställning, som det här benämndes — i nu angivna hänseenden. Härvid föreslogs bl. a. ett tillägg till besvärshästämmelserna av innehåll, att klagan genom besvär ej finge föras över beslut, som enligt av Kungl. Maj:t fastställda föreskrifter skulle på begäran av den, som vore missnöjd med beslutet, underställas prövning av särskild förtroendenämnd. Härmed åsyftades, att en var, som vore missnöjd med beslut i tjänstetillsättningsärende, skulle äga underställa beslutet en för prövning av dylika frågor tillsatt förtroendenämnd. Denna skulle enligt förslaget bestå dels av stadsfullmäktiges ordförande och båda vice ordförande, dels ock av två av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter med erfarenhet i allmänna värv. Konstitutionsutskottet avstyrkte emellertid förslaget och riksdagen avtog detsamma. Konstitutionsutskottet yttrade bl. a. (utl. nr 19), att ehuru det ifrågasatta underställningsförfarandet endast i en formell detalj krävde riksdagens medverkan, utskottet ej kunnat underlåta att beakta den sakliga innebörden av den tillärdade anordningen. Att överlåta realprövningen i kommunala tjänstefrågor åt en nämnd, som till avsevärd del skulle bestå av medlemmar, utsedda av Kungl. Maj:t, syntes utskottet icke stå i god överensstämmelse med den ledande självstyrelseprincipen inom den svenska kommunalförvaltningen.

År 1935 kom spörsmålet åter upp genom det förslag till lag om kommunalstyrelse i Stockholm, som då framlades för riksdagen. I propositionen föreslogs, att de vanliga besvärshästämmelserna skulle erhålla ett tillägg av innehåll, att om stadskollegiets eller stadens nämnders beslut enligt särskilda av Konungen meddelade föreskrifter kunde överklagas hos stadskollegiet eller hos nämnd, finge besvär hos överståthållarämbetet anföras allena över beslut, som i anledning av sådant överklagande meddelades. Anfördes sådana besvär, skulle det vara klaganden obetaget att, i den mån anledning därtill finnes, till stöd för sina besvär åberopa jämväl, att förstnämnda beslut icke tillkommit i laga ordning eller att det stode i strid mot

allmän lag eller författning eller annorledes överskrede deras befogenhet, som fattat beslutet, eller kränkte hans enskilda rätt eller eljest vilade på orättvis grund. Föredragande departementschefen motiverade förslaget med att det syntes innebära en praktisk lösning av det sedan länge i huvudstaden aktuella spörsmålet om en enhetligare handläggning av stadens befordringsärenden. Då ur allmän synpunkt icke något syntes vara att invända mot förslaget, förklarade sig departementschefen biträda detsamma. Förslaget tillstyrktes av konstitutionsutskottet och bifölls av riksdagen.

På hemställan av Stockholms stad har Kungl. Maj:t sedermera den 5 mars 1937 fastställt stadga i ämnet, enligt vilken den, som ej åtnöjes med nämnds beslut om tillsättande av eller förordnande å tjänstebefattning å Stockholms stads lönestat, äger, där kommunalbesvär eljest skolat föras, att anföra besvär hos en för ändamålet tillsatt stadens besvärsnämnd. Anordningen innebär, att över beslut, varom nyss sagts, kunna anföras särskilda befordringsbesvär, vilka i första instans hava samma karaktär som motsvarande besvär inom statsförvaltningen, samt att, sedan besvärsnämnden fattat sitt beslut, endast kommunalbesvär kunna föras.

Då besvär icke anföras med stöd av kommunallagarna utan jämlikt specialförfattningar, gestaltar sig förhållandet annorlunda. Frågan huruvida och i vilken utsträckning lämplighetsprövning i det enskilda fallet här kan äga rum, är beroende av de särskilda föreskrifter i sådant hänseende, som innehållas i dessa författningar.

Den avvisande ståndpunkt, som kommunallagarna intaga till frågan om lämplighetsprövning vid besvär över kommunala beslut, har sin grund i den åskådningen, att de kommunala organen böra äga frihet att efter eget skön bedöma en föreliggande fråga ur synpunkten av kommunens nytta eller skada. Denna frihet utgör ett betydelsefullt led i den kommunala självstyrelsen. Att medgiva lämplighetsprövning vid besvär till statligt organ i kommunala tjänstetillsättningsärenden skulle därför innebära ett viktigt avsteg från en av huvudprinciperna för den kommunala förvaltningen och ett djupt ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten, vilket enligt utskottets mening ej bör ifrågakomma. De kommunala sammanslutningarna hava också, såsom framgår av deras vid utlåtandet fogade yttranden, bestämt avstyrkt en ändring i förevarande hänseende. De hava jämväl i övrigt anfört åtskilliga vägande erinringar gentemot en reform i antydd riktning.

Den ordning, som gäller för Stockholm -- där den allmänna kommunallagen ej äger tillämpning -- utgör intet principiellt undantag från kommunallagstiftningens ovan angivna allmänna ståndpunkt, eftersom rätten att på materiella besvärgrunder ändra ett tillsättningsbeslut här förbehållits uteslutande ett kommunalt organ. Något behov av ändrad kommunallagstiftning för införande av en liknande ordning för rikets kommuner i övrigt kan emellertid icke anses vara för handen. Beträffande det stora fler-

talet kommuner skulle en dylik besvärsrätt knappast få någon praktisk betydelse, enär förvaltningen där i huvudsak handhaves av kommunala förordnemän.

Utskottet finner sålunda ej skäl tillstyrka den i motionerna begärda utredningen och hemställer alltså,

- 1) att motionerna I: 120 och II: 347; samt
- 2) att motionerna I: 121 och II: 265 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 19 maj 1939.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande: herrar Hallén, Anton Pettersson, Strömberg, Gustaf Adolf Björkman, Oscar Gottfrid Karlsson, Björck*, Herlitz, Karl August Johanson*, Karl Bodin, Nils Andersson, Söderkvist*, Fast, Andersson i Ovanmyra, Nilsson i Göteborg, Hällgren, Arnemark, Fält, Wolgast* och Nolin*.*

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Gustaf Adolf Björkman, Herlitz, Karl Bodin, Arnemark* och *Nolin*, som ansett, att utskottets yttrande bort hava följande lydelse:

»Det tillkommer i regel kommunernas organ att tillsätta den personal, som anställs i deras tjänst. Eftersom dessa organs beslut i regel endast kunna överklagas enligt kommunallagarnas allmänna besvärsmåttelser och eftersom i regel inga föreskrifter finnas rörande de kommunala tjänstemännens kvalifikationer, kan i allmänhet ingen kontroll på besvärsvägen utövas över det sätt, varpå rekryteringen äger rum. På åtskilliga områden är dock kommunernas självständighet kringskuren. Här och var finnas kompetensvillkor uttryckligen fastslagna, i följd varav en materiell besvärspövnng kan äga rum. Och även utan uttryckliga bestämmelser har det i många fall ansetts vara möjligt att i besvärsväg föra sådan talan mot beslut i tjänstetillsättningsfrågor. På vissa områden är kommunernas frihet kringskuren ända därefter, att befattningshavare skola utses inom förslag, som upprättats av statsmyndighet, eller rent av tillsättas av sådan.

På sätt i motionerna utvecklats, kan det sättas i fråga, huruvida den ordning, som sålunda gäller, i allo är tillfredsställande. Det är en uppenbar olägenhet, att det på många punkter är oviss, i vilken utsträckning besvär

kunna föras. Och det kan starkt ifrågasättas, om de anspråk på en objektiv och rättvis handläggning av tjänstetillsättningar, som kunna göras gällande både ur tjänstemannasympunkt och ur synpunkten av kommunernas välförstådda intressen, med gällande bestämmelser kunna bliva i tillbörlig mån tillgodosedda.

Det kan näppeligen ifrågakomma att lösa det problem, motionärerna uppställt, genom en allmän regel, tillämplig för alla slag av tjänster. Det bör tvärtom betonas, att behovet av en kontroll framträder med olika styrka på olika områden, medan å andra sidan de skäl, som tala för den kommunala självstyrelsens vidmakthållande i helt och hållet obeskuret omfång, på det ena området kunna vara starkare än på det andra. Det är icke nödvändigt, att samma regler skola bliva gällande för stora städer och små landskommuner. Skälen för en viss begränsning av den kommunala friheten framträda starkast, där kommunerna hava att fullgöra uppgifter, som staten ålagt dem. Även i övrigt synes beskaffenheten av den verksamhet tjänstemännen hava att utöva böra spela en viss roll, o. s. v. Det kan av dessa och andra skäl befinnas lämpligt att på olika områden gestalta besvärsmöjligheterna ganska olika; härutinnan må hänvisas till vad som anförts i motionerna I: 120 och II: 347.

Beträffande de vägar, till vilka vid en utvidgning av besvärsmöjligheterna klagandena skola hänvisas, vill utskottet icke uttala någon mening. Olika möjligheter härutinnan böra vid en utredning komma under övervägande.

Under åberopande av vad nu anförts hemställer utskottet,

- att riksdagen i anledning av motionerna I: 120 och II: 347 samt I: 121 och II: 265 ville hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande sådan ändring i kommunal-lagarna samt andra lagar och förordningar, att frågor om tillsättning av kommunala tjänster må kunna i större utsträckning än nu är fallet underkastas prövning i besvärsväg och därigenom i möjligaste mån garantier skapas för att vid sådana tjänsters tillsättning behörig hänsyn tages till förtjänst och skicklighet.»
-

SVENSKA LANDSTINGSFÖRBUNDET.

Till Riksdagens Konstitutionsutskott.

Genom remiss den 3 februari har konstitutionsutskottet berett styrelsen för svenska landstingsförbundet tillfälle att avgiva yttrande över inom riksdagen väckta likalydande motionerna nr I: 120 och II: 347 om ändrade bestämmelser rörande tillsättning av kommunala tjänster samt likalydande motionerna nr I: 121 och II: 265 om skapande av ett besvärsinstitut för överklagande av kommunala organs beslut om tillsättande av tjänstebefattningar. Med anledning härav får förbundsstyrelsen vördsamt anföra följande.

Alla de ovannämnda motionerna avse tillskapande av ett besvärsinstitut vid tillsättande av kommunala tjänstebefattningar. Innan styrelsen ingår närmare på behovet av ett dylikt institut, vill den i korthet erinra om de grunder, efter vilka landstingens befattningshavare tillsätts.

Framhållas må då till en början, att beträffande stora grupper av landstingens befattningshavare staten förbehållit sig anställningsrätten eller betingat sig ett avgörande inflytande på tjänstetillsättningarna. Sålunda tillsätts lasarets- och sanatorieläkare av Kungl. Maj:t, och underläkare förordnas av medicinalstyrelsen. Folktandvårdsläkare förordnas likaledes av medicinalstyrelsen. Föreståndare för arbetsförmedlingsanstalts huvud- och avdelningskontor skola godkännas av socialstyrelsen. Lärare vid folkhögskola tillsättes efter förslag av skolöverstyrelsen. Till föreståndare för lantmannaskola får endast antagas den, som av lantbruksstyrelsen förklarats kompetent. Övriga befattningshavare tillsätts i regel av resp. av landstinget utsedda styrelser.

Beträffande tillsättningen av landstingens befattningshavare gäller i allmänhet enligt bestämmelserna i vederbörande tjänstereglementen, att hänsyn skall tagas till väl vitsordad föregående tjänstgöring, skicklighet och nit samt lämplighet för den ifrågavarande befattningen. Vid i övrigt lika kvalifikationer skall företräde lämnas åt sökande, som är eller varit i landstingets tjänst anställd.

Såvitt styrelsen har sig bekant, hava landstingens underlydande organ vid tjänstetillsättningar lojalt sökt följa dessa bestämmelser.

För närvarande förefinnes, vad angår tillsättningen av landstingens befattningshavare, förutom den allmänna besvärsrätt, som föreligger beträffande kommunala organs beslut i allmänhet, särskild besvärsrätt jämlikt sjukhuslagens 9 §. Det heter där bl. a.

Där ledamot av direktion eller någon — — — vars enskilda rätt beröres av direktionens beslut, förmenar, att direktionens beslut ej tillkommit i laga ordning eller icke åtnöjes med sådant beslut i fråga rörande sjukvård, läkares tjänsteutövning, upprättande av förslag till underläkartjänst, vid sjukhuset anställd sjukvårdspersonals arbetsförhållanden eller, därest entledigande av befattningshavare, som tillhör sagda personal, skall ankomma på direktionen, med beslut i sådant hänseende, må den missnöjde söka ändring i beslutet inom den tid och i den ordning, som föreskrivits för överklagande av förvaltande myndigheters och ämbetsverks beslut. Ändring skall sökas hos medicinalstyrelsen. — — . . .

Beträffande övriga befattningshavare, främst kontors- och ekonomipersonal, förefinnes, i likhet med kommunala befattningshavare i övrigt, ingen särskild besvärsmätt.

Vid bedömande av frågan om behovet av besvärsmätt vid tillsättning av kommunala befattningshavare måste till en början hållas i minne, att dessa i motsats till statens tjänstemän i regel tillsätts tillsvidare med en ömsesidig uppsägningstid av 1—6 månader. Anställningsförhållandena anknyta sålunda mera till dem, som gälla i privat tjänst. Det är uppenbart, att besvärsmätt är mindre påkallad vid tillsättning av befattningshavare med dessa lösare anställningsförhållanden, än när det gäller befattningshavare med den fasta ställning, som staten erbjuder sina tjänstemän.

Erinras må vidare, att de kommunala organen, som ovan nämnts, i sina tjänstereglementen sökt förebygga orättvisa tillsättningsgrunder. Uppställandet av vissa kompetensfordringar — beträffande stora grupper av landstingens befattningshavare hava statsmakterna fastställt dylika — utgör en ytterligare garanti för, att okvalificerade och olämpliga krafter icke anställas. För övrigt ligger i den allmänna opinionen ett starkt korrektiv mot missbruk i anställningsfrågor från de kommunala myndigheternas sida. Det vill sålunda synas, som om något större behov av en allmän besvärsmätt i förevarande fall knappast föreligger.

Huru en dylik besvärsmätt än utformas, kommer den otvivelaktigt att innebära ett starkt intrång i den kommunala självbestämmanderätten, som för varje år allt mer beskäres. Det är framförallt på statsbidragsvägen detta intrång sker. Vill en kommun ha statens stöd i vissa avseenden, måste den också vara beredd att underkasta sig de villkor, staten uppställer för sin medverkan. I föreliggande fall synas emellertid, enligt styrelsens mening, icke sådana förhållanden föreligga, att det är motiverat att införa ett system, som medför en väsentlig inskränkning i den kommunala självbestämmanderätten.

En ytterligare olägenhet med en eventuell besvärsmätt är den stora ovisshet vid tjänstetillsättningar, som därav måste följa och som blir till förfång såväl för kommunen som för den förordnade befattningshavaren. Särskilt betänkligt blir detta vid tillsättande av befattningshavare vid de kommunala affärsdrivande verken, vilka därigenom kunna komma i ett ogynnsamt läge i förhållande till privata företagare.

Härtill kommer, att den prövning en eventuell besvärsmättighet kan ägna ett tillsättningsärendet, knappast kan bli fullt tillfredsställande. Den kommunala verksamheten är nämligen av mycket skiftande art, och man har svårt att tänka sig en besvärsmätt, som är tillräckligt sakkunnig för att kunna avgöra, vilken befattningshavare som i varje särskilt fall är den för resp. befattning mest meriterade och lämpliga. Vid tillsättande av en kommunal befattningshavare måste hänsyn tagas icke endast till föregående utbildning och anställningar, utan en sökande måste bedömas även ur andra synpunkter, såsom hans kännedom om lokala förhållanden av olika slag, och hans rent personliga egenskaper, såsom initiativkraft, omdömesförmåga, förmåga att samarbeta med andra o. s. v. Det är mycket sannolikt, att en allmän besvärsmätt icke har möjlighet att i samma utsträckning som ett kommunalt organ förskaffa sig kännedom om dylika kvalifikationer hos en sökande.

Om sålunda tillskapandet av ett besvärsmättitut av ifrågasatt slag är ägnat att medföra väsentliga olägenheter ur kommunal synpunkt, synes ett dylikt institut ej heller innebära några nämnvärda fördelar för tjänstemännen. Tyvärtom kan det, som av det ovan anförda framgår, leda till, att allt för stor vikt kommer att läggas vid s. k. pappersmeriter, medan den genom praktiskt arbete dokumenterade personliga förmågan icke i tillräcklig grad vinner be-

aktande vid tjänstetillsättningen. Därtill kommer, att räckvidden av ett besvärsinstitut skulle begränsas av i kommunala tjänstereglementen förefintliga bestämmelser om viss maximiålder vid nyanställning. Det säger sig självt, att en dylik begränsning i första hand träffar de mest kvalificerade befattningarna, där av allt att döma besvärsrätten annars skulle få sin största betydelse.

Styrelsen kan sålunda icke tillstyrka motionärernas förslag om tillskapande av ett kommunalt besvärsinstitut utan anser, att man i stället bör, liksom skett i den privata verksamheten, förhandlingsvägen i samförstånd med de anställda söka ordna hithörande förhållanden. Ökade möjligheter härutinnan komma att föreligga, då frågan om en laglig reglering av de kommunala tjänstemännens förhandlingsrätt fått sin lösning.

Under åberopande av vad sålunda anförts får svenska landstingsförbundets styrelse vördsamt hemställa, att ifrågavarande motioner om införande av besvärsrätt vid tillsättning av kommunala tjänster icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 3 mars 1939.

För Svenska landstingsförbundets styrelse:

E. v. HOFSTEN.

Ivar Dahlgren.

Bilaga 2.

SVENSKA STADSFÖRBUNDET.

Till Riksdagens Konstitutionsutskott.

Sedan utskottet berett Svenska stadsförbundet tillfälle att avgiva yttrande över tvenne vid årets riksdag i första kammaren väckta motioner nr 120 och 121 om dels ändrade bestämmelser rörande tillsättning av kommunala tjänster och dels tillskapande av ett besvärsinstitut för överklagande av kommunala organs beslut om tillsättande av tjänstebefattningar, får förbundets styrelse härmed anföra följande.

I den mån de föreliggande motionerna avse, att en reell prövning av kommunala myndigheters beslut i tillsättningsfrågor skulle förläggas till en besvärsinstans utom kommunalförvaltningen, vill styrelsen för sin del bestämt motsätta sig en sådan tanke. En dylik anordning skulle innebära ett så allvarligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen, att denna bleve rent illusorisk. Det är på de kommunala myndigheterna ansvaret för förvaltningen vilar och till dessas förfogande måste då stå tjänstemän, som åtnjuta deras fulla förtroende.

Därtill kommer att en prövning, förlagd till ett centralt statligt organ, lätt måste komma att i allt för hög grad grundas på formella meriter. Åtskilliga av de ledande tjänstemän i våra städer, som gjort betydande insatser på sitt arbetsområde, skulle sannolikt icke kommit i tillfälle därtill, om deras meriter efter ett överklagande vägs mot andra sökandes med måhända överlägsen teoretisk utbildning. Vid sitt bedömande av befordringsärenden är den

kommunala myndigheten ofta i det förmånliga läget att från föregående tjänstgöring känna relativt jämbördiga sökandes samtliga förutsättningar för en viss ledig befattning. Vid en central prövning kan det befaras, att t. ex. antalet tjänsteår komme att tillmätas en överdriven betydelse. Från tjänstemannahåll torde man utöver tjänsteår framför allt komma att åberopa längre tjänstgöring inom det verk, utnämningen avser. När det gäller att bedöma de olika befordringsgrundernas värde i det aktuella fallet, torde ett på noggrann kännedom om faktiska förhållanden grundat bedömande vara för förvaltningen och sannolikt i stort sett också för tjänstemännen det lyckligaste.

För de större städernas del skulle möjligen en rent kommunal besvärdsnämnd kunna medföra några fördelar, främst därigenom att en viss större offentlighet skulle givas åt de i dessa städer talrika befordringsärendena. En lagstiftning, som möjliggjorde en sådan anordning, borde dock lämna kommunerna största möjliga frihet att lämpa organisationen efter sina lokala förhållanden.

Vad åter angår kravet på fastställda kompetensfordringar, kan det konstateras, att sådana på de senaste åren blivit allt mera vanliga i reglementen och instruktioner av olika slag. De senaste årens ymniga lagstiftning särskilt på det sociala området har på tjänstemännen ställt krav, som framtvingit uttryckliga kompetensfordringar. Även härvidlag synes det emellertid vara till största gagn för kommunerna, att icke alltför formella synpunkter anläggas.

Med hänsyn till ovan i korthet utvecklade skäl har styrelsen enhälligt beslutat avstyrka bifall till de föreliggande motionerna.

För Svenska stadsförbundets styrelse

JOHAN-OLOV JOHANSSON.

Dess ordförande.

Henning Karlson.

Stockholm den 10 mars 1939.

Bilaga 3.

SVENSKA LANDSKOMMUNERNAS FÖRBUND
STOCKHOLM.

Till Konstitutionsutskottet.

Sedan styrelsen för Svenska landskommunernas förbund genom remiss den 3 februari 1939 beretts tillfälle att inkomma med yttrande över dels de likalydande motionerna I: 120 och II: 347 om ändrade bestämmelser rörande tillsättning av kommunala tjänster dels ock motioner nr I: 121 och II: 265 angående skapande av ett besvärsinstitut för överklagande av kommunala organs beslut om tillsättande av tjänstebefattningar, får förbundets styrelse, vilken prövat det föreliggande spörsmålet huvudsakligen ur landskommunal synpunkt, härmed anföra följande.

I motionerna nr I: 120 och II: 347 ifrågasättes tillskapandet av ett besvärsinstitut, vilket skulle möjliggöra, att ett av vederbörande kommunala organ fattat beslut om tillsättande av kommunal tjänstebefattning kunde genom besvär bringas under omprövning av »helt nya personer, vilka icke förut handlagt ärendet», och enligt motionärerna syntes ligga närmast till hands, »att besvärsprövningen i tjänstetillsättningsfrågor likaväl som i andra kommunala mål får ligga hos regeringsrätten».

Motionerna nr I: 121 och II: 265 gå i samma riktning.

Det är givet, att ett sådant besvärsinstitut som det ovan skisserade, vilket avser att såsom överinstanser över det i första hand beslutande kommunala organet sätta myndigheter, vilka icke kunna erhålla kännedom om andra kvalifikationer hos de sökande än sådana, som dokumenteras genom lärdomsintyg och tjänstgöringsbetyg, förutsätter, att enhetliga formella kompetensvillkor införas för de kommunala befattningshavarna. Styrelsen ifrågasätter emellertid om någonting sådant överhuvud taget är möjligt. Givetvis finnas en hel del tjänster, för vilkas bestridande tarvas viss utbildning, men, såvitt angår landsbygden, torde dessa tjänster icke höra till det övervägande flertalet. Om man bortser från kommunala befattningshavare med mera speciella uppgifter såsom personalen å vissa anstalter, kommunköterskor, fjärdingsmän m. fl. och fäster uppmärksamheten vid de kommunala befattningshavarna inom administrativa förvaltningen på landsbygden, då framstår såsom ett utmärkande drag, att de i stor utsträckning ombesörja sysslor, vilka eljest skulle fullgöras av valda förtroendemän, för vilka man icke uppställt några formella kompetenskrav, utan tvärtom i väsentlig mån med bortseende från kompetensen kringskurit möjligheten att frånsäga sig ifrågavarande uppdrag.

En annan synpunkt, som torde vara värd beaktande, är, att det övervägande flertalet av uppgifter, vilka på landsbygden handhas av kommunala befattningshavare, av dessa fullgöras icke allenast på eget ansvar. För desammas behöriga utförande svarar i regel det administrativa organ, under vars överinseende befattningshavaren sköter sin tjänst, och ledamöterna i organet äro härutinnan ålagda ett personligt ansvar inför kommunens beslutande organ. Vid sådant förhållande är det givet, att tillsättandet av den kommunala tjänstebefattningen måste ske på sådant sätt, att ledamöterna i det administrativa organ, till vilket den hör, kunna äga förtroende till befattningens innehavare. Mera än pappersmeriter måste i sådana fall personliga kvalifikationer i övrigt tillmätas betydelse vid tjänstetillsättningen. Därmed reser sig ett svåröverkomligt hinder mot införandet av ett besvärsinstitut efter de linjer, som i motionerna föreslagits.

Till ovan anförda betänkligheter mot de i motionerna framlagda förslagen, vilka betänkligheter i lika mån rikta sig mot samtliga i remissen avsedda motioner, vill styrelsen till slut foga den erinran, att genom införandet av ett besvärsinstitut, där överinstanserna skulle äga rätt att ingå på prövning av och ändra kommunala beslut utifrån icke bara formella utan även materiella synpunkter innebär ett betydande avsteg från en av huvudprinciperna för den kommunala förvaltningen och skulle innebära ett synnerligen djupt och såvitt styrelsen kan se ganska onödigt ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten.

Stockholm den 16 mars 1939.

Styrelsen för Svenska Landskommunernas Förbund

ANDERS RÅSTOCK.

J. A. Zander.

SVERIGES KOMMUNALTJÄNSTEMANNA-
FÖRBUND.*Till Riksdagens Konstitutionsutskott.*

Sveriges kommunaltjänstemannaförbund har genom skrivelse den 8 februari 1939 beretts tillfälle inkomma med yttrande över de inom riksdagen väckta likalydande motionerna I: 120 och II: 347 om ändrade bestämmelser rörande tillsättning av kommunala tjänster samt likalydande motioner nr I: 121 och II: 265 om skapande av ett besvärsinstitut för överklagande av kommunala organs beslut om tillsättande av tjänstebefattningar. I anledning härav får förbundet anföra följande.

I motionerna nr I: 120 och II: 347 påpekas, att i många fall de kommunala myndigheterna icke tagit tillräcklig hänsyn till berättigade krav på att förtjänst och skicklighet skola vara avgörande vid tjänstetillsättningar och därigenom på samma gång kränkt tjänstemännens rätt och åsidosatt kommunernas egna intressen. Riktigheten av detta påstående torde icke kunna jävas. Att missförhållandet kunnat fortgå, kan möjligen förklaras av den omständigheten att, såsom i motionerna I: 121, II: 225 anmärkes, för befordran till kommunala tjänster icke uteslutande gälla de principer om förtjänst och skicklighet, som i regeringsformen äro stadgade för befordran till statliga tjänster.

I syfte att bereda möjlighet för bl. a. tjänstemännen att vinna ändring i felaktiga tillsättningsbeslut ha motionärerna föreslagit, att en särskild materiell besvärsmät infördes rörande sådana frågor. Den ena gruppen av motionärer synes vilja föreslå, att besvär över kommunala tjänstetillsättningar skola få föras hos regeringsrätten, medan den andra gruppen av motionärer icke direkt angivit det forum, som skulle hava att pröva tillsättningsbesluten. Det synes förbundet som om man vid lösningen av nu ifrågavarande problem bör taga hänsyn till de möjligheter, som utöver besvärsvägen för närvarande stå kommunaltjänstemännen till buds, när det för dem gäller att tillvarata sina intressen. I de flesta fall beredas de kommunala tjänstemännen nämligen rättsskydd genom möjligheten för dem att föra förhandlingar med vederbörande kommuner. Förhandlingsrätten för huvudparten av de kommunala tjänstemännen är visserligen ännu icke lagfäst, men förslag därom föreligger som bekant sedan december 1938. (Statens offentliga utredningar 1938: 56.)

Frågan om huru missförhållandena ifråga om de kommunala tillsättningarna skola övervinnas synes böra ses i samband med ifrågavarande lagförslag. Man skulle visserligen kunna sätta ifråga, huruvida enskild kommunaltjänstemans befordran skulle kunna bli föremål för förhandlingar mellan kommun och tjänstemannaorganisation. I det sakkunnigbetänkande, som föregick proposition med förslag till kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän, uttalades, att det icke vore lämpligt att sådana frågor som enskild tjänstemans *befordran*, förflyttning, avsked för sjukdom, bestraffning etc. gjordes till föremål för förhandlingar. Departementschefen tillkännagav emellertid avvikande mening i propositionen till nämnda kungörelse och författningen kom också i sitt antagna skick att medgiva statens tjänstemän möjlighet till förhandling i frågor rörande enskild tjänstemans rätt. De sakkunniga rörande förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän hava i enlighet med för dem givna direktiv anslutit den föreslagna förhandlingsordningens bestämmelser till de regler, som gälla i ovan nämnda kungö-

relse. Lagförslaget medger i följd härav förhandling angående enskild kommunaltjänstemans rätt och därmed också rörande tillsättningsfrågor. Sådana frågor torde i den mån de röra befattningar, för vars tillsättande bestämts särskild kompetens, oftast gälla tolkning av kompetensvillkoren. Enligt förslaget skola tolkningsfrågor, i den händelse parterna däri efter förhandling icke uppnå enighet, avgöras av en särskild tjänstemannadomstol. Av de sakkunniga har föreslagits utredning om inrättande av dylik domstol.

Den av motionärerna begärda utredningen måste väl i första hand syfta till ett framläggande av förslag om forum för tvistiga tillsättningsfrågors avgörande. Lämpligheten av att detta organ sökes utanför de kommunala myndigheterna torde vara obestriddigt. Detta framgår redan av erfarenheterna från den i Stockholms stad inrättade besvärsnämnden. Bortsett från att denna nämnd endast upptager tillsättningsfrågor berörande vissa tjänstemannakategorier, kan nämnden redan på grund av sin sammansättning ej anses fungera tillfredsställande. I densamma ha nämligen i viss utsträckning samma personer säte, vilka i egenskap av ledamöter i nämnder och styrelser besluta just i de tillsättningsfrågor, vari besvär kan anföras. Om det besvärsprovande organet skall tillsättas inom kommunen, torde olägenhet av sistberörda beskaffenhet svårligen kunna undvikas. Man har därjämte anledning befara, att högst olika principer för tillsättningsfrågornas avgörande skulle komma att gälla inom de olika kommunala besvärsnämnderna.

Å andra sidan kan ifrågasättas, om det är lämpligt att, på sätt en del av motionärerna föreslå, regeringsrätten erhåller den besvärsprovande befogenheten. Det måste anses innebära en för detta forum ganska främmande uppgift att undersöka och avgöra, huruvida erforderliga kvalifikationer föreligga hos viss sökande till kommunal tjänst.

Under sådana omständigheter torde alla skäl tala för att frågan om inrättande av kommunalt besvärsinstitut sammanföres med frågan om inrättande av särskild tjänstemannadomstol. Den av motionärerna påyrkade utredningen synes därför lämpligen böra utföras av de sakkunniga, som kunna bliva utsedda för utredning angående tjänstemannadomstol.

I anslutning till motionerna må till sist påpekas att lika viktigt som det är, att de kommunala tillsättningarna ske efter objektiva grunder, lika viktigt är det att de kommunala tjänstemännen icke utsättas för entlediganden och avskedanden utan att en objektiv rättsgrund föreligger. I åtminstone en stadskommun, nämligen Visby, har rättsskydd givits tjänstemännen i berört avseende. Staden har visserligen icke såsom i Stockholm berett tjänstemännen särskild besvärsrätt i tillsättningsfrågor men däremot inrättat ett särskilt besvärsinstitut rörande avsättningsfrågor. De båda frågorna synas logiskt sett sammanhånga så nära, att en utredning om besvärsrätt i det ena slaget av frågor också bör innefatta utredning om besvärsrätt i det andra slaget.

Med återopande av det ovan sagda får Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund hemställa, att den av motionärerna begärda utredningen kommer till stånd, att utredningen jämväl kommer att omfatta frågan om särskilt besvärsinstitut i frågor rörande kommunala tjänstemäns entledigande, samt att utredningen verkställas i samband med den av de sakkunniga rörande förhandlingsrätt förordade utredningen rörande tjänstemannadomstol.

Stockholm den 27 februari 1939.

För Sveriges kommunaltjänstemannaförbund:

SVEN STENBERG.

Ordf.

Filip Anger.
Skr.

Bilaga 5.

SVENSKA KOMMUNAL-
ARBETAREFÖRBUNDET.*Till Riksdagens konstitutionsutskott.*

Svenska kommunalarbetsförbundet, vilket bl. a. omfattar i runt tal 10,000 kommunala befattningshavare (tjänstemän), har uppmärksammat de till konstitutionsutskottet remitterade motionerna nr 120 och 121 i I kammaren, väckta dels av herrar *Rahmn* och *Holmström*, dels ock av herr *Ohlin* samt avseende ändrade bestämmelser rörande tillsättning av kommunala tjänster och skapande av ett besvärsinstitut för överklagande av kommunala organs beslut om tillsättande av tjänstebefattningar.

Med anledning härav anhåller förbundet härigenom att få fästa konstitutionsutskottets uppmärksamhet på följande synpunkter. Det framhålles bl. a. i motion nr 120, att utformningen av ett besvärsinstitut, varigenom statlig prövning av tillsättande av kommunala tjänster skulle äga rum, är en fråga av vital betydelse för kommunaltjänstemännen. Påståendet kan måhända i och för sig vara riktigt, men icke i den mening, motionärerna synas förutsätta, nämligen så, att ett sådant institut skulle vara något för de kommunala befattningshavarna särskilt eftersträvansvärt. Det förhåller sig enligt förbundets uppfattning så, att ett besvärsinstitut på sätt motionärerna synas ha tänkt sig kan komma att på ett betänkligt sätt byråkratisera tillsättningen av kommunala tjänster. Genom att statliga myndigheter bliva inblandade i tillsättningsärendena synes det direkta samarbetet mellan kommunerna och de kommunalanställdas fackorganisationer komma att kompliceras och försvåras, vilket icke kan vara till gagn för vare sig det allmänna eller befattningshavarna. I den mån de kommunala befattningshavarna kunna ha intresse av tillsättningsarna av kommunala tjänster, synes detta intresse kunna bäst tillgodoseas genom överläggningar och därav följande fria överenskommelser mellan kommunerna och befattningshavarnas organisationer så långt lag och författning det medger. Genom ytterligare lagstiftning, som inskränker kommunernas beslutanderätt, bliva självfallet möjligheterna för en organisatorisk samverkan mellan kommunerna och nämnda organisationer mindre. Med andra ord: ramen för att träffa för båda parterna lämpliga uppgörelser blir trängre.

Förbundet kan icke finna en sådan lagstiftning påkallad av några bärande skäl. Vare sig kommunerna eller de kommunala befattningshavarnas organisationer kunna sägas ha missbrukat den frihet, som finnes på berörda område, så att lagstiftning därför är nödvändig. Det skulle vara en orättvisa mot de kommunala myndigheterna att påstå, att dessa icke äro lika objektiva som andra myndigheter vid tjänsters tillsättande. Man bör nämligen vid bedömandet härav icke förbise, att några av statsmakterna fastställda regler för huru kommunala tjänster skola tillsättas samt kompetensfordringar m. m. icke finnas utom i speciella fall. Några allmänna regler och kompetensfordringar torde heller icke kunna uppställas så skiftande som kommunerna äro både med hänsyn till karaktär, storlek och annat.

Med hänsyn till vad sålunda anförts får Svenska kommunalarbetarförbundet hemställa, att konstitutionsutskottet måtte avstyrka Riksdagen från att bifalla ifrågakvarande motioner.

Stockholm den 15 februari 1939.

Svenska Kommunalarbetareförbundet.

R. F. SOHLBERG.