

Nr 445

Av herrar **Gustafsson** i Kårby och **Andersson** i Knäred, om utredning rörande riksdagens medverkan vid förhandlingar mellan staten och intresseorganisationerna.

(Lika lydande med motion nr 384 i Första kammaren)

Frågan om riksdagens medverkan vid löneförhandlingarna med statens tjänstemän har sedan länge diskuterats men väntar alltjämt på sin lösning. Riksdagen beviljar anslag för täckande av lönekostnaderna och beslutar också om lönernas storlek samt övriga förekommande lönevillkor. I realiteten har dessa beslut numera fått en helt formell karaktär. Riksdagen kan icke företa en realprövning av lönefrågorna, eftersom det allmänt förutsättes, att riksdagen icke bör vidta någon ändring av de avtalsuppgörelser, som träffats i fråga om statstjänstemannalönerna. Grundlönerna för statstjänstemännen fastställs i löneplansförordningen, och de rörliga tilläggen fastställs genom beslut årligen. Såväl ändringar i grundlönerna, uppflyttning av tjänster i lönegrad, lönegradsplaceringar för nyinrättade tjänster o.s. v. som de rörliga tilläggens storlek blir numera regelmässigt föremål för förhandlingar mellan å ena sidan civildepartementet och å den andra sidan statstjänstemännens intresseorganisationer. De avtal som framgår som resultat av förhandlingarna anses vara bindande för statsmakterna på samma sätt som avtalsuppgörelser inom den privata sektorn binder parterna. Riksdagen har således försatts i ett tvångsläge. Den kan icke utöva något inflytande på avtalsförhandlingarna men blir de facto bunden av de avtal som träffats.

Det är en högst otillfredsställande ordning att riksdagen, som dock skall anslå medel till lönerna samt besluta om uttagande av härför erforderlig skatt, måste acceptera förhandlingsresultat, som den inte haft möjlighet att på minsta sätt inverka på. Regeringen däremot, som har att av riksdagen äska medel till täckande av lönekostnaderna, kan genom civilministern såväl följa förhandlingarna som direkt påverka desamma, eftersom civildepartementet är förhandlingsorgan för arbetsgivaren — staten. Sedan civildepartementet å statens vägnar godkänt avtalen står riksdagen inför fullbordade fakta. Den har visserligen det slutliga avgörandet i sin hand, men som vi här inledningsvis framhållit blir dess beslut i löneärendena rent formellt, endast en inregistrering av redan reellt fattade avgöranden. Det är enligt vår mening nödvändigt att riksdagen på något sätt beredes tillfälle att medverka vid löneförhandlingarna och utöva inflytande på dessa. Detta är så mycket mera nödvändigt som ytterst viktiga principfrå-

gor rörande de statsanställdas löne- och pensionsvillkor också faktiskt avgöres vid löneförhandlingarna. Lösningen av dessa principfrågor får dessutom ofta betydande ekonomiska konsekvenser för statsverket. Som exempel på sådana principlösningar må nämnas överenskommelsen vid förhandlingarna år 1957 om ökning av spännvidden i dyrortsavseende och överenskommelsen år 1958 om nya grunder för statstjänstemännens pensionering. I båda dessa fall frångick man tidigare av riksdagen fastställda principer utan att riksdagen senare kunde realpröva överenskommelserna. Den hade endast att godkänna vad som överenskommits mellan de förhandlande parterna.

Hur riksdagens medverkan vid löneförhandlingarna skall utformas är emellertid en invecklad och svårlöst fråga. Förslag har tidigare framförts om att riksdagen genom en av densamma tillsatt kommitté skulle föra förhandlingar med de statsanställdas organisationer. Denna kommitté skulle alltså i stället för civildepartementet bli förhandlingsombud för staten. En sådan lösning av problemet inger emellertid stora betänkligheter och måste enligt vår mening avvisas. Ur konstitutionell synpunkt kan det inte vara tillrådligt att riksdagen genom ett av den själv tillsatt organ göres till motpart till de anställdas organisationer. Visserligen beviljar riksdagen anslag till lönerna, men den utövar icke någon verkställande makt. Denna ligger i regeringens hand, och fördenskull bör något regeringen underställt organ även framdeles vara förhandlande och avtalsslutande part. Det finns ingen anledning att framtaga civildepartementet denna arbetsuppgift.

En annan tänkbar lösning av problemet är att riksdagen utser en kommitté eller en delegation, som skulle äga rätt följa löneförhandlingarna, överlägga med båda de förhandlande parterna och till dem framföra de synpunkter som för riksdagen måste te sig väsentliga. Det är ett intresse för riksdagen att bevaka att de samlade lönekostnaderna håller sig inom gränser, som är försvarbara, såväl ur synpunkten av statsapparatusens effektivitet som ur synpunkten av återhållsamhet med statliga utgifter. Det måste bli en betydelsefull uppgift för en dylik delegation att se till, att det nämnda intresset tillgodoses vid förhandlingarna. När viktiga principfrågor rörande de statsanställdas löne- och pensionsvillkor inryckes i förhandlingarna vore det kanske lämpligt att föreskriva att ett avtal mellan parterna inte får undertecknas, innan den nämnda delegationen eller kommittén preliminärt godkänt lösningen av ett sådant principproblem.

Vi har här endast uppehållit oss vid frågan om riksdagens medverkan vid löneförhandlingarna med de statsanställda. I princip är problemen likartade i fråga om alla förhandlingar mellan staten och intresseorganisationer, där de träffade avtalen förutsätter att riksdagen skall bevilja anslag till vissa ändamål. Även i sådana övriga fall blir riksdagen bunden av avtalen och kan inte företa någon realprövning av ärendena. Problemet om

riksdagens medverkan vid förhandlingar bör alltså vidgas att avse alla förhandlingar vilka resulterar i statsutgifter som skall finansieras med av riksdagen beviljade anslag.

Frågan om riksdagens medverkan vid förhandlingar mellan staten och intresseorganisationer är så stor och betydelsefull, att den bör grundligt utredas i syfte att så snart sig göra låter få fram en för samtliga berörda parter acceptabel lösning. Författningsutredningen bör enligt sina direkтив sysselsätta sig med detta spörsmål, men direktiven är på denna punkt mycket vagt utformade. Det heter i desamma, att "förslag har . . . vid olika tillfällen framförts om att man borde skapa riksdagsdelegationer för samverkan med regeringen i sådana ärenden" — d.v.s. förhandlingar mellan regeringen och dess företrädare samt en eller flera organisationer. "Till stor del rör man sig emellertid här med nya företeelser, som troligen ännu ej fått sin karaktär slutgiltigt utformad, och med nya problem, som ännu ej blivit tillräckligt genomdiskuterade. Det är därför möjligt, att tiden icke är mogen för konkreta åtgärder på detta område. Problemen bör emellertid undersökas och de uppslag, som kan framkomma, prövas."

Under de sex år som förflutit sedan författningsutredningen tillsattes har emellertid nya erfarenheter vunnits av förhandlingsverksamheten på här ifrågavarande område, och även om de problem som berör densamma ännu icke kan anses tillräckligt genomdiskuterade, så bör dock enligt vår mening tiden nu vara mogen för en grundlig utredning av det konstitutionella problemet rörande riksdagens medverkan vid regeringens eller dess företrädares förhandlingar med intresseorganisationer. Ett sådant utredningsuppdrag kan givetvis anförtros författningsutredningen, vilken i så fall bör erhålla konkret utformade tilläggsalternativ. Frågans omfattning och komplicerade natur kan emellertid utgöra skäl för tillsättande av särskild utredning, vilken i så fall finge förutsättas i erforderlig mån samråda med författningsutredningen. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att ta ställning till frågan om lämpligaste forum för utredningsarbetet, varvid det bör uppmärksammas att utredningen i fråga om sättet för riksdagens medverkan och eventuella riksdagsdelegationers befogenheter bör vara förut-sättningslös.

Med hänvisning till ovan anförda hemställas,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att frågan om riksdagens medverkan vid förhandlingar mellan å ena sidan staten och å andra sidan intresseorganisation måtte utredas i enlighet med vad i motionen anförts.

Stockholm den 26 januari 1961

Einar Gustafsson
i Kårby

Alvar Andersson
i Knäred