

## Nr 27.

Ankom till riksdagens kansli den 27 april 1939 kl. 5 e. m.

*Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 302) om vissa av landsting eller kommun drivna sjukhus, dels ock i ämnet väckta motioner.*

Genom en den 17 februari 1939 dagtecknad proposition, nr 89, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

### Lag

**angående ändring i lagen den 22 juni 1928 (nr 302) om vissa av landsting eller kommun drivna sjukhus.**

Härigenom förordnas, att i lagen den 22 juni 1928 om vissa av landsting eller kommun drivna sjukhus skall införas en ny paragraf, betecknad 8 a §, av följande lydelse:

#### 8 a §.

Landsting äger att genom förvaltningsutskottet eller i den ordning eljest finnes lämpligt samt med iakttagande av bestämmelserna i denna lag och av Konungen med stöd av 20 § i lagen eller eljest meddelade föreskrifter enhetligt reglera anställningsvillkoren för personal vid sjukhus, för vilkas driftkostnad landstinget i sista hand helt ansvarar.

Har sådan reglering skett, vare sig genom tjänste- och avlöningsreglementen eller genom avtal med personalen eller på annat sätt, skola de givna bestämmelserna lända till efter rättelse för vederbörande direktions- och befattningshavare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1939.

---

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehått två i anledning av densamma väckta motioner, nämligen nr 265 i första kammaren av herr *Domö m. fl.* och nr 412 i andra kammaren av herr *Bagge m. fl.* I motionerna, vilka äro likalydande, har yrkats, att riksdagen ville i samband med behandlingen av förevarande proposition i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av frågan om åtgärder till säkrande av arbetsfreden inom sjukhusväsendet.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i propositionen framlagda lagförslaget, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

I fråga om de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna.

Enligt 1 § *lagen den 22 juni 1928 (nr 302) om vissa av landsting eller kommun drivna sjukhus* (i det följande kallad sjukhuslagen) åligger det landsting och stad, som ej deltagar i landsting, att för dem, som hava sin vistelseort eller hemort inom landstingsområdet eller staden, ombesörja anstaltsvård för sjukdom, skada och kroppsfel, i den mån icke annan drager försorg om sådan vård. I enahanda ordning bör anstaltsvård vid barnsörd ombesörjas. Vård av nyss omfördäld beskaffenhet må även ombesörjas av kommun, som deltagar i landsting. Lagens bestämmelser gälla däremot icke anstaltsvård, varom föreskrifter finnas meddelade i epidemilagen, samt ej heller anstaltsvård för sinnessjuka, sinnesslöa, fallandesjuka, kroniskt kroppssjuka eller konvalescenter. Sjukhus anses enligt 2 § sjukhuslagen drivet av landsting eller kommun, därest landstinget eller kommunen eller sammanslutning, vari landsting eller kommun deltagar, helt eller till viss kvotdel i sista hand ansvarar för driftkostnaden. Med sjukhus förstås i lagen sjukvårdsanstalt, som drives av landsting eller kommun och som ej är anordnad vid fattigvårdsanstalt eller lyder under militär myndighet. Sjukhus, som ej är inrättat uteslutande för vård av tuberkulossjuka, benämnes i lagen lasarett, om det är avsett för vårdbehövande oberoende av fallets svårare eller lindrigare art, och eljest sjukstuga. Sjukhus, som inrättats uteslutande för vård av tuberkulossjuka, benämnes sanatorium, om det är avsett för sådana sjuka oberoende av vårdens art, och eljest tuberkulossjukstuga.

Den beslutande och den kontrollerande myndigheten beträffande förevarande sjukvårdsanstalter är fördelad på ett flertal händer. Enligt 39 § *lagen den 20 juni 1924 (nr 349) om landsting* åligger det landstings förvaltningsutskott, bland annat, att hava överinseende över de för särskilda verkställighetsbestyr utsedda styrelser eller personers ekonomiska förvaltning och därjämte utöva den befattning med förvaltningen av landstingets anstalter och inrättningar, som enligt lag eller författning ankommer å förvaltningsutskottet. Enligt 3 § *sjukhuslagen* tillkommer det landstings förvaltningsutskott i egenskap av sjukhusberedning att med uppmärksamhet följa sjukhusväsendets behov och utveckling inom landstingsområdet, att till styrelse för sjukhus, för vars driftkostnad landstinget i sista hand helt ansvarar, göra de

framställningar och erinringar rörande sjukhusets ekonomiska förvaltning, som av omständigheterna må påkallas, samt att därutinnan meddela sådan styrelse erforderliga råd och anvisningar. Förvaltningsutskottets befattning med ifrågavarande sjukhus är sålunda av beredande och rådgivande karaktär. I 4 § sjukhuslagen stadgas, att kommun, som driver sjukhus, är pliktig att åt lämplig kommunal nämnd eller annat kommunalt organ uppdraga att vara sjukhusberedning med skyldighet att i fråga om kommunens sjukhusväsende fullgöra den verksamhet, som i avseende å landstings sjukhusväsende åligger dess sjukhusberedning. Vad i sjukhuslagen finnes föreskrivet om landsting, skall i fråga om sjukhus, som drives av kommun eller sammanslutning, vari kommun eller landsting deltagar, tillämpas, såvitt angår landstinget som beslutande myndighet, å den myndighet, som äger att besluta för kommunen eller sammanslutningen, och eljest i avseende å kommunen eller sammanslutningen. Högsta tillsynen över ifrågavarande sjukvårdsanstalter utövas enligt 5 § sjukhuslagen av medicinalstyrelsen, som särskilt har att ägna uppmärksamhet åt sjukvården och sjukvårdspersonalens arbetsförhållanden. Enligt 8 § skall sjukhuset förvaltas av en direktion, vilken utses av den, som driver sjukhuset. Mellan direktionens sammanträden skall viss läkare vara sjukhusets inför direktionen ansvarige styresman. Lasarets- och sanatorieläkare utnämns enligt 11 § av Konungen.

I *sjukhusstadgan den 22 juni 1928 (nr 303)* ha meddelats vissa närmare bestämmelser för de olika slagen av ifrågavarande sjukhus. Beträffande lasarett föreskrives sålunda i 6 §, att direktionen skall handhava lasarettets förvaltning samt för sådant ändamål meddela de särskilda föreskrifter, som må finnas nödiga för tryggnad av god ordning vid lasarettet samt för dettas ändamålsenliga skötsel. Enligt 3 § (senaste lydelse se Sv. förf.-saml. 1937: 981) skall jämte direktion och läkare vid varje lasarett finnas syssloman, prästman samt sjukvårds- och ekonomipersonal, varjämte husmoder och särskild kontorspersonal kunna anställas. Syssloman tillsättes och entledigas enligt 30 § av direktionen och är enligt 37 § pliktig att ställa sig till efterrättelse vad direktionen jämlikt stadgan anbefaller honom i tjänsten. Enligt 39 § (senaste lydelse se Sv. förf.-saml. 1938: 692) antages och entledigas ordinarie sjukvårdspersonal av direktionen, sedan vederbörande lasaretsläkare erhållit tillfälle att yttra sig. Extra sjukvårdspersonal antages och entledigas av styresmannen efter samråd med vederbörande lasaretsläkare. Enligt 41 § antages och entledigas kontors- och ekonomipersonal av direktionen med rätt för direktionen att åt annan överlämna befogenhet att antaga och att på egen begäran entlediga till nämnda personal hörande befattningshavare. Husmoder antages och entledigas enligt 42 a § (se Sv. förf.-saml. 1937: 981) av direktionen. I 40—42 §§ samt 42 a § föreskrives skyldighet för all personal att ställa sig till efterrättelse de instruktioner, direktionen jämlikt stadgan finner skäl utfärda, ävensom att visa styresmannen och sysslomannen — sjukvårdspersonalen och husmodern jämväl vederbörande läkare — hörsamhet i allt vad till tjänsten hör. I fråga om sjukstugor, sanatorier och tuberkulossjukstugor gälla i stort sett likartade bestämmelser.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen är decentralisationsprincipen starkt utmärkande för ifrågavarande sjukhusförvaltning.

Det genom propositionen framlagda lagförslaget innebär, att landstinget tillerkännes befogenhet att enhetligt reglera anställningsvillkoren för personal vid sjukhus, för vilkas driftkostnad landsting i sista hand helt ansvarar. Enligt förslaget äger landstinget rätt att verkställa denna reglering genom förvaltningsutskottet eller i den ordning eljest finnes lämpligt, och de givna bestämmelserna skola lända till efterrättelse för vederbörande direktioner och befattningshavare.

Förslag till gällande lag om landsting utarbetades av de s. k. *kommunalförfattningssakkunniga*, som avgåvo betänkande i detta ämne den 31 januari 1923 (statens off. utredn. 1923: 18). I detta betänkande framhöllo de sakkunniga, att decentralisationsprincipen hade djupa rötter i vår samhällsåskådning, samt anförde bland annat följande:

Vad särskilt angår förhållandet mellan länsrepresentationen och dess särskilda förvaltningsorgan torde man kunna säga, att den vidsträckta frihet, som lämnats dessa, varit till stort gagn särskilt för utvecklingen av vårt sjukvårdsväsen. Den drivande kraften har åstadkommits av det personliga intresset hos medlemmar i dessa lokala styrelser. Man har tagit vara på en viktig psykologisk faktor, då man låtit dessa personers handlingskraft i jämförelsevis stor grad lämnas ohämmad av yttre tryck.

Möjligheten för inblandning (från förvaltningsutskottets sida) får icke sträckas så långt, att den speciella sakkunskap, som enligt lag eller landstingets beslut beretts utrymme vid en inrättnings skötsel eller ett uppdrags utförande, skjutes åt sidan, eller att de personer, åt vilka överlämnats inrättningens eller uppdragets omedelbara handhavande, förlora känslan av ansvar för sitt arbete. Och för undvikande av konflikter är det därjämte oundgängligt, att tydliga gränser uppdragas för den rätt till ingripande på eget initiativ, som tillerkännes utskottet.

I enlighet härmed har i lagtexten markerats, att denna rätt skall inskränkas till den *ekonomiska* förvaltningen.

I detta sammanhang torde följande avgöranden av *regeringsrätten* vara av intresse. I ett i *regeringsrättens* årsbok för år 1931 under nr 26 närmare refererat rättsfall hade *regeringsrätten* att pröva befogenheten av ett av Västernorrlands läns landsting fattat beslut om bemyndigande för dess förvaltningsutskott att utöva landstingets befogenhet vid förhandlingar med personalen vid landstingets sjukvårdsinrättningar angående anställningsvillkor. *Regeringsrätten* upphävde det överklagade beslutet, enär landstinget saknat befogenhet att lämna ifrågavarande bemyndigande. I ett annat i *regeringsrättens* årsbok för år 1932 under nr 14 behandlat fall hade *regeringsrätten* i anledning av anförda besvär att pröva lagligheten av ett av Stockholms läns landsting fattat beslut om godkännande av upprättat förslag till kollektivavtal med ekonomipersonal och viss lägre sjukvårdspersonal vid

landstingets inrättningar. Förslaget innehöll, bland annat, vissa bestämmelser om antagande och entledigande av befattningshavare, om befattningshavares skyldigheter, om arbetstid, semester och tjänstledighet samt om avlöning. Regeringsrätten upphävde det överklagade beslutet, enär i det upprättade förslaget till kollektivavtal intagits bestämmelser rörande förhållanden, beträffande vilka beslutanderätten icke tillkomme landstinget eller förvaltningsutskottet, samt landstinget således genom avtalets godkännande överskridit sin befogenhet.

Då frågan om rätt för landsting och andra kommunala förvaltningsenheter att ingå kollektivavtal med sin sjukhuspersonal har nära samband med frågan om förhandlingsrätt för denna personal, må även erinras, att från tillämpningen av *lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt* äro undantagna sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som äro underkastade ämbetsmannaansvar. Sedan den 4 juni 1937 utfärdats en kungörelse (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän, har chefen för socialdepartementet den 3 januari 1938 efter bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallat tre personer för att biträda med utredning rörande frågan om tillskapandet av en förhandlingsordning för sådana arbetstagare i kommunernas tjänst, som äro underkastade ämbetsmannaansvar. Såsom resultat av denna utredning föreligger numera ett den 20 december 1938 avgivet betänkande med förslag till lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän (statens off. utredn. 1938: 56). Detta lagförslag äger tillämpning å kommunala tjänstemän, som äro underkastade ämbetsmannaansvar eller inneha befattningar, upptagna i kommunal lönestat eller tjänsteförteckning. Såsom följd av denna förslagets omfattning föreslås i betänkandet tillika sådan ändring i *lagen om förenings- och förhandlingsrätt*, att från dess tillämpning jämväl skola undantagas sådana kommunala tjänstemän, som innehava befattningar, upptagna i kommunal lönestat eller tjänsteförteckning. Ett genomförande av dessa förslag skulle alltså innebära, att samtliga arbetstagare i kommunernas tjänst tillförsäkrades förhandlingsrätt, antingen enligt *lagen om förenings- och förhandlingsrätt* eller enligt *lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän*. Betänkandet har för yttrande remitterats till åtskilliga myndigheter och sammanslutningar.

Beträffande *förekomsten under nu gällande lagstiftning av enhetlig reglering av sjukhuspersonalens anställningsförhållanden* har å sid. 7—14 i propositionen lämnats en utförlig redogörelse, till vilken utskottet anhåller att få hänvisa.

Rörande den föreliggande *frågans tidigare behandling* må följande redogörelse lämnas.

Vid *1934 års riksdag* föreslog Kungl. Maj:t i proposition nr 66 riksdagen att antaga ett förslag till lag om ändring av sjukhuslagen, varigenom i *lagen* skulle införas en ny paragraf, betecknad 8 a §, av följande lydelse (kursive-

ringarna utmärka skiljaktigheter i förhållande till den nu föreslagna lagtexten):

Landsting äger att genom förvaltningsutskottet eller i den ordning eljest finnes lämpligt samt med iakttagande av bestämmelserna i denna lag och av Konungen med stöd av 20 § i lagen eller eljest meddelade föreskrifter enhetligt reglera *avlönings- och arbetsvillkoren* för personal vid sjukhus, för vilkas driftkostnad landstinget i sista hand helt ansvarar.

Har sådan reglering skett, vare sig genom *avlönings- och tjänstgöringsreglementen* eller genom avtal med personalen eller på annat sätt, skola de givna bestämmelserna lända till efterrättelse för vederbörande direktioner och befattningshavare.

I anledning av propositionen väcktes två motioner, I: 293 och II: 526, i vilka yrkades avslag å propositionen.

Såsom motivering till lagförslaget anförde föredragande departementschefen, statsrådet Möller, bland annat följande:

Av den i ärendet förebragta utredningen framgår, att det enligt gällande lagstiftning föreligger vissa hinder för en enhetlig reglering av sjukhuspersonalens arbets- och lönevillkor inom ett landstingsområde eller en kommun. Enligt ett av regeringsrätten givet utslag kan sålunda ett landsting ej delegera beslutanderätten i fråga om träffande av kollektivavtal till något sitt organ. Erfarenheten har ådagalagt behovet av en ändring härutinnan i syfte att möjlighet beredes landsting att åt underordnat organ — förvaltningsutskott, nämnd eller styrelse — uppdraga att träffa avtal med personalen eller att annorledes fastställa enhetliga löne- och arbetsvillkor för ett flertal av landstinget drivna sjukhus. För ett landsting med dess i allmänhet endast en gång om året återkommande sammanträden måste svårigheten tydligen uppstå att själv t. ex. träffa det slutgiltiga avtalet med personalen. Genomfördes en delegationsrätt, synas några begränsningar i densamma ej behöva föreskrivas, utan rätten torde få utövas i den utsträckning så finnes lämpligt och på de villkor, landstinget äger bestämma.

Även i ett annat avseende har gällande lagstiftning ansetts lägga hinder i vägen för kollektivavtal med sjukhuspersonal vid sjukhus, som äro underkastade sjukhuslagens bestämmelser. När sjukhuslagen och sjukhusstadgan i viss utsträckning direkt reglera frågor om personalens antagande och entledigande samt dess arbetsvillkor, har det ansetts, att sjukhusdirektionens eller vederbörande förvaltningsorgans handlingsfrihet i dessa avseenden icke kunde bindas genom föreskrifter i kollektivavtal. Enligt denna ståndpunkt, som vunnit visst stöd i ett utslag av regeringsrätten, skulle därför endast personalens rent ekonomiska förmåner kunna göras till föremål för bestämmelser i kollektivavtal.

De skäl, som huvudsakligen anförts mot användningen av kollektivavtal inom sjukhusväsendet, hava varit, att behov av arbetsförhållandenas reglering genom kollektivavtal ej yppat sig, att dylik reglering ej vore lämplig med hänsyn till sjukvårdsarbetets art och de olika förhållanden, som rådde såväl olika anstalter som olika anstaltsavdelningar emellan, att möjligheten av arbetsinställelse från personalens sida vid avtalstidens slut ur sjukvårdens synpunkt ej kunde godtagas, att en dylik möjlighet med nuvarande lagstiftning ej föreläge, då en befattningshavare vid utgången av giltighetstiden för ett kollektivavtal, som rörde personalens ekonomiska men ej dess anställningsförhållanden, måste anses bibehållen vid sin tjänstemannaställning och sitt

tjänstemannaansvar tills han av vederbörande anstaltsledning erhållit entledigande från sin befattning samt att vid ett bifall till framställningarna ökade utgifter vore att befara för sjukhusens huvudmän.

---

Vad härefter angår frågan om arbetsinställelse torde det icke råda det nödvändiga sammanhang mellan avtalsformen och risken för arbetsinställelser, som i vissa yttranden antagits. Det förhållandet att ett kollektivavtal reglerar personalens arbetsvillkor för den fastställda avtalstiden innebär icke med nödvändighet, att de anställda bliva lösta från alla förpliktelser vid kollektivavtalets utgång. Därest befattningshavare innehar tjänstemannaställning, är har oavsett befintligheten av kollektivavtal underkastad tjänstemannaansvar. För övrigt må hänvisas till förhandlingsordningen och kollektivavtalet i Malmöhus län, för vilka jag redogjort i det föregående. Med den särskilda förhandlingsordningen, för vilken gäller annan giltighets- och uppsägningstid än för det egentliga kollektivavtalet och under vars giltighetstid råder förbud mot stridsåtgärder, även som med kollektivavtalets olika uppsägnings- och flyttningstider för olika befattningshavare samt med avtalets förbud mot massuppsägning hava särskilda garantier mot arbetsinställelser vunnits.

Vidare hava farhågor uttalats för ökade utgifter för landstingen och kommunerna vid ett bifall till framställningarna, enär sjukhuspersonalen skulle genom kollektivavtalsformens användande få större möjligheter att tillgodose sina ekonomiska intressen. I anledning härav må endast påpekas, att kollektivavtal rörande personalens ekonomiska förhållanden kunna ingås redan med gällande lagstiftning.

I det föregående har jag upptagit till behandling de skäl, som anförts mot en utsträckning av kollektivavtalets användning inom sjukhus- och anstaltsväsendet. I yttrandena hava emellertid också framhållits åtskilliga skäl, som tala för en dylik utsträckning. Sålunda hava påpekats de fördelar, som stode att vinna genom kollektivavtalet, därigenom att det möjliggjorde likformiga arbets- och löneförhållanden på ifrågakvarande område, där enhetlighet i dessa hänseenden ansetts vara av största betydelse. Från svenska landstingsförbundets sida har i detta sammanhang betonats svårigheten, för att icke säga omöjligheten, att med nuvarande lagbestämmelser åt ett landsting och dess förvaltningsutskott inrymma något inflytande vid gestaltandet av sjukhuspersonalens anställningsvillkor utom i vad avsåge rent ekonomiska förhållanden; och har förbundet ansett, att ett dylikt inflytande vore i högsta grad önskvärt för att en rationell och likformig behandling inom ett landstingsområde av sjukhuspersonalens anställningsfrågor skulle kunna genomföras. Ett ytterligare skäl att tillmötesgå framställningarna utgör den omständigheten, att vissa landsting och städer sedan åtskillig tid tillämpat kollektivavtalsprincipen för reglering av icke blott personalens avlöning utan även dess övriga arbetsförhållanden. För dessa och för den i deras tjänst anställda personalen måste det av naturliga skäl te sig synnerligen omotiverat att frångå ett system, som sedan länge med fördel tillämpats.

Då jag förordar en lagstiftning, som bereder möjlighet för enhetlig reglering av personalens anställningsvillkor genom avtal eller i annan form, är för mig ytterligare den viktiga synpunkten bestämmande, att sjukhuspersonalen rimligen bör erhålla tillfälle att deltaga i förhandlingar om arbetsvilkorens utformande och därvid bevaka sina legitima intressen. Ehuru denna personal med hänsyn till arten av dess arbetsuppgifter icke kan få använda de påtryckningsmedel i form av arbetsinställelse och dylikt, som begagnas inom det industriella arbetsområdet i syfte att påverka innehållet i ett blivande kollektivavtal, är det ett allmänt intresse att personalens synpunkter under de förbe-

redande förhandlingarna komma att framföras och ingående dryftas mellan representanter för parterna.

Det må i detta sammanhang anmärkas, att valet av den kollektiva avtalsformen medför, att tvister angående tolkningen och tillämpningen av de i kollektivavtalet införda bestämmelserna kunna hänskjutas till arbetsdomstolen.

Då det gäller att undanröja de rättsliga hinder, som föreligga i lagstiftningen mot enhetligt reglerande av sjukhuspersonalens löne- och arbetsvillkor, genom kollektivavtal eller annorledes, synes den enklaste utvägen vara att genom ett stadgande i sjukhuslagen medgiva landsting de ökade befogenheter, som påkallas. Landsting bör såsom huvudman för sjukhusen i fråga tillerkännas rätt att, om det så önskar, genomföra en enhetlig reglering av arbets- och avlöningsvillkor vid samtliga eller ett flertal landstingssjukhus inom länet ävensom medgivas befogenhet att delegera sin bestämmanderätt till förvaltningsutskottet eller annat sitt organ. Ett stadgande i detta syfte torde lämpligen kunna införas såsom ny paragraf 8 a i sjukhuslagen, vilken lag redan för närvarande tillägger landstinget, dess förvaltningsutskott eller annat organ särskilda uppgifter beträffande de i lagen behandlade sjukhusen. Någon ändring i landstingslagen synes icke erforderlig.

Genom införande i en ny paragraf 8 a av ett tillägg av detta innehåll undanröjes även varje tvivel rörande kommuns rätt att företaga motsvarande reglering av sjukhuspersonalens arbets- och lönevillkor i kollektivavtalets form genom något sitt organ. Vad som gäller beträffande landstingssjukhus i förevarande avseende blir nämligen, enligt 4 § sjukhuslagen, tillämpligt även för sjukhus, som drivas av kommun eller sammanslutning, vari landsting eller kommun deltagar.

Därest sjukhuslagen så ändras som jag här ovan föreslagit, bliva de nya bestämmelserna på grund av hänvisningar i andra författningar till sjukhuslagen tillämpliga även å vissa andra anstalter för sjukvård, nämligen statsunderstödda enskilda tuberkulossjukvårdsanstalter, varom stadgas i kungörelsen den 22 juni 1928 (nr 304), och kommunala sinnessjukhus, varom finnas föreskrifter i stadgan den 19 september 1929 (nr 328) angående sinnessjukvården i riket.

Vad beträffar personal vid epidemisjukhus gäller enligt epidemilagen den 19 juni 1919 (nr 443) att en särskild epideminämnd (respektive hälsovårdsnämnd i stad som utgör eget epidemidistrikt) handhaver förvaltningen av epidemisjukhus. Instruktion för epideminämnd fastställs av landstinget. Medicinalstyrelsen har överinseende över den anställda sjukvårdspersonalens arbetsförhållanden. Något hinder torde ej förefinnas för landsting att genom direktiv till epideminämnderna eller i annan form genomföra enhetliga bestämmelser angående personalens avlönings- och arbetsvillkor, eventuellt i kollektivavtalets form, vid sjukhus inom epidemidistriktet. Medicinalstyrelsens rätt till överinseende över personalens arbetsförhållanden bör vid en sådan reglering bevaras. Något tillägg till epidemilagen torde sålunda ej erfordras.

Andra lagutskottet, som behandlade propositionen, omnämnde i sitt utlåtande (nr 13) över densamma en av numera borgarrådet Halvar G. Sundberg upprättad promemoria angående i vilken omfattning kommun ägde ingå kollektivavtal med sin personal samt yttrade för sin del i huvudsak följande:

Såsom de kommunalförfattningssakkunniga i sitt betänkande framhållit har den vidsträckta frihet, som lämnats landstingens sjukhusförvaltande organ, varit till stort gagn för utvecklingen av vårt sjukvårdsväsen. Spörsmålen rörande personalens antagande och avskedande, arbetets ledning och fördelning m. m., i vilka frågor beslutanderätt för närvarande ej tillkommer landsting, beröra förhållanden av fundamental betydelse för sjuk-



vårdsarbetets rationella bedrivande. Med hänsyn till sjukhuspersonalens i stort sett särartade arbetsuppgifter och arbetsförhållanden synes ett flertal skäl tala för att de sjukhusorgan, vilka ha en mera omedelbar kontakt med berörda personal än landsting eller dess förvaltningsutskott, bibehållas vid sin nuvarande befogenhet att besluta i frågor rörande personalens arbetsförhållanden. Utskottet finner ej tillräckliga skäl hava förebragts för den centralisering av bestämmanderätten rörande sjukhuspersonalens arbetsvillkor, vartill det förevarande lagförslaget vill skapa möjlighet. Under alla förhållanden måste en sådan centralisering föregås av en mera ingående utredning än den hittills verkställda. Enligt utskottets förmenande kan lagförslagets lämplighet ifrågasättas jämväl i andra hänseenden. Den övervägande delen av den vid ifrågavarande sjukhus anställda personalen torde vara att anse som tjänstemän och förty underkastad de i 25 kap. 22 § strafflagen givna bestämmelserna rörande tjänstemäns ansvar. Enligt nu gällande rätt torde kollektivavtal kunna träffas endast i fråga om personalens ekonomiska förhållanden. Lämpligheten av att genom lagändring skapa möjlighet att ingå kollektivavtal, som omfatta sjukhuspersonalens arbetsvillkor överhuvud taget, torde starkt kunna ifrågasättas. En lagstiftning, som möjliggjorde kollektivavtal av sistnämnda innehåll, skulle innebära, att myndigheten skulle sättas i tillfälle att binda sin från staten härledda offentlighetsrättsliga makt genom ett civilrättsligt avtal. Om här ifrågavarande befattningshavares avlönings- och arbetsvillkor i deras helhet reglerades genom ett kollektivavtal, skulle faran för en kollision mellan deras offentlighetsrättsliga och privaträttsliga ställning i icke oväsentlig mån ökas. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla, att sjukhuspersonalen måste anses ha en vida bättre tryggad ställning än arbetare på den enskilda löne marknaden, vilkas arbetsförhållanden regleras av kollektivavtal. Sjukhuspersonalens anställningsförhållanden äro ju i allmänhet bestämda av korporationer, inom vilka olika samhällsåskådningar äro representerade, varjämte driftinställelser i stort sett äro uteslutna inom sjukhusväsendet.

Utskottet hemställde, att propositionen icke måtte bifallas.

Reservation för bifall till propositionen avgavs av herr Sigfrid Hansson jämte ytterligare sex av utskottets ledamöter.

Riksdagen godkände utskottets utlåtande och avtog följaktligen propositionen.

I två likalydande motioner (I: 70 av herr Torsten Ström m. fl. och II: 140 av herr Nilsson i Göteborg m. fl.) vid 1938 års riksdag hemställdes, att riksdagen måtte antaga ett tillägg till sjukhuslagen, likalydande med det genom propositionen nr 66 vid 1934 års riksdag föreslagna.

I utlåtande (nr 25) över motionerna erinrade andra lagutskottet, bland annat, att under år 1937 till socialdepartementet inkommit framställningar rörande det i motionerna behandlade spörsmålet. Sålunda hade landsorganisationen i Sverige och svenska kommunalarbetareförbundet i skrivelse den 14 januari 1937 hemställt om sådana åtgärder, som lämpligen kunde befinnas påkallade för undanröjande av i nuvarande lagstiftning förefintliga hinder för slutande av kollektivavtal för landets anstalts- och sjukhuspersonal, varjämte vissa ledamöter av styrelsen för svenska sjukhuspersonalförbundet i skrivelse i februari 1937 hemställt, bland annat, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riks-

dagen sådana ändringar av gällande lagstiftning, att all sjukhuspersonal erhöle förhandlings- och avtalsrätt. Över dessa framställningar hade yttranden avgivits av åtskilliga myndigheter och sammanslutningar.

Utskottet anförde därefter följande:

Det i motionerna intagna lagförslaget, vilket helt överensstämmer med det för 1934 års riksdag genom proposition nr 66 framlagda, innebär, att landsting uttryckligen tillerkännes rätt att enhetligt reglera avlönings- och arbetsvillkoren för personal vid sjukhus, för vilkas driftkostnad landsting i sista hand svarar, samt att verkställa denna reglering genom förvaltningsutskottet eller i den ordning eljest finnes lämpligt. De givna bestämmelserna skola lända till efterrättelse för vederbörande direktions- och befattningshavare.

Såsom framgår av utskottets redogörelse hava i förevarande hänseenden vissa rättsliga hinder ansetts föreligga, vilka genom den ifrågasatta lagstiftningen skulle undanröjas.

Genom ett dylikt tillägg till sjukhuslagen skulle, såsom föredragande departementschefen erinrat i ovannämnda proposition, även hävas varje tvivel rörande kommuns rätt att företaga motsvarande reglering av sjukhuspersonalens arbets- och lönevillkor genom något sitt organ. Vad som gäller beträffande landstingssjukhus i detta avseende blir nämligen, enligt 4 § sjukhuslagen, tillämpligt även för sjukhus, som drives av kommun eller sammanslutning, vari kommun deltagar.

För en sådan förändring i gällande sjukhuslagstiftning, att möjlighet beredes landsting och kommun att enhetligt reglera sjukhuspersonalens anställningsförhållanden genom reglementen eller kollektivavtal, finnas enligt utskottets mening bärande skäl. Farhågorna för att en sådan central reglering icke skulle kunna förenas med sjukvårdens speciella krav synas utskottet överdrivna. Den ifrågasatta reformen står också i överensstämmelse med de önskemål, som uttalats såväl av de största personalsammanslutningarna på området som av landstingsförbundets styrelse. Även den ifrågasatta delegationsrätten synes utskottet motiverad med hänsyn främst till det praktiska behov, som härutinnan föreligger.

Enligt utskottets uppfattning tala sålunda övertvägande skäl för att genom vissa författningsändringar öppna möjlighet för en smidig anpassning till utvecklingen och önskemålen på detta område.

Såsom framgår av utskottets ovan lämnade redogörelse hava landsorganisationen och kommunalarbetareförbundet i skrivelse den 14 januari 1937 till chefen för socialdepartementet hemställt, att sådana åtgärder måtte vidtagas, som lämpligen kunde befinnas påkallade för undanröjande av i nuvarande lagstiftning förefintliga hinder för slutande av kollektivavtal för landets anstalts- och sjukhuspersonal. Denna framställning samt däröver avgivna yttranden äro ännu beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Det i förevarande båda motioner framlagda förslaget sammanhänger givetvis intimt med det i nyssnämnda framställning av den 14 januari 1937 behandlade spørsmålet. Då Kungl. Maj:t synes ägna hithörande frågor stor uppmärksamhet, har utskottet tagit för givet, att Kungl. Maj:t har för avsikt att utan dröjsmål för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningsmaterialet föranleder. Utskottet förutsätter, att vid beredningen av ärendet uppmärksamhet ägnas jämväl frågan, i vilken utsträckning ifrågavarande personal kan anses underkastad ämbetsmannansvar samt därmed sammanhängande spørsmål.

Under sådana förhållanden har utskottet icke funnit tillräckliga skäl föreligga för riksdagen att för närvarande vare sig besluta någon författnings-

ändring eller hos Kungl. Maj:t göra någon framställning i anledning av motionerna.

Utskottet hemställde, att motionerna, i den mån de icke blivit beaktade genom vad utskottet sålunda anfört, icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Reservationer avgåvos dels av herr P. Sandström jämte ytterligare tre av utskottets ledamöter, dels ock av herr Olovson, vilken under hänvisning till vad utskottet anfört som skäl för ändrad lagstiftning på i motionerna berörda område hemställde, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om framläggande för riksdagen snarast möjligt av förslag till sådan ändring av sjukhuslagen, att möjlighet beredd landsting och kommun att enhetligt ordna sjukhuspersonalens anställningsförhållanden genom reglementen eller kollektivavtal.

Första kammaren biföll utskottets hemställan, medan däremot andra kammaren biföll den av herr Olovson avgivna reservationen.

Över de ovannämnda framställningarna hava efter remiss yttranden avgivits av socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, svenska stadsförbundets styrelse, svenska landstingsförbundets styrelse, stadsfullmäktige i Stockholm, Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle samt landstingens förvaltningsutskott i samtliga län med undantag av förvaltningsutskotten i Kronobergs, Kristianstads, Hallands och Västernorrlands län, vilka förvaltningsutskott, ehuru de beretts tillfälle därtill, underlåtit att yttra sig i ärendet. Stadsfullmäktige i Göteborg hava, utan att för egen del göra något uttalande i saken, för kännedom överlämnat av stadens sjukhusdirektion, hälsovårdsnämnd, fattigvårdsstyrelse, barnavårdsnämnd och avlöningsnämnd i ärendet avgivna utlåtanden. Beträffande innehållet i yttrandena må i anledning av de föreliggande motionerna erinras, att frågorna om förbud mot stridsåtgärder inom sjukhusväsendet och om införande av ett skiljedomsinstitut på förevarande område berörts i vissa yttranden. I detta hänseende får utskottet hänvisa till vad som anförts av stadsfullmäktige i Hälsingborg, Värmlands, Gävleborgs, Örebro, Göteborgs och Bohus, Uppsala samt Jönköpings läns landstings förvaltningsutskott ävensom Kalmar läns norra landstings förvaltningsutskott. En närmare redogörelse för innehållet i yttrandena har lämnats å sid. 23—30 i propositionen.

*Föredragande departementschefen, statsrådet Forsslund*, har i den föreliggande propositionen anfört följande:

Inom det kommunala sjukhusväsendet hava de särskilda sjukhusdirektionerna ett, var och en för sitt sjukhus, handhava sjukhusens förvaltning, medan vederbörande huvudman — landsting eller kommun — endast har att ställa de för denna förvaltning erforderliga medlen till direktionernas förfogande samt att kontrollera den ekonomiska sidan av förvaltningen. Då således bestämmanderätten rörande, bland annat, personalens anställningsförhållanden tillkommer de särskilda direktionerna, har huvudmannen icke laglig rätt att, genom kollektivavtal eller annorledes, reglera dessa förhållanden, åtminstone icke i vad desamma avse andra än sådana frågor, såsom beträffande lön och

dylikt, vilka hava direkt beröring med huvudmannens skyldighet att anslå medel till verksamhetens bedrivande. Att det — för möjliggörande av enhetlighet inom denna viktiga del av sjukhusförvaltningen inom ett landstingsområde eller en större kommun — är synnerligen önskvärt, att åt ett centralt organ förlänas principiell rätt att bestämma över personalens anställningsförhållanden, framgår emellertid av utredningen i detta ärende. Då detta önskemål synes kunna förverkligas genom en lagändring i huvudsaklig överensstämmelse med den, vilken föreslogs genom propositionen nr 66 till 1934 års riksdag, vill jag därför förorda, att förslag i ämnet ånyo framläggas för riksdagen. Jag åberopar därvid, utöver vad jag tidigare anført, i tillämpliga delar föredragande departementschefens yttrande till det vid nämnda proposition fogade statsrådsprotokollet och andra lagutskottets utlåtande nr 25 vid 1938 års riksdag samt vill därjämte framhålla följande.

1934 års lagförslag avsåg endast att möjliggöra, icke att stadga skyldighet, för landsting att enhetligt reglera avlönings- och arbetsvillkoren för landstingets sjukhuspersonal. Förslaget lämnade jämväl åt landstinget att självt bestämma, huruvida en dylik reglering skulle åstadkommas genom avlönings- och tjänstgöringsreglementen, genom avtal med personalen eller på annat sätt. Att en valrätt i nu angivna hänseenden bör beredas landstinget synes uppenbart. Den möjlighet till enhetlig reglering, som 1934 års lagförslag avsåg att bereda landsting, gällde enligt lagtexten personalens »avlönings- och arbetsvillkor». Av motiveringen till förslaget synes framgå, att därmed avsetts personalens »anställningsvillkor». Sistnämnda begrepp återfinnes i 4 § lagen om förenings- och förhandlingsrätt, i 4 § kungörelsen angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän samt, med annan formulering, i 1 § lagen den 22 juni 1928 om kollektivavtal. En jämförelse mellan dessa författningsrum giver emellertid vid handen, att begreppet har en snävare innebörd i kungörelsen, där det står sidoordnat med »arbets- och avlöningsvillkor», än i de båda lagarna, där det torde innefatta även sistnämnda båda begrepp. Med hänsyn härtill vill jag förorda, att för ernående av terminologisk överensstämmelse med lagarna om kollektivavtal samt om förenings- och förhandlingsrätt den jämkningen vidtages i 1934 års lagförslag, att den i förslaget angivna enhetliga regleringen skall avse personalens »anställningsvillkor».

Berörda reglering skulle enligt förslaget ske med iakttagande av bestämmelserna i sjukhuslagen och av Konungen med stöd av 20 § i nämnda lag eller eljest meddelade föreskrifter. Rörande innebörden av ett dylikt stadgande, mot vilket intet lär vara att erinra, må allenast följande framhållas. Då det exempelvis i 39 § sjukhusstadgan bland annat föreskrives, att extra sjukvårdspersonal skall antagas och entledigas av styresmannen efter samråd med vederbörande lasarettsläkare, kan det icke i kollektivavtal eller reglemente stadgas, att extra sjukvårdspersonal skall antagas eller entledigas i annan än nyss angiven ordning. Däremot må i sådant avtal eller reglemente angivas de allmänna principer, som styresmannen har att följa vid antagande eller entledigande, ävensom meddelas bestämmelser om ansökningsförfarandet, uppsägningstid, entledigande utan iakttagande av stadgad uppsägningstid och dylikt. Det torde icke behöva befaras, att landstingen skola på olämpligt sätt göra bruk av sin rätt att med personalen träffa avtal om eller själva besluta en dylik komplettering av gällande författningsbestämmelser.

I vissa av de i ärendet avgivna yttrandena hava uttalats önskemål om, att i samband med den nu ifrågasatta lagändringen förbud måtte stadgas mot ekonomiska stridsåtgärder inom sjukhusväsendet samt bestämmelser meddelas rörande ett skiljedomsförfarande vid arbetstvister på detta område. Under remissbehandlingen har jämväl på vissa håll ansetts önskvärt, att en utredning verkställdes rörande i vilka fall de kommunala sjukhusmyndigheterna

kunde träffa kollektivavtal med personalen. Såsom torde framgå av vad jag tidigare anfört är emellertid syftet med nu förevarande lagstiftningsärende icke att utvidga det område på arbetsmarknaden, inom vilket en reglering av anställningsförhållandena genom kollektivavtal kan äga rum, utan endast att i visst hänseende möjliggöra en ökad centralisering av den kommunala sjukhusförvaltningen. Vid sådant förhållande synes anledning icke föreligga att i detta sammanhang till behandling upptaga vare sig de vittomfattande problemen rörande åtgärder till förhindrande av s. k. samhällsfarliga arbetsinställelser eller spörsmålet, huruvida beträffande vissa kategorier av nu ifrågasatt sjukhuspersonal möjligheten att reglera anställningsförhållandena genom kollektivavtal är helt eller delvis utesluten. Även om svaret å sistnämnda spörsmål skulle vara beroende av förefintligheten eller icke av ämbetsmannans ansvar för vederbörande befattningshavare, har jag därför icke funnit erforderligt att i detta ärende verkställa utredning rörande i vilken utsträckning sjukhuspersonalen kan anses underkastad dylikt ansvar.

Spörsmålet, i vilken utsträckning vissa frågor berörande hos kommun anställda arbetstagare med tjänstemannaställning må regleras genom kollektivavtal, har varit föremål för *arbetsdomstolens* prövning i ett av svenska sjukhuspersonalförbundet instämt mål mot Norrbottens läns landsting och direktionen för Piteå lasarett, vilket mål avgjorts genom dom den 31 januari 1939 (nr 7). Utskottet tillåter sig att återgiva denna dom i vissa delar:

Med hänsyn till nu gällande lagstiftning måste det betraktas såsom en åtminstone i väsentliga avseenden öppen fråga, för vilka kategorier av sådana arbetstagare hos stat eller kommun, som kunna betecknas såsom tjänstemän, kollektivavtal över huvud må slutas. För bedömande av förevarande mål är det icke erforderligt, att arbetsdomstolen ingår på denna fråga i hela dess vidd, utan arbetsdomstolen kan i huvudsak inskränka sig till ett något mindre omfattande spörsmål, nämligen i vilken utsträckning frågor om antagande och entledigande av arbetstagare med tjänstemannaställning ävensom frågor angående dessas skyldigheter i tjänsten må regleras genom kollektivavtal.

Även frågan om vad som skall betraktas såsom tjänst är i lagstiftningen olöst. Till tjänst är visserligen i första hand att hänföra befattningar, vilkas innehavare jämlikt 25 kap. 22 § strafflagen äro underkastade ämbetsmannans ansvar. Men beteckningen tjänst användes också i andra bemärkelser. I doktrinen har framhållits, att ett avgörande kännetecken å en statlig eller kommunal tjänst är att befattningen är infogad såsom led i en förvaltningsorganisation med hierarkisk över- och underordning. Vilka befattningar som tillhöra organisationen framgår av föreskrifter i författningar, instruktioner, lönestater och särskilda beslut rörande organisationen. Begreppet tjänst i denna bemärkelse torde vara något vidare än som följer av strafflagens stadgande, och man lär därför hava att räkna både med tjänstemän, som äro underkastade ämbetsmannans ansvar, och med tjänstemän, vilka icke äro det.

Såvitt angår tjänstemän, vilka äro underkastade ämbetsmannans ansvar, anser arbetsdomstolen det icke kunna betvivlas, att — även om kollektivavtal för dem icke skulle anses helt uteslutet — en reglering i kollektivavtal av frågor om deras antagande, entledigande och skyldigheter i tjänsten under alla omständigheter strider mot allmänna offentlighetsrättsliga principer. Den statliga eller kommunala myndighet, som författningsenligt har att under eget ämbetsmannans ansvar besluta i dylika frågor, är därvid skyldig att taga hänsyn allenast till vad tjänstens bästa fordrar. Visserligen kan myndigheten genom reglemente fastställa vissa normer, efter vilka den avser att handla, men myn-

digheten har då alltid möjlighet att, när helst förhållandena sådant påkalla, vidtaga erforderliga ändringar i reglementet. Det kan också — såsom enligt 41 § sjukhusstadgan — vara förutsatt, att myndigheten äger åt annan överlämna vissa befogenheter. Även en dylik delegation kan emellertid när som helst återkallas. De rättsliga förhållandena gestalta sig däremot på ett helt annat sätt, därest normer för myndighetens handlande uti ifrågavarande avseenden fastslås i ett mellan myndigheten och en arbetstagarorganisation upprättat kollektivavtal. Arbetstagarorganisationen har att företräda intressen, som kunna väsentligt avvika från de synpunkter myndigheten är skyldig lägga på frågan, och denna motsättning kan redan vid kollektivavtalets tillkomst inverka menligt i fråga om myndighetens handlingsfrihet. Skulle efter kollektivavtalets tillkomst myndigheten med hänsyn till sin offentlighetsrättsliga uppgift vilja vidtaga ändring i de fastställda normerna, kan sådan ändring icke åstadkommas utan arbetstagarpartens samtycke, och den angivna motsättningen framträder då med ännu större styrka. Myndigheten har genom kollektivavtalet blivit bunden och saknar frihet att förfara på sätt som dess ämbetsplikt kräver. Det saknar i detta avseende betydelse, huruvida de i kollektivavtal fastslagna normerna kunna anses i och för sig förnuftiga och lämpliga. Prövningen av frågan huruvida offentlig myndighet ägt genom kollektivavtal binda sin handlingsfrihet kan icke göras beroende av innehållet i kollektivavtalsbestämmelserna för varje särskilt fall.

Beträffande sådana tjänstemän, vilka icke äro underkastade ämbetsmannansvar, är frågan från principiell utgångspunkt betydligt mera tveksam. Även dessa tjänstemän fylla funktioner av betydelse för den offentliga verksamhet, varom i det särskilda fallet är fråga, och på grund därav kan det med visst fog göras gällande, att de synpunkter, som ovan angivits, skola vara avgörande för frågans bedömande också i detta fall. Men just den omständigheten att ämbetsmannansvar saknas utvisar å andra sidan, att tjänstemän av denna senare kategori äro av mindre betydelse för verksamheten, och det kan på den grund ifrågasättas, huruvida icke den överordnade ämbetsmyndigheten har större frihet att beträffande dem binda sin handlingsfrihet genom avtal. Emellertid har arbetsdomstolen kommit till den uppfattningen, att den nu behandlade frågan skall i fråga om tjänstemän, som icke äro underkastade ämbetsmannansvar, anses löst genom gällande lagstiftning om förhandlingsrätt.

Enligt 4 § i lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt förstås med förhandlingsrätt rätten att påkalla förhandling rörande reglering av anställningsvillkoren ävensom rörande förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. Jämlikt 1 § i lagen äger icke denna och alltså icke heller stadgandena om förhandlingsrätt tillämpning beträffande sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som äro underkastade ämbetsmannansvar. För arbetstagare i statens tjänst, som äro underkastade ämbetsmannansvar (statens tjänstemän), gäller däremot kungl. kungörelsen den 4 juni 1937 angående förhandlingsrätt för sådana tjänstemän. Dessa äga enligt kungörelsen rätt att förhandla med vederbörande myndighet beträffande tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom beträffande tillämpningen av sådana villkor, dock utan att inskränkning därigenom göres i myndigheten tillkommande beslutanderätt. Beträffande arbetstagare i kommuns tjänst, som äro underkastade ämbetsmannansvar, saknas för närvarande bestämmelser om förhandlingsrätt.

Den förhandlingsrätt, som grundas på 4 § i 1936 års lag, innebär med hänsyn till sitt ovan angivna innehåll rätt att påkalla förhandlingar om alla sådana frågor, varom enligt 1 § lagen om kollektivavtal sådant avtal kan slutas, och ett påkallande från ena partens sida av förhandlingar syftar oftast till en

reglering av anställningsvillkoren i kollektivavtalets form. Visserligen innebär icke 1936 års lag ett tvång för den andra parten att sluta ett kollektivavtal utan endast att inlåta sig på förhandlingar. Men lagen måste antagas vila på den förutsättningen, att förhandlingar, som öppnas enligt lagen, kunna resultera i ett kollektivavtal. Med avseende å den nu behandlade frågan måste detta innebära, att statlig eller kommunal myndighet, som förhandlar med tjänstemän, varå lagen är tillämplig, icke skall anses vara av principiella skäl förhindrad att sluta ett kollektivavtal beträffande någon sådan fråga, som för arbetstagare i enskild tjänst må lösas genom kollektivavtal, och således icke heller beträffande villkoren för antagande eller entledigande eller med avseende å skyldigheterna i tjänsten. En annan sak är, att kollektivavtalet naturligen icke må innehålla något, som strider mot speciella i lag eller författning givna ovillkorliga föreskrifter.

På grund av dessa överbäganden fann arbetsdomstolen, att en i det ifrågasvarande kollektivavtalet upptagen bestämmelse att vid lika kvalifikationer företräde skulle lämnas åt person, som redan vore anställd i landstingets tjänst, icke vore bindande, såvitt anginge tillsättande av befattningshavare, som vore underkastade ämbetsmannansvar, men däremot bindande vid tillsättande av befattningshavare, som icke vore underkastade dylikt ansvar.

Arbetsdomstolen hade därefter att avgöra, huruvida innehavaren av en viss eldarbefattning vid länslasarettet i Piteå kunde anses underkastad ämbetsmannansvar eller icke. Med hänsyn till att befattningen var med årslön upptagen å landstingets lönestat och till omständigheterna i övrigt ansåg domstolen, att befattningen väl kunde betraktas såsom en tjänst, men då innehavaren icke kunde antagas hava att på ett mera självständigt sätt utöva funktioner av betydelse för lasarettets verksamhet, utgick domstolen från att innehavaren icke vore underkastad ämbetsmannansvar.

Såsom framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen har vid den tidigare behandlingen av föreliggande spørsmål uppmärksamhet ägnats frågan *vilka arbetstagare vid sjukhusen, som äro underkastade ämbetsmannansvar*. Utskottet tillåter sig att hänvisa till den redogörelse därutinnan, som lämnats i utskottets utlåtande nr 25/1938 (sid. 7—9).

I anledning av det i motionerna gjorda yrkandet må erinras om det av vissa *sakkunniga* den 9 december 1935 avgivna betänkandet om folkförsörjning och arbetsfred. I del I av betänkandet (statens off. utredn. 1935: 65) hava de sakkunniga under rubriken »Förbud mot s. k. samhällsfarliga konflikter» (sid. 115—118) uttalat bland annat följande:

Större möjlighet att uppställa ett tillfredsställande kännetecken på sådana konflikter, som av hänsyn till det allmännas bästa i första hand böra undvikas, förefinnes, om man som utgångspunkt vid bedömandet tager det ändamål, som verksamheten är avsedd att tillgodose. Därest arbetsavtalet icke avser att tillgodose något arbetsgivarens ekonomiska intresse, lärer nämligen en arbetsinställelse i regel beröra mera omedelbart viktiga samhälleliga funktioner. Ett förhindrande av arbetsinställelser i dylika fall synes stå i nära överensstämmelse med den allmänna rättsuppfattningen. Vidare torde det vara lättare att här finna vägar för en rättvis avvägning av parternas mot var-

andra stridande intressen. Exempel på dylika slag av arbetsanställning erbjuda polis, brandkår, renhållningsverk och sjukvårdspersonal.

Ett förhinderande av arbetsnedläggelser inom företag, som ovan berörts, torde kunna åvägabringas på olika sätt.

En väg, som man i vårt land redan beträtt i vissa fall, har varit att bereda de anställda tjänstemannaställning, i vilket fall arbetsnedläggelser, utan att de anställda i vederbörlig ordning erhållit avsked från sin tjänst, komma att medföra ansvar för tjänstefel och på så sätt bliva förbjudna. Förutsättningen för en dylik anordning synes böra vara, att vederbörande företag drives av stat eller kommun eller kommunal samfällighet. Huruvida tjänstemannaställning kan beredas anställda vid samtliga statliga och kommunala företag av det slag, som ovan nämnts, kan ej bedömas utan en närmare utredning. Undersökas bör ock huruvida *all* personal vid dylika företag lämpligen kan givas tjänstemannaställning. Svårighet härutinnan torde möta.

En ytterligare utväg, som bör bli föremål för undersökning, är huruvida icke för den personals del, som ej kan givas tjänstemannaställning, enhetliga lönerementen kunna tänkas utfärdade. I så fall måste efterlevandet härav garanteras genom ett lagstadgat förbud mot stridsåtgärder jämte därtill knutna lämpliga påföljder.

Vare sig det ena eller det andra alternativet väljes, lär det vara ofrånkomligt, att lönefrågan för kommunalt anställda avgöres efter mera enhetliga normer. Detta kan ske antingen genom ett lönerement, som för hela landet fastställes av statsmakterna, eller ock sålunda att av vederbörande kommuner uppgjorda löneavtal eller lönerementen prövas av en central statlig myndighet. Givetvis måste härvid hänsyn tagas till de olika förhållanden, som råda på olika orter.

En annan möjlighet, som är tänkbar och som i varje fall bör övervägas, där tjänstemannaställning ej kan beredas de anställda, är på visst sätt avfattade avtal, vilka innebära större garantier för arbetsfreden än de nu i allmänhet brukade. Härvid skulle den anordningen kunna tänkas, att vid sidan av det vanliga kollektivavtalet samt med annan och längre giltighetstid än detta fastställes en särskild förhandlingsordning, som förbjuder arbetsinställelser under förhandlingsordningens giltighetstid samt närmare reglerar, huru under denna tid uppkomna konflikter mellan parterna skola lösas. Även andra utvägar kunna tänkas. Skulle trots allt en konflikt uppstå inom de arbetsområden, varom nu är fråga, kan ett biläggande därav tänkas kunna åvägabringas genom ingripande enligt en beredskapslagstiftning.

Frågan om utformningen av en eventuell beredskapslagstiftning har av de sakkunniga behandlats å sid. 124—125 i del I av betänkandet.

Spörsmålet om åtgärder till förhinderande av allmänfarliga arbetsinställelser överhuvud har vid upprepade tillfällen och senast innevarande år varit föremål för riksdagens behandling. På hemställen av andra lagutskottet (utlåtande nr 10) har årets riksdag beslutit, att motionerna I: 43 av herr Domö m. fl. och II: 91 av herr Bagge m. fl. med begäran om utredning i ämnet icke skulle föranleda till någon riksdagens åtgärd.

I förevarande sammanhang må även erinras, att i *det den 20 december 1938 mellan svenska arbetsgivareföreningen och landsorganisationen i Sverige träffade huvudavtalet* (det s. k. Saltsjöbadsavtalet) ingår ett särskilt kapitel



om behandling av konflikter berörande samhällsviktiga funktioner. I de hit hörande bestämmelserna utsäges, att nämnda båda organisationer skola, för att i möjligaste mån förhindra att arbetskonflikter inverka störande på samhällsviktiga funktioner, till skyndsam prövning gemensamt upptaga varje konfliktsituation, där skydd för ett allmänt intresse påkallas antingen av endera organisationen eller av offentlig myndighet eller ock av annat därmed jämförligt organ, som företräder det ifrågakommande allmänna intresset. Prövningen av uppkommen fråga om undvikande, begränsande eller hävande av sådan arbetskonflikt skall företagas i arbetsmarknadsnämnden. Har vid behandling av dylikt ärende majoritet inom nämnden vunnits för undvikande eller hävande, helt eller delvis, av en konflikt och för en därmed sammanhängande erforderlig reglering av arbetsvillkoren, ankommer det på arbetsgivareföreningen och landsorganisationen att i enlighet därmed, envar å sin sida, ofördröjligen vidtaga åtgärder för genomförande av en uppgörelse mellan berörda parter.

Jämlikt Kungl. Maj:ts den 28 oktober 1938 givna bemyndigande har chefen för finansdepartementet tillkallat *vissa sakkunniga* för att biträda med utredning av frågan om statstjänstemäns ställning vid arbetskonflikter. I direktiven har bland annat åberopats ett uttalande av 1936 års lönekommitté, att praxis i allmänhet syntes ha utvecklat sig därhän, att tjänsteman icke under konflikt beordrades att utföra annat arbete än det, som han vanligen hade att utföra.

Det föreliggande lagförslaget har till ändamål att bereda landsting möjlighet att enhetligt reglera anställningsvillkoren för personal vid sjukhus, för vilkas driftkostnad landstinget i sista hand helt ansvarar. Vad som i detta avseende gäller beträffande landstingssjukhus blir enligt 4 § sjukhuslagen tillämpligt även för sjukhus, som drivas av kommun eller sammanslutning, vari landsting eller kommun deltaga. Det inflytande, som genom det föreslagna stadgandet skulle tillförsäkras huvudmännen för ifrågavarande sjukhus, sträcker sig utöver ramen för den rent ekonomiska förvaltningen. Den tilltänkta reformen står i överensstämmelse med önskemål, som uttalats såväl av företrädare för sjukhuspersonalen som av svenska landstingsförbundets styrelse. Förslaget innefattar även medgivande av en främst av praktiska skäl betingad rätt för sjukhusens huvudmän att åt underordnat organ uppdraga regleringen av personalens anställningsvillkor. I sitt vid 1938 års riksdag avgivna utlåtande i samma ämne yttrade utskottet, att enligt utskottets uppfattning övervägande skäl talade för att genom vissa författningsändringar öppna möjlighet för en smidig anpassning till utvecklingen och önskemålen på detta område. Utskottet omfattar alltjämt denna mening.

Arbetsdomstolen har i sin ovan återgivna, för kort tid sedan meddelade dom uttalat, att det med hänsyn till gällande lagstiftning måste betraktas såsom en åtminstone i väsentliga avseenden öppen fråga, för vilka kategorier av sådana arbetstagare hos stat eller kommun, som kunde betecknas såsom

*Utskottet.*

tjänstemän, kollektivavtal över huvud finge slutas. I det ifrågavarande målet kunde arbetsdomstolen i huvudsak inskränka sig till det något mindre omfattande spörsmålet, i vilken utsträckning frågor om antagande och entledigande av arbetstagare med tjänstemannaställning samt frågor om dessas skyldighet i tjänsten finge regleras genom kollektivavtal. Med utgångspunkt i 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt fann arbetsdomstolen, att en viss bestämmelse i det till bedömande föreliggande kollektivavtalet icke vore bindande, såvitt anginge tillsättande av befattningshavare, som vore underkastade ämbetsmannaansvar, men däremot bindande vid tillsättande av befattningshavare, som icke vore underkastade dylikt ansvar.

Arbetsdomstolen har genom denna dom, såvitt angår vissa hithörande spörsmål, utmärkt gränserna för det område, inom vilket de kommunala sjukhusmyndigheterna för närvarande kunna med bindande verkan träffa kollektivavtal med personalen. Att även efter antagandet av förevarande lagförslag sådana arbetstagare som äro underkastade ämbetsmannaansvar komma att i åtskilliga hänseenden intaga en särställning är uppenbart. Deras anställningsförhållanden normeras alltid av vissa allmänna rättsregler, som icke kunna sättas ur kraft genom kollektivavtal. I den mån även i framtiden olika meningar yppas om gränserna för kollektivavtals giltighet, tillkommer det dömande myndighet att lösa tvisterna. Utskottet erinrar i detta sammanhang om föredragande departementschefens uttalande, att syftet med nu förevarande lagstiftningsärende icke är att utvidga det område på arbetsmarknaden, inom vilket en reglering av anställningsförhållandena genom kollektivavtal kan äga rum.

I motionerna I: 265 och II: 412 har hemställts, att riksdagen ville i samband med behandlingen av den föreliggande propositionen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av frågan om åtgärder till säkrande av arbetsfreden inom sjukhusväsendet. Denna fråga utgör en del av det mera vidsträckt spörsmålet om åtgärder till förhindrande av allmänfarliga arbetsinställelser överhuvud. På utskottets hemställan har innevarande års riksdag beslutit, att i sistnämnda ämne väckta motioner icke skulle föranleda till någon riksdagens åtgärd.

I propositionen nr 66 till 1934 års riksdag yttrade dåvarande chefen för socialdepartementet, att sjukhuspersonalen med hänsyn till arten av dess arbetsuppgifter icke kunde få använda de påtryckningsmedel i form av arbetsinställelse och dylikt, som begagnas inom det industriella arbetsområdet i syfte att påverka innehållet i ett blivande kollektivavtal. Utskottet ansluter sig till detta uttalande. Enligt utskottets mening hava emellertid sådana omständigheter hittills icke förekommit, som böra föranleda riksdagen att hemställa om en på förhållandena inom sjukhusväsendet inriktad utredning angående åtgärder till tryggnad av arbetsfreden.

På grund av vad sålunda förekommit får utskottet hemställa,

A. att förevarande proposition måtte av riksdagen bifallas;  
samt

**B.** att motionerna I: 265 och II: 412 icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 27 april 1939.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

---

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar *Norman, Linder, Linnér, Knut Petersson, Sten, Wisstrand, Holstenson* och *Wahlberg*;

från a n d r a kammaren: herrar *Hage, Hallagård* och *Sandström*, fru *Nordgren*, herr *Barnekow*, fröken *Andersson*, herr *Holm* och fru *Johansson*.

### Reservation

beträffande punkten *B.* i utskottets hemställan av herrar *Linnér, Wisstrand* och *Sandström* samt fröken *Andersson*, vilka anfört:

Såväl statsrådet och chefen för socialdepartementet som utskottet hava anslutit sig till den uppfattningen, att sjukhuspersonalen med hänsyn till arten av dess arbetsuppgifter icke får använda arbetsinställelse eller liknande stridsmedel i syfte att påverka innehållet i ett blivande kollektivavtal. Det synes oss sannolikt att användningen av kollektivavtal kan förväntas efter tillkomsten av nu ifrågavarande lag bliva mera vanlig. Detta förhållande synes oss aktualisera kravet på att lagstiftningen bringas i överensstämmelse med ovan återgivna uppfattning.

Med anledning härav få vi föreslå,

att riksdagen, med bifall till motionerna I: 265 och II: 412, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av frågan om åtgärder till tryggnad av arbetsfreden inom sjukhusväsendet.

---