

Nr 61.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med anhållan om riksdagens yttrande över förslag till kungörelse om ändring i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän; given Stockholms slott den 22 januari 1954.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden för denna dag, anhålla om riksdagens yttrande över ett vid protokollet fogat förslag till kungörelse om ändring i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

GUSTAF ADOLF.

John Lingman.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

Genom propositionen anhålles om riksdagens yttrande över förslag till vissa ändringar i gällande bestämmelser om förhandlingsrätt för statens tjänstemän. Förslaget innebär i huvudsak, att det nuvarande kravet på Kungl. Maj:ts erkännande för att sammanslutning av statstjänstemän skall erhålla förhandlingsrätt skall slopas och att i samband därmed de nuvarande bestämmelserna om fullgörandet av myndighets delgivningsskyldighet skall förtydligas.

*Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 22 ja-
nuari 1954.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för civildepartementet, statsrådet Lingman, fråga om *ändring i gällande bestämmelser om förhandlingsrätt för statens tjänstemän* samt anför därvid följande.

Inledning.

För arbetstagare i allmänhet regleras förhandlingsrätten genom lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt. Denna lag är emellertid icke tillämplig på sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som är underkastade ämbetsansvar. För dessa befattningshavare gäller i stället i förhandlingsrättshänseende särskilda bestämmelser, intagna för statstjänstemännens del i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän och för kommunaltjänstemännens del i lagen den 17 maj 1940 (nr 331) om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. För vissa personalgrupper, nämligen militär personal och folkskollärare m. fl., gäller särskilda inskränkningar.

Mellan den förhandlingsrätt som reglerats genom 1936 års lag, å ena sidan, samt den förhandlingsrätt som tillkommer stats- och kommunaltjänstemän med ämbetsansvar, å den andra, föreligger en djupgående skillnad av principiell natur: förhandlingsrätten enligt 1936 års lag förutsättes regelmässigt skola leda fram till kollektivavtal eller annan rättsligt bindande överenskommelse mellan parterna, medan beträffande nu avsedda stats- och kommunaltjänstemän arbetsgivarparten förutsättes äga att ensidigt bestämja villkoren. Sinsemellan är 1937 års kungörelse och 1940 års lag ganska lika till uppställning och innehåll. Förhandlingsrätten avser enligt båda författningarna allmänna anställnings-, arbets- eller avlöningvillkor eller tillämpningen av sådana villkor, men inskränkning göres därigenom icke i arbetsgivaren tillkommande beslutanderätt. Förhandling äger rum mellan statlig eller kommunal myndighet å ena sidan samt förening av arbetstagare

å den andra. Förhandlingsrätt tillkommer dock endast förening, som efter särskild ansökan tillerkänts sådan rätt. Beslut om tillerkännande av förhandlingsrätt meddelas beträffande det statliga området av Kungl. Maj:t att gälla i förhållande till viss myndighet och beträffande det kommunala området av socialstyrelsen att gälla generellt; men för att få utöva förhandlingsrätten gentemot viss kommun har föreningen att göra anmälan hos kommunen. Innan statlig eller kommunal myndighet avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor av principiell eller eljest allmän betydelse, skall förening, som utövar förhandlingsrätt gentemot myndigheten, beredas tillfälle att taga del av utkastet. Vid förhandling, som kan vara skriftlig eller muntlig, utser myndigheten ordförande och sekreterare. Ordföranden förklarar förhandlingarna avslutade, när han prövar skäligt. Fråga varom förhandlats får i regel icke upptagas till slutligt avgörande hos vederbörande myndighet, förrän en vecka förflutit efter förhandlingarnas avslutande. I 1937 års kungörelse föreskrives, att Kungl. Maj:t på begäran kan förordna särskilda ombud att förhandla med organisation av statstjänstemän; däremot kan regelmässiga förhandlingar enligt kungörelsen icke ens i de centrala frågor, där Kungl. Maj:t eller riksdagen har avgörandet, föras med regeringen eller visst statsråd. De överläggningar, som i praktiken förekommit mellan regeringen eller representanter för denna och tjänstemannaorganisationerna, faller således utanför kungörelsens ram. Enligt 1940 års lag kan, därest statlig myndighet har att annorledes än efter underställning fastställa villkor för kommunaltjänstemän, vederbörande organisations förhandlingsrätt enligt lagen utövas mot den statliga myndigheten.

Inom civildepartementet har till beredning upptagits fråga om ändring i vissa hänseenden av de bestämmelser, som för statstjänstemännens del gäller beträffande förhandlingsrätt, nämligen spörsmålet om särskilt erkännande skall fordras för att tjänstemannasammanslutning skall erhålla förhandlingsrätt och i anslutning därtill även omfattningen av den myndigheterna i vissa fall åvilande delgivningsskyldigheten. I anslutning härtill har inom departementet upprättats en *promemoria angående ändringar i förenämnda kungörelse den 4 juni 1937*. Över promemorian har utlåtanden avgivits av justitiekanslersämbetet, Svea hovrätt, fångvårdsstyrelsen, försvarets civilförvaltning, överbefälhavaren, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, kammarkollegiet, statskontoret, riksräkenskapsverket, generaltullstyrelsen, domkapitlet i Uppsala, skolöverstyrelsen, överstyrelsen för yrkesutbildning, lantbruksstyrelsen, kommerskollegium, lotsstyrelsen, medicinalstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Jönköpings, Örebro, Kopparbergs och Gävleborgs län, statens lönenämnd, generalpoststyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, domänstyrelsen, försvarets fabriksstyrelse, luftfartsstyrelsen, Svenska landstingsförbundet, Svenska stadsförbundet, Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisation.

Innan jag ingår på de i departementspromemorian framlagda förslagen torde jag i anslutning till en i promemorian lämnad framställning få närmare redogöra för motiven till de gällande bestämmelserna angående auktorisationstväng och delgivningsplikt m. m.

Auktorisationstväng.

Gällande bestämmelser om förhandlingsrätt för statens tjänstemän grundar sig på ett av särskilda sakkunniga år 1936 avgivet betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän (SOU 1936: 41). Be-
träffande frågan hur tjänstemännen skulle utöva sin förhandlingsrätt anförde de s a k k u n n i g a i sitt betänkande, att rätten till formbundna förhandlingar endast skulle gälla för de av tjänstemännen bildade föreningarna. Icke organiserade grupper av tjänstemän skulle fortfarande vara hänvisade till att föra formlösa förhandlingar med myndigheterna i den dittills tillämpade ordningen. Vad åter angår frågan om alla av tjänstemän bildade föreningar skulle erhålla förhandlingsrätt eller om någon form av erkännande eller registrering borde krävas såsom villkor för förhandlingsrättens utövande uttalade de sakkunniga, att hänsyn måste tagas till att i vårt land saknades en allmän föreningslagstiftning och följaktligen också en allmän registreringskyldighet för fackliga organisationer. Då det enligt de sakkunnigas mening icke kunde anses lämpligt att i samband med förhandlingsordningens genomförande föreskriva registrering i särskild ordning av tjänstemannaorganisationerna, återstod som alternativ endast att förhandlingsrätt skulle medges åt 1) samtliga av tjänstemän bildade organisationer utan krav på vissa kvalifikationer eller 2) blott i särskild ordning erkända organisationer eller slutligen 3) organisation, som uppfyllde krav på viss representativitet i förhållande till samtliga tjänstemän inom organisationens verksamhetsområde. De sakkunniga anförde härom, att det icke kunde förnekas att fördelar i olika avseenden är förenade med ett system, där förhandlingsrätt kräves särskilt erkännande av organisationerna. Därigenom skulle från början erhållas ordnade förhållanden i fråga om tjänstemännens organiserande, och myndigheterna skulle på förhand känna till de organisationer, med vilka förhandlingar skulle kunna komma att föras. Genom krav på erkännande skulle effektivt förhindras alla tendenser till splittring på ett flertal smärre med varandra konkurrerande organisationer. De sakkunniga ansåg sig emellertid kunna bortse från ett söndersplittrande av organisationerna, för den händelse erkännande ej skulle krävas som villkor för förhandlingsrätt, eftersom alla tjänstemän syntes inse att de kunde uppnå bättre resultat vid förhandlingar, om de uppträdde samlade, och eftersom tendensen otvivelaktigt gått mot större organisationer. Man måste också rent principiellt sett hävda friheten på förevarande område. Skulle emellertid en tendens i antydd riktning komma att göra sig gällande, kunde en omprövning av frågan om erkännande eller ej som villkor för förhandlingsrätt bli erforderlig. Vad som anförts mot tanken på särskilt erkännande fann de sak-

kunniga icke göra sig gällande med samma styrka mot att krav på viss representativitet uppställdes för förhandlingsrätt. Ett sådant system kunde de sakkunniga emellertid icke godtaga, enär säkerhet för att en knapp majoritet ej skulle förtrycka en minoritet säkerligen icke kunde vinnas med mindre varje av tjänstemännen bildad organisation tillerkändes förhandlingsrätt. Ej heller krav på att organisation för förhandlingsrätt skulle omfatta visst antal tjänstemän fann de sakkunniga lämpligt med hänsyn till de skiftande förhållandena inom olika verksamhetsgrenar.

På grundval av det anförda förordade de sakkunniga, att för rätt för en tjänstemannaorganisation att påkalla förhandlingar med myndighet icke skulle uppställas krav på vare sig erkännande, registrering, viss representativitet eller visst antal tjänstemän i organisationen. Enligt de sakkunnigas förslag skulle endast krävas, att förening, som ville bli i tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till nya eller ändrade tjänstevillkor, skulle göra anmälan därom hos myndigheten.

I remissyttrandena tillstyrktes de sakkunnigas förslag på denna punkt i några fall. *Socialstyrelsen* ansåg, att fara måhända kunde anses föreligga för att alltför många små och föga representativa föreningar genom att påkalla förhandlingar skulle komma att taga myndigheternas tid i anspråk. I betänkandet hade emellertid anförts övertvägande skäl mot införandet av någon form av erkännande eller registrering såsom villkor för förhandlingsrättens utövande. *Statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund* samt *De kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd* gick också på de sakkunnigas linje.

Övriga remissinstanser, som behandlade denna fråga, framhöll, att en begränsning borde vidtagas med avseende å de organisationer, som skulle erhålla förhandlingsrätt. *Järnvägsstyrelsen* ansåg det angeläget att begränsa förhandlingsrätten till vissa större organisationer. Även *riksförsäkringsanstalten* ansåg önskvärt, att en begränsning i någon form ägde rum. Enligt *fångvårdsstyrelsens* mening borde förening, som uppenbarligen företrädde endast ett fåtal av till viss grupp hörande tjänstemän icke medgivas förhandlingsrätt. *Arméförvaltningen* ifrågasatte en prövningsrätt för myndigheten i fråga om vilka föreningar som skulle få förhandlingsrätt. *Statskontoret* fann, att en organisation för erhållande av förhandlingsrätt borde omfatta en avsevärd del av de befattningshavare, som berördes av frågan. *Generaltullstyrelsen* förklarade att för förhandlingsrätt borde krävas erkännande. *Länsstyrelsen i Kalmar län* ansåg, att garantier borde skapas för att de organisationer, som förde tjänstemännens talan, skulle vara representativa för dem. Sistnämnda synpunkt framfördes av ett flertal andra länsstyrelser.

Svenska järnvägsmannaförbundet fann det föreslagna systemet vara ur demokratiska synpunkter tilltalande men ansåg, att det ur praktiska synpunkter skulle möta oöverkomliga svårigheter. Vid statens järnvägar fanns över 20 tjänstemannaorganisationer. En oinskränkt förhandlingsrätt för alla organisationer kunde välla reaktion från myndigheterna. *Sveriges lokomotiv-*

mannaförbund framhöll, att nära nog vilken löslig organisation som helst kunde få förhandlingsrätt, vilket kunde medföra besvär och ökade göromål för myndigheterna. En viss prövning borde företagas av att organisation ur numerär synpunkt och stabilitetssynpunkt representerade tjänstemännen. Erkännande av organisation borde lämnas av Kungl. Maj:t. *Svenska postmannaförbundet* fann, att förslaget skulle bli onödigt betungande för myndigheterna, varför endast i verklig mening representativa föreningar borde få förhandlingsrätt. Även andra organisationer var inne på samma tankegång.

Dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet anförde (prop. 1937: 128), att starka skäl onekligen måste anses tala för de sakkunnigas ståndpunkt, att förhandlingsrätt borde medgivas varje av tjänstemännen bildad förening. Allvarliga betänkligheter mot förslaget hade emellertid framförts av ett flertal av de myndigheter, som skulle ha att tillämpa bestämmelserna. Även från tjänstemannahåll hade farhågor anförts för att en förhandlingsrätt med den vidsträckt omfattning, som de sakkunniga förordat, skulle bli så betungande för myndigheterna, att förhandlingsordningens idé skulle komma i vanrykte, och att man därigenom skulle kunna riskera hela reformen. Med anledning härav ansåg departementschefen sig icke böra motsätta sig att förhandlingsrätten begränsades så att endast de större och mera representativa föreningarna skulle få rätt att förhandla med myndigheterna i den avsedda ordningen. Därigenom skulle också ernås beaktansvärda fördelar i form av ordnade förhållanden i fråga om tjänstemännens organisationer.

Beträffande det sätt, varpå den förordade begränsningen skulle genomföras, uttalade departementschefen, att han icke fann det lämpligt att föreskriva registrering i särskild ordning av tjänstemannaorganisationer. Ej heller kunde förordas, att förhandlingsrätt tillerkändes endast sådana föreningar, som uppfyllde vissa krav på ett fixerat medlemsantal eller på en given representativitet. En framkomlig väg till begränsning av förhandlingsrätten syntes däremot vara att föreskriva, att sådan rätt skulle tillkomma endast i särskild ordning erkända organisationer. Härvidlag kunde antingen de olika myndigheterna, envar för sitt område, bedöma vilka organisationer som skulle äga förhandlingsrätt, eller också kunde erkännande lämnas centralt av Kungl. Maj:t.

Efter överläggningar med cheferna för kommunikationsverken och de största personalorganisationerna förordade departementschefen, att den önskade begränsningen av förhandlingsrätten genomfördes på sådant sätt att förhandlingsrätt i förhållande till viss myndighet skulle tillkomma endast tjänstemannaförening, som av Kungl. Maj:t tillerkänts sådan rätt.

Andra lagutskottet uttalade (utl. nr 1937: 44), att utskottet fann förslaget väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning i ämnet. Såsom departementschefen anført syntes erfarenheten snart komma att skapa en tradition rörande tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna. Utskottet un-

derströk vidare vad departementschefen och de sakkunniga anfört om att med införandet av en lagfästad förhandlingsrätt icke avsåges att göra någon ändring i den möjlighet till formlösa överläggningar, som redan fanns.

Den gällande kungörelsen i ämnet trädde i kraft den 1 januari 1938. I konseljen den 30 december 1937 behandlades ett stort antal ansökningar om förhandlingsrätt. Flertalet bifölls men några avlogs. I sitt memorial nr 12 till 1938 års riksdag anmälde konstitutionsutskottet, att utskottet beslutat anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet, enär enhetliga synpunkter icke lagts till grund för bedömandet av ifrågavarande ansökningar. Sex av utskottets ledamöter reserverade sig.

Efter en närmare redogörelse för vissa av de i nämnda konselj avgjorda ärendena anförde konstitutionsutskottet, att utskottet — även med beaktande av de svårigheter, som kunde tänkas uppstå vid en första tillämpning av bestämmelserna om förhandlingsrätt för statens tjänstemän — vid granskningen av omförmälda beslut icke kunnat finna annat än att enhetliga synpunkter ej lagts till grund för bedömandet av de av skilda sammanslutningar gjorda ansökningarna om förhandlingsrätt. Utskottet byggde icke sitt omdöme på något ställningstagande till den formella frågan om vissa av de åsyftade organisationerna kunde anses som föreningar av tjänstemän i kungörelsens mening utan begränsade sig till en jämförelse i sak mellan ansökningarna.

De sex reservanterna i konstitutionsutskottet underströk, att departementschefen i propositionen 1937:128 uttalat, att en begränsning av förhandlingsrätten borde vidtagas, så att endast de större och mera representativa föreningarna skulle erhålla förhandlingsrätt, och att riksdagen icke gjort någon erinran mot detta uttalande. Därest varje liten organisation på grund därav, att den omfattade ett flertal av en mindre, godtyckligt utvald, grupp av tjänstemän, skulle medgivas förhandlingsrätt, syntes den åsyftade begränsningen omöjlig. Förhandlingsrättskungörelsen hade administrativ karaktär och Kungl. Maj:t ägde sålunda rätt att medgiva förening förhandlingsrätt även för de fall att kungörelsen icke ägde tillämpning. Om nödig hänsyn skulle tagas till departementschefens berättigade strävan att begränsa antalet förhandlingsberättigade organisationer utan att därför någon grupp av anställda skulle komma att utestängas från sådan rätt, syntes det reservanterna som om utskottets omdöme var ogrundat.

Den av konstitutionsutskottet gjorda anmärkningen lades av riksdagen till handlingarna.

1948 års förhandlingsrättskommitté har i sitt den 31 december 1951 avgivna betänkande angående stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt (SOU 1951:54) anfört, att det för såväl stats- som kommunaltjänstemän gällande kravet på erkännande såsom villkor för

förhandlingsrätt i praktiken icke motsvarat de förväntningar, man ställt på detta system. Enligt kommittén har socialstyrelsen i sin verksamhet som auktorisationsmyndighet på det kommunala området sökt uppställa åtminstone den begränsningen, att erkännande icke skall meddelas såväl viss organisation som en underavdelning av densamma. Kungl. Maj:t har däremot som regel meddelat erkännande, så snart de rent formella kraven (uppgift om namn å dem som utgör organisationens styrelse, företeende av stadgar o. s. v.) uppfyllts. Kommittén ifrågasätter, om icke systemet i praktiken snarast kommit att bidra till organisationssplittning. Vid en reform av förhandlingsrätten måste det vara ett önskemål att finna former, ägnade att motverka denna organisationssplittning. Enligt kommitténs mening skulle därför systemet med krav på auktorisation såsom förutsättning för förhandlingsrätt utan vidare kunna sägas vara moget för avskrivning, därest icke hänsyn även måste tagas till den s. k. delgivningsplikten. Då emellertid kommittén funnit, att delgivningsplikten utan olägenheter kan avskaffas, har kommittén stannat för att förorda att också erkännandet såsom villkor för förhandlingsrätt skall slopas. Härvid har kommittén förutsatt, att organisationerna skall göra vad på dem ankommer för att söka övervinna den alltför långt gående organisationsplittningen.

Förevarande spørsmål har berörts i vissa av remissyttrandena över kommitténs betänkande. Sålunda har *hovrätten över Skåne och Blekinge* uttalat, att den nuvarande organisationssplittningen visserligen förorsakar svårigheter men att det icke bör komma i fråga att lagstiftningsvägen eller genom påtryckningar av olika slag ingripa mot organisationerna. Då bestämmelserna om auktorisation torde sakna praktisk betydelse i det tilltänkta systemet tillstyrker hovrätten kommitténs förslag i denna del. *Stadsfullmäktige i Borås* har anført, att auktorisationen i varje fall icke synes ha medverkat till en begränsning av de förbund, med vilka de kommunala myndigheterna har att förhandla. Fullmäktige tillstyrker därför kommitténs förslag. Ej heller *Tjänstemännens centralorganisation* har något att i och för sig erinra mot slopandet av auktorisationskravet. *Älvsborgs läns landstings förvaltningsutskott* har framhållit, att risk för betydande tekniska svårigheter i förhandlingsarbetet kan uppkomma genom de många smärre organisationernas deltagande i förhandlingar. Redan nu blir enligt utskottets uppfattning alltför många organisationer engagerade i förhandlingsverksamheten. Något lämpligt alternativ till kommitténs förslag finner utskottet dock knappast kunna presteras.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län har uttalat, att kommitténs överväganden i detta spørsmål måste sägas vara alltför ytliga samt att frågan måste underkastas en omsorgsfull prövning. *Södermanlands läns landstings förvaltningsutskott* har ansett, att genom avskaffande av kravet på auktorisation skapas förutsättningar för en utökning av antalet organisationer, som äger påkalla förhandlingar. Den nuvarande ordningen finner utskottet

i längden ohållbar. Enligt utskottets mening bör förhandlingsrätt tillkomma endast organisation, som styrker sig äga företräda minst 50 procent av de grupper av tjänstemän, för vilka den önskar påkalla förhandlingar. *Svenska stadsförbundet* har anfört, att ej mindre än ett 40-tal organisationer till stadsförbundet anmält beviljad förhandlingsrätt. Enligt förbundets mening medför denna organisationssplittring ej endast att förhandlingsarbetet blir tidsödande och tungrott utan även att den för en rättvis lönesättning olika grupper emellan nödvändiga samordningen omöjliggöres. Förbundet framhåller, att uppkomsten av en mängd specialförbund med ensidig inriktning att tillvarata enbart en begränsad grupps intressen medfört, att tjänstemannaorganisationerna fritager sig från allt ansvar för bedömningen av lönerelationerna. Med hänsyn till det anförda kan förbundet icke ansluta sig till kommitténs förslag om avskaffande av auktorisationskravet. Såsom auktorisationsförfarandet utvecklats sig kan visserligen med fog sägas, att det är till ingen eller ringa nytta, men detta kan enligt förbundets mening icke tagas till intäkt för att systemet bör avskaffas utan utvecklingen bör ledas till rätta och auktorisationsförfarandet bör återges den innebörd och verkan, som från början varit avsedd. *Svenska landstingsförbundet* har anfört liknande synpunkter och därjämte lämnat följande upplysningar rörande organisationsförhållandena inom förbundets verksamhetsområde.

Personalen inom ett ur personalsynpunkt så enhetligt område som sjuk- och hälsovården är splittrad på ej mindre än 18 olika förhandlingsberättigade organisationer. I förhållande till landstingen ha för närvarande icke mindre än 31 organisationer tillerkänts förhandlingsrätt. Bland dessa förekomma organisationer, som ej ens ha ett tiotal medlemmar hos landstingen. Å andra sidan förekomma organisationer, som inom sig äro uppdelade på sektioner, t. ex. läkarförbundet, med vilket förhandlingar föras särskilt för varje sektion, såsom lasarettsläkare, sanatorieläkare, underläkare etc. Vidare märkes, att flertalet organisationer är anslutna till LO, SACO eller TCO, men att inte mindre än 5 organisationer ej äro anslutna till någon huvudorganisation. Ytterligare må nämnas, att huvudorganisationernas ställning i förhållande till de anslutna underorganisationerna är mycket varierande. Vissa intaga en stark ställning och kunna i större och mera allmänna frågor företräda sina underorganisationer, medan andra icke synas ha möjlighet därtill.

Stadsfullmäktige i Norrköping och i Linköping har framhållit, att slopandet av auktorisationskravet skulle medföra betydande praktiska svårigheter. Även *Statstjänstemännens riksförbund* avstyrker kommitténs förslag i denna del samt anför att, även om tjänstemännens förhandlingsrätt numera på det hela taget är erkänd, har erkännandet icke alltid omsatts i handling.

Delgivningsskyldigheten.

De s a k k u n n i g a, vars förslag ligger till grund för de gällande bestämmelserna om statstjänstemännens förhandlingsrätt, definierade denna förhandlingsrätt såsom dels en rätt för tjänstemannaorganisation att påkalla

förhandling om medlemmarnas anställnings-, avlönings- och arbetsvillkor med en däremot svarande skyldighet för vederbörande myndighet att ingå i skriftlig eller muntlig förhandling, dels en skyldighet för myndigheterna att bereda tjänstemännens organisationer tillfälle att yttra sig och påkalla förhandling, innan myndigheten fastställer eller avger förslag till nya bestämmelser i sådana frågor. Enligt de sakkunnigas mening syntes det emellertid nödvändigt att föreskriva en viss inskränkning i en dylik delgivningsskyldighet.

Om någon begränsning med hänsyn till frågornas vikt icke stadgades, skulle en sådan skyldighet för myndigheterna troligen komma att medföra en mycket stark belastning i arbetet. Det skulle förmodligen icke alltid vara möjligt för myndighet med större personalstat och ej heller nödvändigt med hänsyn till tjänstemännen att i förväg bereda personalen tillfälle till yttrande vid fastställande av detaljbestämmelser av mindre betydelse, särskilt i de fall då det gällde bestämmelser av tillfällig eller övergående natur. De sakkunniga framhöll särskilt, att en inskränkning i myndigheternas skyldighet att bereda personalen tillfälle till yttrande före fastställande av olika bestämmelser, i vad det gällde mindre betydelsefulla ärenden, icke kunde medföra större olägenhet för personalen, då den ju när som helst före eller efter fastställandet av bestämmelserna kunde påkalla förhandlingar i frågan. I ärenden av principiell eller eljest större betydelse för tjänstemännen syntes man dock böra hålla på kravet, att tjänstemännen före fastställandet av bestämmelserna skulle få tillfälle att yttra sig. Myndighet borde, om tveksamhet kunde anses råda härom, hellre bereda tjänstemännen tillfälle att yttra sig än utan tjänstemännens hörande meddela fastställelse å villkoren. Vid avgörandet, om tjänstemännen skulle beredas tillfälle att yttra sig i viss fråga, borde myndighet taga hänsyn till vilken betydelse frågan hade, sett ur tjänstemännens synpunkt. Vad nu sagts gällde såväl i fråga om fastställande av nya eller ändrade bestämmelser som beträffande avgivande av förslag till dylika bestämmelser.

Även i ett annat hänseende borde enligt de sakkunnigas förslag delgivningsskyldigheten inskränkas. Den skulle nämligen föreligga endast i förhållande till sådan förening, som i viss ordning till myndigheten anmält, att den önskade begagna sig av den lagfästade förhandlingsrätten.

Några särskilda föreskrifter angående det sätt, varpå myndighet skulle fullgöra sin delgivningsskyldighet, ansåg de sakkunniga icke erforderliga. Såsom exempel nämnde de sakkunniga skriftligt meddelande eller telefonpåringning till den som ägde företräda föreningen eller anslag å bestämd plats i verkets lokaler.

Vad de sakkunniga anfört i fråga om delgivningsskyldigheten berördes i några av remissyttrandena. Sålunda ansåg *länsstyrelserna i Hallands och Älvsborgs län*, att den kategoriska delgivningsplikten borde borttagas. *Riksräkenskapsverket* och *länsstyrelsen i Kronobergs län* uttalade, att som en allmän förutsättning för delgivningsplikten borde gälla att fråga var

om ett förslag, som myndigheten låtit utarbета, medan däremot förslag som lillkommit på grund av något myndigheten lämnat uppdrag eller i form av utlåtande i anledning av remiss, borde falla utanför. *Socialstyrelsen* anförde bl. a., att delgivningssplikten borde begränsas till att avse frågor av principiell eller eljest allmän betydelse för myndighetens egna tjänstemän. Eljest skulle kunna befaras att myndigheten i vissa fall skulle för att kunna fylla delgivningsskyldigheten vara nödsakad att annonsera i tidningspressen. *Statskontoret* yttrade, att såvitt ämbetsverket kunde finna skulle enligt de sakkunnigas förslag hinder icke möta för en tjänstemannaorganisation att påkalla överläggningar med en myndighet rörande fråga, som av Kungl. Maj:t remitterats till myndigheter för yttrande. Vad en dylik ordning skulle kunna innebära för ett ämbetsverk sådant som statskontoret syntes icke behöva närmare utvecklas.

Departementschefen anförde (prop. 1937: 128), att vid bifall till förslaget att förhandlingsrätt skulle tillkomma endast erkända organisationer borde föreskrivas, att delgivningsskyldighet skulle finnas endast gentemot de i förhållande till myndigheten förhandlingsberättigade föreningar, som frågan kunde anses röra. Vidare borde delgivningssplikt föreligga endast beträffande frågor av betydelse uteslutande för myndighetens tjänstemän.

Vad angår den i vissa remissyttranden berörda frågan om förhandlingar angående remisser yttrade departementschefen, att förhandlingsrätt gentemot viss myndighet beträffande en till myndigheten remitterad fråga borde föreligga endast, om remissen innebar uppdrag att utarbета förslag till bestämmelser uteslutande för myndighetens egna tjänstemän. I övrigt borde förhandlingar ej alls få föras i anledning av en till viss myndighet gjord remiss.

Vad departementschefen anfört föranledde icke något uttalande av andra lagutskottet.

1948 års förhandlingsrättskommitté har, såsom i det föregående antytts, förordat, att delgivningssplikten avskaffas. Kommittén har anfört, att förhandlingsväsendet på den privata arbetsmarknaden fungerar väl trots avsaknaden av såväl auktorisation som delgivningsskyldighet. I förhandlingsrätten ingår såsom ett naturligt moment, att nya eller ändrade anställningsvillkor icke fastställs utan kontakt med de organisationer, som företräder ett mera betydande antal av berörda arbetstagare. Enligt kommitténs övertygelse skulle tjänstemannaorganisationernas intressen icke obehörigen åsidosättas, även om delgivningssplikten formellt skulle försvinna.

I remissyttrandena över kommitténs betänkande har delgivningsskyldigheten berörts i några fall. Sålunda har *hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *stadsfullmäktige i Borås* tillstyrkt, att denna skyldighet avskaffas. Även *Tjänstemännens centralorganisation* har förklarat sig icke ha

något att i och för sig erinra mot kommitténs förslag i denna del men understrukt behovet av att på det offentliga området tillskapas en förhandlingsordning, i vilken bör intagas bestämmelser om i vad mån delgivningsplikt för verk och myndigheter bör föreligga gentemot organisationerna. *Statstjänstemännens riksförbund* har däremot ansett, att organisationernas intressen kommer att åsidosättas, om delgivningsplikten slopas.

Departementspromemorian.

I departementspromemorian erinras om att det nuvarande kravet på särskilt erkännande för att sammanslutning av statstjänstemän skall erhålla förhandlingsrätt motiverats med dels angelägenheten av att förhandlingsarbetet icke skall alltför mycket betunga myndigheterna och dels önskemålet att motverka organisationssplittring. Det framhålles i promemorian, att auktorisationstvånget för att uppfylla dessa syften uppenbarligen måste innebära, att varje ansökan om förhandlingsrätt skall noga prövas ur de synpunkter, som föredragande departementschefen i prop. 1937: 128 angav såsom villkor för erkännande, nämligen att fråga skulle vara om större och mera representativa föreningar. I promemorian konstateras, att detta emellertid icke blivit fallet. Alltsedan 1938 års dechargede-batt rörande tillämpningen av 1937 års förhandlingsrättskungörelse har så gott som alla ansökningar om förhandlingsrätt bifallits, oavsett om vederbörande organisationer uppfyllt dessa krav eller ej. Endast ett 10-tal ärenden har lämnats utan bifall och ungefär lika många har ej föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd. Besluten i dessa ärenden torde i flertalet fall ha grundats på formella skäl; antingen har fråga icke varit om myndighet eller därmed jämfäställd styrelse eller också har vederbörande förenings medlemmar icke varit att hänföra till tjänstemän.

Att gällande bestämmelser, så som de hittills tillämpats, icke uppfyllt syftet att motverka organisationssplittring framgår, såsom i promemorian framhålles, av att på det statliga området för närvarande finnes mer än 180 organisationer, som tillerkänts förhandlingsrätt, i flera fall mot många myndigheter. Ytterligare inemot ett 70-tal organisationer torde med nuvarande rättstillämpning kunna göra anspråk på att erhålla sådan rätt.

I promemorian uttalas, att man, såsom framgår av vad i det föregående återgivits av 1948 års förhandlingsrättskommittés betänkande och remissyttrandena däröver, i nuvarande situation torde ha att välja mellan att helt släppa kravet på auktorisation såsom villkor för förhandlingsrätt eller också att förena auktorisationsförfarandet med en sådan prövning av vederbörande organisationers storlek och representativitet, som från början varit avsedd.

Enligt promemorian talar för sistnämnda alternativ vissa praktiska skäl. I den mån ett auktorisationskrav kan medverka till att förhindra organisationssplittring och uppkomsten av specialorganisationer med ensidig inriktning att tillvarata enbart en begränsad grupps intressen, är det uppen-

barligen ett allmänt intresse att ett sådant krav upprätthålles. En verklig prövning av en organisations storlek och representativitet måste emellertid bli en grannlaga uppgift. Vill man undvika att prövningen skall komma att inrymma ett subjektivt bedömande, måste särskilda regler uppställas om när tillräcklig representativitet skall anses föreligga, exempelvis att en organisation äger företråda minst visst procenttal av de anställda hos vederbörande myndighet eller av viss grupp hos myndigheten anställda tjänstemän, som kan anslutas till organisationen. I promemorian framhålles emellertid, att de skiftande förhållandena inom olika verksamhetsgrenar av statsförvaltningen torde göra det svårt att utforma enhetliga regler i detta hänseende.

Beträffande alternativet att helt upphäva kravet på auktorisation såsom villkor för förhandlingsrätt uttalas i departementspromemorian, att därför talar i första hand principiella skäl. Såsom 1936 års sakkunniga framhållit måste man rent principiellt sett hävda friheten på förevarande område. Det bör icke ankomma på statsmakterna att söka reglera, hur de statsanställda bör vara organiserade. Därtill kommer, såsom i promemorian framhålles, att auktorisationstvånget icke — såsom man vid 1937 års reglering av hithörande frågor hävdade — torde ha nämnvärd betydelse för myndigheternas arbetsbelastning. Myndigheterna synes nämligen i anslutning till vad andra lagutskottet anfört i sitt utlåtande 1937:44 icke ha motsatt sig att upptaga överläggningar med organisationer, som ej sökt eller erhållit formell förhandlingsrätt. Särskilt under senare år torde dylika överläggningar ha förekommit i ökad omfattning i och med att tjänstemännens anspråk på förhandlingsrätt alltmer vunnit erkännande.

Skulle kravet på Kungl. Maj:ts erkännande såsom villkor för förhandlingsrätt helt slopas, bör enligt promemorian i stället gälla, att förhandlingsrätt i princip tillkommer varje förening av statstjänstemän. Av praktiska skäl torde emellertid böra krävas att förening, som önskar utöva förhandlingsrätt gentemot viss myndighet, gör anmälan därom till myndigheten och därvid lämnar uppgifter rörande organisationen av samma innehåll som de uppgifter, vilka enligt gällande bestämmelser skall bifogas ansökan om auktorisation.

Genomföres detta alternativ, bör den rättsverkan, som av Kungl. Maj:t meddelat erkännande medfört, samtidigt upphöra.

I promemorian framhålles ytterligare, att det, vare sig man väljer det ena eller det andra av de alternativ, som i det föregående skisserats, torde vara nödvändigt att göra vissa allmänna inskränkningar i förhandlingsrätten.

En förenings förhandlingsrätt bör i princip omfatta alla till föreningen anslutna tjänstemannagrupper. Enligt promemorian kan det emellertid icke vara påkallat, att en myndighet skall vara skyldig att beträffande en och samma tjänstemannagrupp förhandla med varandra över- eller underordnade organisationer. Med vilken av dessa organisationer förhandlingarna skall föras, synes närmast vara en intern föreningsangelägenhet. Med hänsyn till

det anförda förordas i promemorian, att förening, som önskar utöva förhandlingsrätt, ålägges att till vederbörande myndighet lämna uppgift om den eller de tjänstemannagrupper föreningen företräder. Skulle annan, över- eller underordnad förening senare påkalla förhandlingsrätt beträffande sådan tjänstemannagrupp, bör enligt promemorian förhandlingsrätt icke tillerkännas sistnämnda förening, resp. myndigheten icke vara skyldig att förhandla med densamma, med mindre den av föreningarna, som redan tillerkänts resp. först påkallat förhandlingsrätt för tjänstemannagruppen, avstår från denna rätt.

Det framhålles i promemorian, att med vad där förordats icke avses någon ändring av den gällande bestämmelsen att avdelning av förhandlingsberättigad förening icke har förhandlingsrätt gentemot myndigheten utan endast mot underlydande organ.

Enligt promemorian synes emellertid av praktiska skäl en principiellt sett viktigare inskränkning i förhandlingsrätten vara nödvändig. Det framhålles, att på senare tid bildats organisationer, som är avsedda att företräda en grupp tjänstemän endast i viss eller vissa av de frågor, varom förhandling må äga rum. De tjänstemän, som tillhör sådan organisation, torde i allmänhet vara anslutna också till förening, som äger företräda gruppen i alla de hänseenden, varom kan vara fråga. Det skulle innebära ett onödigt betungande av förhandlingsproceduren, om myndighet skulle vara skyldig att upptaga förhandlingar med organisation, som har ett på angivet sätt begränsat ändamål. Med hänsyn härtill förordas, att förhandlingsrätt skall tillkomma endast förening, som äger företräda tjänstemän i alla de frågor, varom enligt förhandlingsrättskungörelsen förhandlingar må äga rum.

1948 års förhandlingsrättskommitté har förordat, att också delgivningsskyldigheten skulle helt upphävas. Om man emellertid i nuvarande läge icke ifrågasätter så genomgripande ändringar i förhandlingsrätten, som kommittén föreslagit, bör enligt promemorian delgivningsskyldigheten utan större olägenheter kunna bibehållas. Enligt gällande bestämmelser är denna plikt begränsad i vissa betydelsefulla hänseenden. Den gäller sålunda endast i förhållande till de föreningar, som den aktuella frågan kan anses beröra, och den avser endast sådana frågor, som är av principiell eller eljest allmän betydelse, och slutligen omfattar den endast frågor, som uteslutande avser myndighetens tjänstemän. Någon ytterligare begränsning av delgivningsskyldighetens omfattning torde med hänsyn härtill icke vara erforderlig.

I promemorian framhålles emellertid, att det är angeläget att fullgörandet av delgivningsskyldigheten i möjligaste mån underlättas för myndigheterna. Av 1936 års betänkande framgår, att man tänkt sig att denna skyldighet skulle kunna fullgöras helt formlöst. Såsom exempel nämnde de sakkunniga bl. a. anslag på bestämd plats i verkets lokaler. Då det i åtskilliga fall synes förekomma att myndighet anses vara skyldig att fullgöra delgivningsskyldigheten skriftligen, föreslås i promemorian att i förhandlingsrättskungörelsen skall

uttryckligen angivas, att ifrågavarande skyldighet må fullgöras genom anslag eller på annat lämpligt sätt. Detta förutsätter en redaktionell ändring i bestämmelsen om vad förening, som i anledning av delgivning påkallar förhandlingar, har att iakttaga.

I detta sammanhang erinras i promemorian om föredragande departementschefens uttalande i prop. 1937: 128, att förhandlingar ej alls bör få föras i anledning av en till myndighet gjord remiss i annat fall än då remissen innebär uppdrag att utarbeta förslag till bestämmelser uteslutande för myndighetens egna tjänstemän. I anslutning härtill framhålles, att delgivningsskyldigheten givetvis icke kan ha större omfattning.

Yttrandena.

I några av remissyttrandena har anförts vissa allmänna synpunkter på förhandlingsrättsfrågorna. Sålunda uttalar *Statstjänarkartellen*, att det varit önskvärt, att hela frågan om utformningen av statstjänstemännens förhandlingsrätt kunnat behandlas i ett sammanhang, samt framhåller angelägenheten av att arbetet med revisionen av förhandlingsrätten fortsätter. *Tjänstemännens centralorganisation* beklagar, att läget i fråga om en reform av lagstiftningen om förhandlingsrätt m. m. för de i offentlig tjänst anställda blivit sådant, att förevarande promemoria över huvud taget ansetts böra framläggas. Organisationen finner det anmärkningsvärt, att 1948 års förhandlingsrättskommittés betänkande efter remissbehandlingen ansetts icke kunna läggas till grund för en omedelbar översyn och fortsatta undersökningar av förhandlingsrättsfrågorna och därmed sammanhängande problem. I anslutning härtill uttalar organisationen, att partiella reformer i detta sammanhang är tämligen otjänliga. *Statstjänstemännens riksförbund* ifrågasätter, om de begränsade problem, som promemorian berör — ehuru i och för sig av stor betydelse — äger sådan vikt, att de nu bör brytas ut ur det större sammanhanget. Förbundet framhåller det som synnerligen önskvärt och angeläget, att frågan om förhandlingsrätten i hela dess vidd omprövas.

I fråga om det i departementspromemorian behandlade problemet om auktorisationstvånget har i remissyttrandena delade meningar kommit till uttryck. Under det att flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran, att auktorisationstvånget upphäves, uttalar åtskilliga tveksamhet på denna punkt eller avstyrker en sådan åtgärd. I sistnämnda fall förordas så gott som undantagslöst att auktorisationsförfarandet förenas med en verklig prövning av vederbörande organisationers storlek och representativitet.

Försvarets fabriksstyrelse anser, att en realprövning av frågan i vad mån en organisation kan anses representativ för den personalgrupp, den uppger sig företräda, är mycket grannlaga och att det knappast torde ankomma på arbetsgivaren att öva inflytande på hur de anställda önskar organisera sig.

Med hänsyn härtill och då något auktorisationsförfarande icke förekommer inom den enskilda arbetsmarknaden, godtager styrelsen för sin del, att auktorisationstvänet slopas. Liknande synpunkter har anförts av *arbetsmarknadsstyrelsen, kommerskollegium* och *länsstyrelsen i Örebro län*.

Generalpoststyrelsen förordar, att förhandlingsrätt i princip skall tillkomma varje förening av statstjänstemän, som avser att tillvarataga dessas allmänna anställnings-, arbets- och avlöningvillkor. Styrelsen uttalar, att det torde bli mycket svårt att utforma för en verklig prövning erforderliga representativitetsregler, lämpliga för alla myndigheters verksamhetsområden; att låta varje myndighet fixera sina regler finner styrelsen icke lämpligt. Normer, som utgår från en förenings medlemsantal, medför också problemet, huruvida en gång tillerkänd förhandlingsrätt skall få bibehållas, om medlemsantalet nedgår under den fixerade representativitetsgränsen. Även om det ur olika synpunkter, inte minst praktiska, är angeläget att motverka organisationssplittringen, anser styrelsen det principiellt oriktigt, att detta sker genom åtgärder från statens sida. Staten bör sålunda enligt styrelsens åsikt inte genom restriktiva bestämmelser om förhandlingsrätt inverka på tjänstemännens organisationsförhållanden, utan det bör ankomma på tjänstemännen själva att åstadkomma en större koncentration på förhandlingsområdet. De torde själva inse fördelarna att gentemot arbetsgivaren uppträda med så starka organisationer som möjligt och att själva samordna olika tjänstemannagrupperns intressen. Styrelsen anser det sannolikt, att ett upphävande av nu gällande begränsningar i möjligheten att erhålla förhandlingsrätt i början kan leda till en viss ökning av antalet föreningar, men finner det inte säkert att detta kommer att bli fallet på längre sikt; trots den fulla frihet, som finns inom den privata sektorn av näringslivet, synes utvecklingen på förhandlingsområdet gå i riktning mot en större koncentration. Styrelsen anser därför skäl föreligga att åtminstone under någon tid pröva det system med fri förhandlingsrätt, som år 1936 förordades av de sakkunniga. Först om allvarliga olägenheter skulle uppstå, bör begränsningar i förhandlingsrätten ånyo övervägas.

Telestyrelsen uttalar, att det i praktiken säkerligen icke låter sig göra att skärpa tillämpningen av reglerna för beviljande av förhandlingsrätt samt att ur principiell synpunkt starka betänkligheter måste resas mot att statsmakterna skulle söka ingripa i personalens organisationsfrågor. Med hänsyn härtill och då organisationsförhållandena vid televerket i det stora hela börjat stabilisera sig, vill styrelsen icke motsätta sig att auktorisationstvänet upphäves även om ur styrelsens synpunkter något behov för närvarande icke föreligger av att ändringar göres i förhandlingsrättskungörelsen. Ett villkor för genomförandet av en i princip fri förhandlingsrätt för tjänstemännen bör dock enligt styrelsens mening vara att delgivningssplikten upphäves.

Överståthållarämbetet framhåller, att tanken att förena det nuvarande auktorisationsförfarandet med en prövning av vederbörande organisationers representativitet tydligen förutsätter, att normer kan anges för bedömandet

av när erforderlig representativitet skall anses föreligga. Ämbetet finner emellertid det knappast vara möjligt att uppställa enhetliga regler i detta hänseende, lämpade för de skiftande förhållandena inom statsförvaltningen. Därest representativitetskravet skall sättas så högt att en mera avsevärd begränsning av antalet förhandlingsberättigade organisationer ernås, synes följden bli ett inkräktande på organisationsfriheten som icke är tillrådligt. Såsom i promemorian antytts, torde kravet på representativitet, vare sig det samma uttryckes i procenttal eller på annat sätt, icke kunna anknytas enbart till totalantalet tjänstemän hos visst verk utan kanske snarare till antalet inom viss grupp av tjänstemän hos verket. Redan fastställandet av en sådan gruppering förefaller överståhållarämbetet innebära uppenbara vanskligheter. Därest en ändring anses böra komma till stånd på förevarande område finner ämbetet det andra i promemorian anförda alternativet, innebärande att kravet på Kungl. Maj:ts erkännande slopas, vara att föredraga. Då enligt vad i promemorian anföres Kungl. Maj:ts prövning kommit att bli av huvudsakligen formell natur, synes dess ersättande med ett anmälningsförfarande icke böra föranleda någon erinran.

Länsstyrelsen i Jönköpings län konstaterar i sitt yttrande, att den ursprungliga avsikten, att Kungl. Maj:t vid tillämpning av bestämmelserna om auktorisation skulle kunna företaga viss sovring bland tjänstemannaföreningar, som ansöker om förhandlingsrätt, icke fullföljts. Oavsett anledningen härtill anser länsstyrelsen det uteslutet att nu återuppliva tanken på realprövning i Kungl. Maj:ts kansli av förhandlingsrättsärenden, i vart fall icke annat än i samband med en genomgripande revision av förhandlingsrättslagstiftningen i dess helhet. Vid sådant förhållande synes det vara meningslöst att behålla auktorisationstvånget. Det nuvarande registreringsförfarandet bör därför enligt länsstyrelsens mening utbytas mot anmälningskyldighet från förenings sida hos vederbörande myndighet. Länsstyrelsen understryker emellertid, att upphävandet av auktorisationsbestämmelserna icke bör medföra att eventuella strävanden och försök till rationalisering av tjänstemännens organisationsförhållanden betraktas som betydelselösa eller orättmätiga. Med hänsyn till den senaste tidens utveckling av föreningslivet och den vildvuxna flora, som nu existerar, framstår det som ett bestämt önskemål och ett viktigt intresse — både ur det allmännas och ur tjänstemännens egna synpunkter — att korrektiv icke helt saknas mot en fortskridande splittring av organisationsväsendet. I detta sammanhang erinrar länsstyrelsen om, att registreringsförfarandet enligt lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän kunnat i socialstyrelsens regi i någon mån brukas som ett instrument för försiktiga saneringsåtgärder på detta område. Länsstyrelsen finner det vara av vikt, att denna möjlighet bevaras inom kommunalförvaltningen och att vederbörande myndigheter — statliga och kommunala — icke underlåter att, där så lämpligen kan ske, vidtaga åtgärder, som kan främja rationellare organisationsförhållanden och motverka uppkomsten av sprängorganisationer.

Statstjänarkartellen anför, att det principiellt kan ifrågasättas, om organisationssplittring bör och kan bekämpas genom att organisationer genom författningsbestämmelser utestänges från rätten att förhandla. Uppslutning kring färre och större organisationer bör i stället enligt kartellens åsikt på längre sikt kunna vinnas genom de anställdas egen övertygelse om att många små organisationer icke har möjligheter att på ett tillfredsställande sätt lösa de uppgifter, som organisationerna får genom ett vidgat förhandlingsförfarande. Med hänsyn till att skärpta krav för rätt att förhandla sålunda av principiella skäl icke lämpligen bör införas och då auktorisationen i sin nuvarande form icke synes fylla någon egentlig uppgift, vill kartellen icke motsätta sig att auktorisationstvånget upphäves.

Att auktorisationstvånget slopas har förutom i de nyssnämnda yttrandena tillstyrkts eller lämnats utan erinran jämväl av *fångvårdsstyrelsen*, *överbefälhavaren*, *socialstyrelsen*, *vattenfallsstyrelsen*, *generaltullstyrelsen*, *domkapitlet i Uppsala*, *överstyrelsen för yrkesutbildning*, *länsstyrelsen i Kopparbergs län*, *statens lönenämnd* (en ledamot har dock ansett, att ställningstagandet till frågan om auktorisation och delgivningsskyldighet lämpligen bör anstå i avvaktan på ett reviderat förslag till lagstiftning angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän), *Sveriges akademikers centralorganisation* och *Tjänstemännens centralorganisation*.

Socialstyrelsen framhåller i anslutning till sitt tillstyrkande av ifrågasvarande alternativ, att förhållandena på tillämpningsområdet för den kommunala förhandlingsrätten i viss mån torde vara olikartade dem på det statliga området. *Vattenfallsstyrelsen* har till sitt tillstyrkande av angivna alternativ knutit den förutsättningen att myndighet bör ha rätt att, om en fråga berör flera organisationer, föreskriva att förhandling skall ske samtidigt med alla organisationer, varvid organisation, som vägrar att delta i sådan förhandling, bör ha förlorat sin förhandlingsrätt i den aktuella frågan. *Generaltullstyrelsen* anser, att en förutsättning för auktorisationstvångets avskaffande bör vara, att de i departementspromemorian föreslagna allmänna inskränkningarna i förhandlingsrätten genomföres. Även *domkapitlet i Uppsala* förutsätter vid sitt tillstyrkande av auktorisationstvångets slopande, att förening, som önskar utöva förhandlingsrätt, skall vara skyldig att till vederbörande myndighet lämna uppgift om den eller de tjänstemannagrupper, föreningen företräder, och att föreningen skall äga företräda tjänstemännen i alla de frågor, varom förhandlingar kan äga rum.

Även i vissa andra yttranden har berörts den anmälningsskyldighet, som i departementspromemorian förordats för den händelse auktorisationstvånget upphäves. Sålunda har *generalpoststyrelsen* anført, att vid anmälan om att förening önskar utöva förhandlingsrätt bör — utöver de uppgifter som enligt gällande bestämmelser skall bifogas ansökan om auktorisation — fogas en förteckning, upptagande benämning och lönegrad för de tjänster, som innehaves av de medlemmar i föreningen eller till denna ansluten förening, för vilka förhandlingsrätt gentemot myndigheten skall utövas. I anmälan bör enligt styrelsens mening också uppges dels vilken överordnad

organisation som föreningen tillhör och dels vilka underordnade föreningar som är anslutna och vilka grupper av tjänster som sistnämnda föreningar representerar. *Statens lönenämnd* ifrågasätter om icke av praktiska skäl förening bör vara skyldig att med regelbundna mellanrum göra förnyad anmälan. *Arbetsmarknadsstyrelsen* anser, att skyldighet att kontinuerligt anmäla förändringar i de ifrågavarande uppgifterna bör föreligga endast för förening, som mera permanent önskar utöva förhandlingsrätt. Å andra sidan ifrågasätter *Tjänstemännens centralorganisation* om icke varje registreringsförfarande bör slopas.

Justitiekanslersämbetet har förklarat sig i saknad av erfarenhet rörande tillämpningen av förhandlingsrättskungörelsen icke kunna ange något med stöd därav grundat omdöme om lämpligheten av de ifrågasatta ändringarna. Ämbetet har dock ansett sig böra omnämna den tvekan, som yppat sig hos ämbetet beträffande förslaget att slopa auktorisationstvånget för sammanslutning av statstjänstemän såsom villkor för förhandlingsrätt. Även om myndigheterna icke motsatt sig att upptaga överläggningar med organisationer, som icke sökt eller erhållit formell förhandlingsrätt, är därmed icke sagt, att ej olägenhet skulle uppkomma, om varje sammanslutning i princip ägde ovillkorlig förhandlingsrätt och myndigheterna således skulle vara tvungna ingå i förhandling med den. Ämbetet har också frågat sig, om icke erfarenheten visat, att behov alltjämt i vissa fall föreligger att främja en ur förhandlingssynpunkt rationell organisation av de anställda.

Statstjänstemännens riksförbund har ansett, att förhandlingsrätten bör uppdelas i två skilda slag, det ena med en vidare och det andra med en snävare innebörd. Den första formen av förhandlingsrätt, som förutsättes äga i huvudsak samma innebörd som den enligt nuvarande bestämmelser gällande och vara förknippad med skriftlig delgivningsskyldighet, bör enligt förbundets mening tillkomma dels organisation, som är representativ för alla tjänstemannagrupper vid visst verk, och dels organisation, som, oberoende av storleksordningen är representativ för ett naturligen avgränsat intresseområde, exempelvis vissa karriärer. För att en organisation skall anses vara representativ finner förbundet böra krävas, att den innehar majoritet bland tjänstemännen inom det berörda intresseområdet. Den snävare formen av förhandlingsrätt bör enligt förbundets mening tillkomma övriga organisationer och innebära rätt för dessa att påkalla förhandling utan delgivningsskyldighet för myndigheten. I sådant fall anser förbundet erkännande icke böra krävas.

Ett bibehållande av det nuvarande auktorisationstvånget förenat med en verklig prövning av organisationernas representativitet och storlek förordas av *försvarets civilförvaltning, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, kammarkollegiet, statskontoret, skolöverstyrelsen, medicinalstyrelsen, järnvägsstyrelsen, domänstyrelsen, Svenska landstingsförbundet och Svenska stadsförbundet. Lotsstyrelsen* anser, att auktorisationsförfarandet bör bibehållas, även om det ej kan förenas med en sådan prövning som nyss nämnts.

De skäl, som föranlett angivna ställningstagande av nämnda remissinstanser, är huvudsakligen farhågor för ökad organisationssplittring och ökad arbetsbörda för myndigheterna, om auktorisationen såsom villkor för förhandlingsrätt slopas. Sålunda uttalar *medicinalstyrelsen*, att sådana begränsande bestämmelser måste finnas, som erfordras för att stävja missbruk av förhandlingsrätten. Ett slopande av kravet på auktorisation kommer enligt styrelsens mening snarare att befrämja organisationssplittringen och medföra, att förhandlingar kan påkallas av små grupper, som icke är representativa för den kategori tjänstemän de tillhör. Myndigheterna skulle härigenom också tvingas att föra förhandlingar om samma fråga med flera organisationer och vid flera tillfällen.

Skolöverstyrelsen anser emellertid, att även principiella skäl talar för att förhandlingsrätten beträffande såväl statliga som kommunala tjänstemän begränsas till organisationer, som är representativa för medlemmar i personalgruppen i fråga. Så länge anställnings- och avlöningsvillkoren för en sådan personalgrupp regelmässigt regleras enhetligt, oavsett organisations-tillhörigheten, bör enligt skolöverstyrelsens mening i princip förhandlingsrätt ej tillkomma varje organisation, som representerar en än så ringa del av personalgruppen.

Svenska landstingsförbundet har anfört, att under den tid, som förflutit sedan förbundet yttrade sig över förhandlingsrättskommitténs betänkande, intet inträffat som givit anledning till ändrat ståndpunktstagande.

Svenska stadsförbundet har uttalat, att de farhågor för fortsatt organisationssplittring, som förbundet gav uttryck för i sitt yttrande över nämnda betänkande, icke visat sig ogrundade. Tvärtom har tendensen till ökad splittring, t. ex. i form av lokal utbrytning ur riksorganisation, märkts.

Av de remissinstanser, som sålunda föreslagit att auktorisationstvånget bibehålles, har domänstyrelsen och medicinalstyrelsen ansett, att särskilda regler icke bör utformas för den förordade prövningen av organisationers storlek och representativitet. *Domänstyrelsen* har anfört att frågor av detta slag visserligen torde bli mycket svårbedömda och kanske stundom influerade av subjektiva uppfattningar, men så länge förhållandet mellan myndigheter och tjänstemän regleras enligt nu gällande principer bör enligt styrelsens mening en sådan prövning vara ur rättssynpunkt sundare och mera rationell än införandet av vissa blint verkande regler. *Medicinalstyrelsen* har ansett det knappast böra komma i fråga att utöver nu gällande bestämmelser föreskriva att förhandlingsrätt skall tillerkännas blott för eningar, som uppfyller vissa krav på en angiven representativitet. *Kammarkollegiet* har uttalat, att det torde kunna förutsättas, att de gångna årens erfarenheter å förevarande område möjliggör att enhetliga principer kan läggas till grund för vederbörande departements bedömande av ansökningar om förhandlingsrätt.

Av övriga remissinstanser, som förordat auktorisationstvångets bibehållande, har endast försvarets civilförvaltning, skolöverstyrelsen, Svenska landstingsförbundet och Svenska stadsförbundet uttalat sig om efter vilka regler den avsedda realprövningen bör ske.

Försvarets civilförvaltning anser, att förhandlingsrätt bör tillerkännas endast organisation, som omfattar en avsevärd del av de berörda befattningshavarna och som utgör en i verklig mening representativ förening. Av praktiska skäl bör enligt ämbetsverkets mening förening, som företräder en till numerären starkt begränsad tjänstemannagrupp, icke erhålla förhandlingsrätt.

Skolöverstyrelsen förklarar sig inse, att det möter stora tekniska svårigheter att i författning precisera kraven på en organisations representativitet särskilt i fråga om avgränsningen av den personal, som skall anses tillhöra en och samma personalgrupp. Överstyrelsen förordar emellertid att denna utväg prövas, varvid kraven på representativitet icke bör vara större än att missbruk av förhandlingsinstitutionen undvikas. Enligt överstyrelsens mening bör det ankomma på vederbörande myndighet att besluta om en organisation uppfyller kraven på representativitet, men besvärsrätt bör föreligga och besvären avgöras av regeringsrätten.

Svenska landstingsförbundet ifrågasätter, om icke såsom allmän princip kan uppställas kravet, att organisation för att erhålla förhandlingsrätt skall företräda visst procenttal av samtliga statsanställda av en viss kategori. Då särskilda skäl talar därför, bör dock möjlighet finnas att medge förhandlingsrätt trots att angivna krav ej uppfyllts.

Svenska stadsförbundet uttalar, att uppgiften att förena auktorisationsförfarandet med en sådan prövning av vederbörande organisationers storlek och representativitet, som från början varit avsedd, bör, även om den är grannlaga, kunna lösas utan alltför stora svårigheter. En tänkbar möjlighet anser förbundet vara, att i särskilda bestämmelser fastställes, att en organisation för att få förhandlingsrätt måste representera minst visst procenttal av de anställda hos en myndighet eller grupp av myndigheter (huvudman eller grupp av myndigheter). I varje fall torde det, anför förbundet, icke vara svårare att fastställa regler för prövningen än att vid slopandet av den nuvarande auktorisationen bland hundratalet personalorganisationer hålla reda på vilka som är över- resp. underordnade varandra och vilka som först påkallat förhandlingsrätt.

Svea hovrätt, riksräkenskapsverket, lantbruksstyrelsen, länsstyrelsen i Gävleborgs län och luftfartsstyrelsen har i sina yttranden icke gått in på frågan om auktorisationstvänet bör bibehållas eller ej.

De allmänna inskränkningar i statstjänstemännens förhandlingsrätt, som förordats i departementspromemorian, har i regel tillstyrkts eller lämnats utan erinran i remissyttrandena. Sålunda har icke i något fall riktats erinran mot förslaget att förhandlingsrätt skall tillkomma endast förening, som äger företräda tjänstemän i alla de frågor, varom enligt förhandlingsrättskungörelsen förhandlingar må äga rum. *Överbefälhavaren* uttalar, att denna begränsning är av särskild vikt. *Tjänstemännens centralorganisation* framhåller, att i promemorian icke berörts, huruvida den föreslagna begränsningen skall erhålla retroaktiv verkan eller ej.

Den i promemorian förordade begränsningen i fråga om varandra över- och underordnade organisationer har avstyrkts endast av riksräkenskapsverket och Svenska stadsförbundet. *Riksräkenskapsverket* anför, att det ur praktisk synpunkt icke torde vara lämpligt att fastlåsa förhandlingsrätten vid viss över- resp. underordnad organisation. Särskilt då det gäller fråga av större principiell räckvidd finner ämbetsverket det vara lämpligast att förhandlingar föres av överordnad organisation, medan i fråga om smärre eller rent interna spörsmål förhandlingarna med fördel kan föras av den direkt berörda underorganisationen. Med hänsyn härtill förordar riksräkenskapsverket, att förhandlingsrätt i princip skall medges såväl överordnad som underordnad organisation. Endast en av dessa organisationer bör emellertid vid varje förhandlingstillfälle eller beträffande viss fråga äga företräda personalen, varvid underordnad organisation bör vara skyldig att träda tillbaka för överordnad organisation. *Svenska stadsförbundet* ifrågasätter, om det kan vara riktigt och lämpligt, att en lokalförening, som först tillerkännes resp. påkallat förhandlingsrätt, skall utesluta en överordnad organisation från möjligheten att förhandla för den aktuella tjänstemannagruppen.

Bland de remissinstanser, som i princip förordat att myndighet icke skall vara skyldig att förhandla med såväl över- som underorganisationer, har i några fall olika meningar kommit till uttryck rörande bestämmelsernas utformning. Sålunda anser *telestyrelsen*, att redan i anmälan om att förening önskar förhandlingsrätt bör intagas förklaring, att i förhållande till föreningen över- eller underordnad organisation icke har för avsikt att påkalla förhandlingsrätt för samma personalgrupp. *Kommerskollegium* uttalar, att till den i förevarande hänseende förordade regeln bör knytas en undantagsbestämmelse, som möjliggör för vederbörande myndighet att, då särskilda skäl föranleder det, förhandla med över- eller underordnad organisation, som senare anmält sin önskan att utöva förhandlingsrätt. *Länstyrelsen i Kopparbergs län* förordar, att statsmakterna vid bristande överenskommelse mellan varandra över- och underordnade föreningar bör äga avgöra vilkendera av föreningarna som bör medges förhandlingsrätt. *Statstjänstemännens riksförbund* anser, att förhandlingsrätten i första hand bör tillkomma underorganisationer och att över- eller mellanorganisationer bör ifrågakomma endast där alldeles särskilda skäl föranleder det och underorganisationen påkallar det. *Tjänstemännens centralorganisation* finner däremot, att förhandlingsrätten primärt bör ligga hos den överordnade organisationen. Förbunden bör emellertid äga rätt att själva bestämma om och i vilken utsträckning de önskar delegera förhandlingsrätten på sina organ. En ändring i den nuvarande ordningen bör enligt centralorganisationens mening icke utan vidare ges retroaktiv verkan.

Vad angår delgivningsskyldigheten har i vissa yttranden uttalats, att denna skyldighet bör helt avskaffas, om auktorisationstvånget slopas. *Telestyrelsen* förklarar sig i detta hänseende helt dela den uppfatt-

ning, som kommit till uttryck i 1948 års förhandlingsrättskommittés betänkande. Genomföres en sådan ändring i 1937 års kungörelse, att förhandlingsrätten släppes fri, bör ej heller någon i författning stadgad delgivningsskyldighet åvila myndigheten i förhållande till de föreningar, som vill utöva sin förhandlingsrätt. För denna ståndpunkt talar enligt styrelsens mening starka principiella skäl. Avskaffandet av delgivningsskyldigheten torde icke heller medföra någon risk för att tjänstemannaorganisationernas behöriga intressen skall bli åsidosatta. Förhandlingsrättskommitténs uttalande att förhandlingsväsendet på den privata arbetsmarknaden fungerar väl trots avsaknaden av såväl auktorisation som delgivningsskyldighet, stämmer överens med de erfarenheter styrelsen har av förhandlingar avseende den kollektivavtalsanställda personalen vid verket, vilken personal är underkastad samma lagstiftning beträffande förhandlingsrätt m. m., som gäller för arbetstagare i enskild tjänst. Styrelsen understryker också vad kommittén anfört, att i förhandlingsrätten ingår såsom ett naturligt moment, att nya eller ändrade anställningsvillkor icke fastställs utan kontakt med de organisationer, som företräder ett mera betydande antal av berörda arbetstagare. Enligt telestyrelsens mening bör delgivningsskyldighetens upphävande vara ett villkor för genomförandet av en i princip fri förhandlingsrätt för tjänstemännen.

Uttalanden i samma riktning har gjorts av *skolöverstyrelsen*, *kommerskollegium* och *Svenska landstingsförbundet*.

Svenska stadsförbundet påtalar vissa olägenheter, som den nuvarande delgivningsskyldigheten förorsakat de kommunala huvudmännen, samt förordar att delgivningsskyldigheten slopas både på det statliga och det kommunala området.

Å andra sidan har *Statstjänstemännens riksförbund*, såsom av det föregående framgår, ansett, att delgivningsskyldighet bör föreligga i full utsträckning och fullgöras skriftligen i förhållande till de föreningar, som tillerkänts förhandlingsrätt. *Sveriges akademikers centralorganisation* motsätter sig icke en uppmjukning av delgivningsskyldigheten under förutsättning att det icke sker till förfång för de anställda. Att så skulle kunna bli fallet för den händelse denna skyldighet endast fullgöres genom anslag förefaller emellertid organisationen sannolikt. Frågan bör enligt organisationens mening regleras genom överläggningar mellan de berörda parterna. *Tjänstemännens centralorganisation* anför, att den redaktionella ändring i förhandlingsrättskungörelsen, som i förevarande hänseende förordats i departementspromemorian, knappast är av större betydelse. Enligt organisationens åsikt bör av författningstexten klart framgå, att myndighet har möjlighet att med personalorganisation träffa särskild överenskommelse om i vilka former delgivningen skall ske. *Statstjänarkartellen* anser, att fullgörandet av delgivningsskyldigheten på annat sätt än genom anslag bör bli föremål för överenskommelse mellan myndigheten och vederbörande personalorganisation.

Övriga remissinstanser har tillstyrkt eller lämnat utan erinran vad i departementspromemorian föreslagits i fråga om delgivningsskyldigheten.

Försvarets civilförvaltning har i förevarande sammanhang erinrat om att det kan förekomma, att annan försvaret tillhörande myndighet framlägger förslag i frågor, som faller inom civilförvaltningens verksamhetsområde. Med hänsyn till den centrala ställning, civilförvaltningen intager som remissinstans, ifrågasätter ämbetsverket, om icke förhandlingar i anledning av dylika, av annan myndighet framförda förslag bör föras av civilförvaltningen i samband med ämbetsverkets remissbehandling av förslaget. Den förslagsställande myndigheten skulle i dylika fall således äga göra avsteg från den allmänna regeln om delgivningsplikt.

Domänstyrelsen föreslår, att bestämmelserna om delgivningsskyldigheten utformas så att det klart framgår, att denna skyldighet icke föreligger i fråga om statförslag, vari icke upptagits tjänsteförändringar, som föreslagits av myndighet underordnade organ.

I vissa remissyttranden har berörts även andra spörsmål än de i promemorian behandlade.

Telestyrelsen har framhållit, att de muntliga överläggningar, som i stor utsträckning äger rum mellan styrelsen och organisationerna, mestadels icke har karaktären av förhandlingar enligt förhandlingsrättskungörelsen. Dessa överläggningar sker, i fullt samförstånd med vederbörande organisationer, på ett mindre formbundet sätt än som avsetts beträffande förhandlingar enligt kungörelsen. Då detta förfarande är arbetsbesparande och befunnits vara till båtnad för båda parterna, anser styrelsen att, särskilt om auktorisationstvånget upphäves, möjlighet bör finnas att vid muntlig förhandling, som avses i kungörelsen, protokoll icke föres. Protokoll skulle då föras endast i de fall då så påfordras.

I anslutning till uttalandet i departementspromemorian att förhandlingar icke bör få föras i anledning av en till myndighet gjord remiss i annat fall än då remissen innebär uppdrag att utarbета förslag till bestämmelser utslutande för myndighetens egna tjänstemän har *skolöverstyrelsen* ifrågasatt, om icke förhandlingar beträffande myndigheternas utlåtanden och framställningar till Kungl. Maj:t eller vederbörande departement bör kunna begränsas. Överstyrelsen erinrar om att organisationerna under de senaste åren i allt större utsträckning hänvänt sig direkt till vederbörande departement i anställnings- och avlöningsfrågor. Det är då enligt ämbetsverkets uppfattning i många fall ett tämligen onödigt dubbelarbete, att förhandlingar först skall ske med vederbörande verk, varefter saken ånyo tages upp i Kungl. Maj:ts kansli. Det anförda finner överstyrelsen framför allt gälla utredningar och förslag, som myndigheterna framlägger efter särskilt uppdrag av Kungl. Maj:t eller vederbörande departementschef. Dessa utredningar är ofta av mindre omfattning och betydelse än de som hänskjutes till kommittéer. Då förhandlingsrätt i regel ej föreligger gentemot kommittéer, synes det överstyrelsen icke vara konsekvent, att sådan rätt skall föreligga i förhållande till ämbetsverken. Då det emellertid i vissa fall kan vara av stort värde för myndighet att få till stånd för-

handlingar med vederbörande personalorganisationer, innan myndigheten tager slutlig ställning till en fråga, som efter remiss eller verkets eget initiativ skall föreläggas Kungl. Maj:t eller vederbörande departement, bör det enligt överstyrelsens mening få ankomma på vederbörande myndighet att avgöra i vilka fall organisationerna skall beredas tillfälle till förhandlingar med verket beträffande frågor, i vilka verket skall avge yttrande eller göra framställning till Kungl. Maj:t eller departement.

Tjänstemännens centralorganisation erinrar i sitt yttrande om de speciella inskränkningar, som i förhandlingsrättshänseende gäller för militär och civilmilitär personal. Dessa inskränkningar innebär dels att förhandlingsrätt icke får utövas vid krig eller under mobilisering, dels att förhandlingar icke får äga rum beträffande frågor, som är av speciell militärteknisk natur eller beträffande vilka av militärdisciplinära skäl hinder möter för förhandling, dels att förhandlingar får föras endast mellan central myndighet vid försvarsväsendet och huvudorganisation på tjänstemannasidan. Tjänstemännens centralorganisation framhåller, att sistnämnda inskränkning medför att, om samma spörsmål upptages såväl av en tjänstemannasammanslutning för civila tjänstemän som av en för militära, den civila organisationen kan förhandla i frågan med de lokala myndigheterna, medan den militära personalens organisation icke har denna möjlighet utan måste vända sig till den centrala försvarsmyndigheten. Då denna inskränkning i förhandlingsrätten i många fall kan bidra till att skapa onödig omgång och ett mer byråkratiskt handlande än som är nödvändigt, föreslår Tjänstemännens centralorganisation, att förbudet mot lokala förhandlingar i fråga om militär och civilmilitär personal snarast upphäves.

Socialstyrelsen har framhållit det såsom önskvärt att klarare bestämmelser meddelas beträffande förhandlingsrätten för organisationer av sådana anställda, vilka får sina löne- och anställningsvillkor reglerade genom författning utan att vara anställda i statens eller i kommuns tjänst.

Departementschefen.

Vid flera tillfällen har frågan om revidering av bestämmelserna om stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt aktualiserats. Senast har frågan utretts genom 1948 års förhandlingsrättskommitté. Över kommitténs betänkande (SOU 1951:54) har yttranden avgivits av ett stort antal myndigheter och organisationer. Olika meningar har i remissyttrandena kommit till uttryck rörande kommitténs förslag. Flertalet remissinstanser har dock uttalat, att förslaget icke synes ägnat att läggas till grund för lagstiftning i ämnet.

Med hänsyn till vad sålunda förekommit vid remissbehandlingen av kommitténs förslag bör detta underkastas en ingående översyn. I samband med att en dylik fortsatt undersökning kommer till stånd måste emellertid de olika frågeställningar, som inrymmes i det omfattande problemkomplex förhandlingsrättsfrågorna utgör, närmare klarläggas. Sålunda måste till en

början utredas de konstitutionella förutsättningar, som finnes för en utvidgning av förhandlingsrätten, och vidare bör bl. a. ingående undersökas de praktiska konsekvenser, som en mera fullständig förhandlingsrätt kan medföra icke blott i organisatoriskt hänseende för staten och kommunerna utan också för de i offentlig tjänst anställda. Härvid kommer även oavsätthetsprincipen i beaktande. Utan att förutsättningarna i angivna och andra hänseenden klarlagts kan en fortsatt utredning om revision av förhandlingsrätten för stats- och kommunaltjänstemännen enligt min mening icke med framgång bedrivas.

I avvaktan på nämnda utredning har såsom av det föregående framgår inom civildepartementet upptagits till övervägande, om icke vissa ändringar bör genomföras i de i fråga om *statstjänstemännen* nu gällande bestämmelserna. I anledning härav har inom departementet upprättats en promemoria om ändringar i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

I promemorian upptages i huvudsak två problem till diskussion. Det ena gäller det s. k. auktorisationstvänet och det andra avser myndigheternas delgivningsskyldighet i förhållande till personalorganisationerna. Det är således här icke fråga om någon utvidgning av förhandlingsrättens innehåll utan endast om vissa formella problem, som ehuru i och för sig betydelsefulla dock är av begränsad räckvidd.

Vad beträffar auktorisationstvänet erinras i promemorian om att det nuvarande kravet på Kungl. Maj:ts erkännande för att sammanslutning av tjänstemän skall erhålla förhandlingsrätt motiverats med dels angelägenheten av att förhandlingsarbetet icke skall alltför mycket betunga myndigheterna och dels önskemålet att motverka organisationssplittring. För att uppfylla dessa syften måste uppenbarligen auktorisationskravet innebära, att varje ansökan om erkännande skall noga prövas ur de synpunkter, som vid de nu gällande bestämmelsernas tillkomst angavs, nämligen att fråga skall vara om större och mera representativa föreningar. Det konstateras i promemorian att detta emellertid icke blivit fallet. Med utgångspunkt härifrån och från tillgängliga uppgifter om statstjänstemännens nuvarande organisationsförhållanden framhålles i promemorian, att man i dagens läge torde ha att välja mellan att helt släppa kravet på auktorisation såsom villkor för förhandlingsrätt eller också att förena auktorisationsförfarandet med en sådan prövning av vederbörande organisationers storlek och representativitet, som från början varit avsedd. Denna uppfattning delas uppenbarligen av så gott som alla de myndigheter och organisationer, som i sina yttranden ingått på auktorisationsfrågan. Dessa remissinstanser har sålunda så gott som undantagslöst förordat antingen att auktorisationstvänet upphäves eller att en verklig prövning av organisationernas storlek och representativitet kommer till stånd.

I fråga om vilket av angivna alternativ som bör väljas har däremot delade meningar kommit till uttryck i remissyttrandena. Flertalet av de

myndigheter och organisationer, som yttrat sig över promemorian, har emellertid förordat eller förklarat sig icke ha något att erinra mot att auktorisationstvånget helt slopas.

Vad vid remissbehandlingen av promemorian förekommit bestyrker helt uttalandet i promemorian, att de skiftande förhållandena inom olika grenar av statsförvaltningen torde göra det svårt att företa en verklig prövning av en organisations representativitet eller att utforma enhetliga regler för det statliga verksamhetsområdet om när tillräcklig representativitet skall anses föreligga. Belysande i detta hänseende är överståthållarämbetets yttrande. Därifrån framhålles, att kravet på viss representativitet icke torde kunna anslutas till totalantalet tjänstemän hos visst verk utan snarare till antalet inom viss grupp av tjänstemän hos verket samt att redan fastställandet av en sådan gruppering förefaller att innebära uppenbara vanskligheter. Ej heller har i något av de remissyttrandena, vari auktorisationstvångets bibehållande förordats, framlagts hållbara förslag om hur dylika representativitetsregler bör utformas.

För auktorisationstvångets bibehållande har anförts, att risk föreligger för ökad organisationssplittring och därmed ökad arbetsbörda för myndigheterna, om detta tvång upphäves. Såsom generalpoststyrelsen framhållit är det väl icke osannolikt att ett upphävande av nu gällande begränsningar i möjligheten att erhålla förhandlingsrätt till en början kan leda till en viss ökning av antalet organisationer, men i likhet med nämnda ämbetsverk anser jag det icke säkert att detta kommer att bli fallet på längre sikt. I anslutning härtill bör också beaktas, att myndigheterna särskilt under senare år icke synes ha motsatt sig att upptaga överläggningar med organisationer, som ej sökt eller erhållit formell förhandlingsrätt.

På grund av vad sålunda anförts finner jag mig böra förorda, att kravet på erkännande såsom villkor för att organisation av tjänstemän skall erhålla förhandlingsrätt gentemot statlig myndighet upphäves. Skulle mot förmodan allvarliga olägenheter uppstå härigenom, bör hinder givetvis icke föreligga att upptaga problemet till förnyat övervägande utifrån då föreliggande förutsättningar.

Jag vill i detta sammanhang understryka, att vad jag här föreslagit endast avser förhandlingsrätten för statens tjänstemän. Jag åsyftar således icke någon ändring i den kommunala tjänstemän tillkommande förhandlingsrätten. Enligt min mening är nämligen förhållandena inom tillämpningsområdet för bestämmelserna i 1940 års lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän ur de synpunkter, som varit avgörande för mitt ställningstagande, icke likartade med förhållandena inom det statliga området. I likhet med länsstyrelsen i Jönköpings län anser jag därför, att auktorisationsförfarandet bör bibehållas inom det kommunala området.

Genomföres förslaget att kravet på Kungl. Maj:ts erkännande såsom villkor för förhandlingsrätt helt slopas, bör i stället gälla, att förhandlingsrätt i princip tillkommer varje förening, som omfattar statstjänstemän. Så-

som i departementspromemorian framhållits och i flertalet remissyttranden tillstyrkts eller lämnats utan erinran bör emellertid av praktiska skäl krävas, att förening, som önskar utöva förhandlingsrätt gentemot viss myndighet, gör anmälan därom till myndigheten och därvid lämnar vissa uppgifter rörande föreningen. Arbetsmarknadsstyrelsens förslag att dylik anmälningsskyldighet skulle föreskrivas endast för förening, som mera permanent önskar utöva förhandlingsrätt, kan jag icke biträda. Utöver de uppgifter, som enligt gällande bestämmelser skall bifogas ansökan om förhandlingsrätt, bör förening vara skyldig att lämna uppgift dels huruvida föreningen tillhör överordnad organisation, dels ock om vilka till föreningen eller underordnad organisation anslutna grupper av tjänstemän hos myndigheten som föreningen önskar utöva förhandlingsrätt för. Anmälan bör göras om inträffade ändringar i dessa förhållanden.

I enlighet med vad i promemorian förordats bör den rättsverkan, som av Kungl. Maj:t meddelat erkännande medfört, upphöra i och med auktorisationstvångets upphävande.

I departementspromemorian har anförts, att det, vare sig auktorisationskravet avskaffas eller icke, torde vara nödvändigt att av praktiska skäl göra två allmänna inskränkningar i förhandlingsrätten. Den ena av dessa inskränkningar avser, att förhandlingsrätt skall tillkomma endast organisationer, som äger företräda tjänstemän i alla de frågor, varom förhandling må äga rum. Detta förslag, som tillstyrkts eller lämnats utan erinran i samtliga remissyttranden, biträder jag. Den andra av de ifrågavarande inskränkningarna innebär, att myndighet icke skall vara skyldig att beträffande en och samma tjänstemannagrupp förhandla med varandra över- eller underordnade organisationer. Med vilken av dessa organisationer förhandlingarna skall föras bör enligt promemorian vara en intern föreningsangelägenhet. I promemorian föreslås därför ett stadgande av innehåll att, om förening till myndighet insänt sådan anmälan som i det föregående berörts, myndigheten icke skall vara skyldig att upptaga förhandlingar med i förhållande till föreningen över- eller underordnad organisation, med mindre föreningen till myndigheten anmält att den icke vidare önskar utöva förhandlingsrätt gentemot myndigheten. Även om betydelsen av detta förslag med hänsyn till organisationernas frihet att själva bestämma sammansättningen av sina förhandlingsdelegationer icke bör överskattas, torde det dock vara ägnat att för myndigheterna underlätta förhandlingsförfarandet. På grund härav och då det närmast är en intern föreningsangelägenhet med vilken av ifrågavarande organisationer förhandlingarna skall föras anser jag mig böra tillstyrka en bestämmelse av det i promemorian föreslagna innehållet. Med hänsyn till vad från vissa remissinstansers sida uttalats i fråga om önskvärdheten av att myndighet skall äga möjlighet att förhandla med över- eller underordnad organisation, som senare anmält sin önskan att utöva förhandlingsrätt, vill jag framhålla, att det givetvis står myndighet fritt att upptaga formlösa överläggningar med sådan organisation.

De här förordade inskränkningarna i förhandlingsrätten bör uppenbarligen gälla från den tidpunkt då auktorisationstvånget upphäves. Några särskilda övergångsbestämmelser finner jag icke erforderliga.

Vad myndigheternas delgivningsskyldighet angår innebär promemorieförslaget endast att de nuvarande bestämmelserna i ämnet förtydligas genom att i 1937 års kungörelse uttryckligen anges, att ifrågavarande skyldighet får fullgöras genom anslag eller på annat lämpligt sätt. I några remissyttranden har emellertid uttalats, att delgivningsplikten bör upphävas i samband med att auktorisationstvånget slopas. Telestyrelsen har sålunda ansett, att detta bör vara ett villkor för genomförandet av en i princip fri förhandlingsrätt för tjänstemännen. Också jag är av den uppfattningen att delgivningsskyldigheten utan större olägenheter kan avskaffas. Med hänsyn till att i förevarande sammanhang endast förordas mindre genomgripande ändringar i förhandlingsrätten, torde emellertid delgivningsskyldigheten kunna bibehållas i den begränsade omfattning som den för närvarande har. Jag anser dock, att i författningstexten bör uttryckligen anges att delgivningsskyldigheten må fullgöras genom anslag i myndighetens lokal eller på annat lämpligt sätt. I anledning av vad från personalorganisationernas sida anförts vill jag framhålla, att det står vederbörande myndighet fritt att med organisation träffa överenskommelse om hur delgivning skall ske. Det bör dock samtidigt understrykas, att myndighet icke är skyldig att åtaga sig en delgivningsplikt, som är mera omfattande eller i fråga om formerna mera betungande än som i förhandlingsrättskungörelsen avses.

Såsom av redogörelsen för remissyttrandena framgår har i några fall till behandling upptagits även andra spörsmål än de i promemorian berörda. Sålunda har telestyrelsen föreslagit, att skyldighet att föra protokoll vid muntlig förhandling skall föreligga endast om detta påfordras. Detta förslag, som kan betraktas såsom en konsekvens av auktorisationstvångets upphävande, anser jag mig böra biträda.

Övriga förslag om mer eller mindre vittgående ändringar i förhandlingsrätten är jag däremot icke beredd att nu upptaga till prövning. I anledning av vad skolöverstyrelsen anfört i fråga om förhandlingar beträffande frågor, i vilka myndighet skall avge yttrande eller göra framställning till Kungl. Maj:t eller departement, vill jag framhålla, att en bestämd skillnad föreligger mellan det fall att myndighet anmodats avge yttrande över ett förslag eller en framställning och det fall att myndighet anmodats att utarbeta förslag till bestämmelser uteslutande för myndighetens egna tjänstemän. Att i sistnämnda fall göra förhandlingsrätten beroende av myndighetens eget avgörande synes icke böra förekomma. Däremot föreligger icke, såsom jämväl i promemorian understrukits, förhandlingsrätt i förstnämnda fall och givetvis ej heller delgivningsskyldighet.

Vad jag i det föregående förordat föranleder ändringar i följande paragrafer i 1937 års förhandlingsrättskungörelse, nämligen i

2 § på grund av förslaget om auktorisationstväangets avskaffande och införandet av begränsningen av förhandlingsrätten till föreningar, som äger företräda tjänstemän i alla de frågor, varom förhandlingar enligt kungörelsen må äga rum,

3 § på grund av förslaget om de uppgifter, som skall bifogas anmälan om att förening önskar utöva förhandlingsrätt, och förenings skyldighet att vid inträffade ändringar i förevarande förhållanden göra anmälan därom,

5 § på grund av förslaget om förtydligande av bestämmelserna om sättet för delgivningsskyldighetens fullgörande samt

8—10 §§ på grund av förslaget beträffande protokollföringen vid muntlig förhandling.

Därjämte bör i kungörelsen införas en ny paragraf, innehållande de i det föregående förordade bestämmelserna om att myndighet icke skall vara skyldig att beträffande en och samma tjänstemannagrupp förhandla med varandra över- och underordnade organisationer.

De föreslagna författningsändringarna torde böra träda i kraft den 1 juli 1954.

I enlighet med det anförda har inom civildepartementet upprättats förslag till kungörelse om ändring i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän, vilket torde få fogas såsom *bilaga* till statsrådsprotokollet i detta ärende.

Innan de nu gällande bestämmelserna om statstjänstemännens förhandlingsrätt utfärdades, bereddades riksdagen tillfälle att uttala sin uppfattning i frågan. Jämväl de nu förordade ändringarna torde böra underställas riksdagen för yttrande.

Under återopande av vad i det föregående anförts hemställer jag,

att Kungl. Maj:t måtte avlåta proposition till riksdagen med anhållan om riksdagens yttrande över det vid statsrådsprotokollet fogade förslaget till kungörelse om ändring i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställer förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar, skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:

Nils Blix-Holmberg.

Bilaga.

Förslag

till

kungörelse om ändring i kungörelsen den 4 juni 1937 (nr 292) angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

Härigenom förordnas, *dels* att 2, 3, 5 samt 8—10 §§ kungörelsen den 4 juni 1937 angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives, *dels ock* att i kungörelsen skall närmast före 4 § införas en ny paragraf, betecknad 3 a §, av följande lydelse.

2 §.

Förhandling äger rum mellan myndighet samt förening av tjänstemän eller förening av flera sådana föreningar, dock endast förening, som äger företräda tjänstemän i alla de frågor, beträffande vilka förhandling enligt denna kungörelse må äga rum.

Myndighet må uppdraga åt underlydande organ att å myndighetens vägnar förhandla beträffande visst ärende eller vissa slag av ärenden. Meddelande om sådant uppdrag skall av myndigheten översändas till vederbörande föreningar.

Förening äger utöva förhandlingsrätt jämväl genom avdelning av föreningen eller genom ansluten förening, dock endast då fråga är om förhandling med myndighets underlydande organ.

Beträffande förhandling — — — i 11 §.

3 §.

Förening, som önskar utöva förhandlingsrätt i förhållande till viss myndighet, skall göra anmälan därom till myndigheten. Vid anmälan skola fogas

- 1) föreningens stadgar,
- 2) uppgift å de personer, som äro ledamöter i styrelsen för föreningen eller som eljest äga företräda föreningen, ävensom å deras adresser,
- 3) uppgift å överordnade organisationer, som föreningen tillhör,
- 4) uppgift å ungefärliga antalet av de medlemmar i föreningen eller till föreningen anslutna organisationer, vilka äro anställda hos myndigheten, samt
- 5) uppgift å de till föreningen eller underordnade organisationer anslutna grupper av tjänstemän hos myndigheten, för vilka föreningen önskar utöva förhandlingsrätt.

Sker ändring i förenings verksamhetsområde eller i förhållande, som i första stycket under 2), 3) eller 5) avses, eller undergår medlemsantalet större förändringar, skall anmälan därom göras hos myndigheten.

3 a §.

Har förening till myndighet gjort anmälan, som i 3 § avses, är myndigheten icke skyldig att upptaga förhandling med organisation, som är över- eller underordnad i förhållande till föreningen, med mindre föreningen till

¹ Senaste lydelse av 3 §, se 1947: 753; jfr 1950: 401 och 402.

myndigheten anmält, att den icke vidare önskar utöva förhandlingsrätt gentemot myndigheten.

5 §.

Innan myndighet avgiver förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, skall myndigheten, såvida frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse och uteslutande berör dess tjänstemän, genom anslag i myndighetens lokal eller på annat lämpligt sätt bereda de föreningar, som frågan må anses röra, tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till sådana villkor.

Påkallar förening i anledning härav förhandling, skall meddelande härom lämnas inom skälig tid och senast inom en vecka efter det delgivning enligt första stycket ägt rum.

8 §.

Tid och — — — oskäligt fördröjes.

Myndigheten utser ordförande att leda förhandlingen samt förordnar, därest från endera sidan påkallas att protokoll föres, sekreterare att föra protokollet. Ordföranden må förklara muntlig förhandling avslutad, då han så prövar skäligt.

Föres protokoll, skola framlagda förslag och avgivna förklaringar däri återgivas, varvid skälen för de å ömse sidor intagna ståndpunkterna skola i korthet angivas. Protokollet skall justeras av ordföranden samt en representant för myndigheten och en representant för varje i förhandlingen deltagande förening.

Protokollet utgives — — — och föreningen.

9 §.

Fråga, varom förhandling förts, må av myndighet icke upptagas till slutlig behandling, innan en vecka förflutit från det förhandlingen förklarats avslutad eller, därest protokoll förts vid muntlig förhandling, innan detta kommit myndigheten tillhanda.

Utän hinder — — — blivit meddelade.

10 §.

Då ärende, som varit föremål för förhandling enligt denna kungörelse, överlämnas till annan myndighet eller till Konungen, skall i ärendet förd skriftväxling jämte protokoll, därest sådant förts, biläggas.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1954. Med ikraftträdandet skall verkan av att Kungl. Maj:t tillerkänt förening förhandlingsrätt upphöra.