

Nr 718

Av herr Lidgard m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 60, angående reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m. m.

(Lika lydande med motion nr 839 i Andra kammaren)

Kungl. Maj:ts proposition nr 60 angående reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt syftar till att bereda statens och kommunernas tjänstemän förhandlingsrätt beträffande sina anställnings- och avlöningsvillkor enligt i princip samma regler som gäller för andra arbetstagare.

I den arbetsrättsliga lagstiftningen förekommer såvitt gäller anställda inom den enskilda sektorn icke några inskränkningar vare sig med avseende på de anställningsförhållanden, som kan göras till föremål för förhandlingar, eller de åtgärder av konfliktkaraktär, som må vidtagas för att hävda arbetstagar- eller arbetsgivarintressena. Förekommande faktiska inskränkningar i avtalsfriheten, t. ex. beträffande arbetets ledning och fördelning, är resultat av öppna överenskommelser eller tyst accepterade ställningstaganden parterna emellan.

I här angivna hänseenden avviker den nu föreslagna offentliga förhandlingsrättslagstiftningen från reglerna på den privata arbetsmarknaden. I såväl förslaget till statstjänstemannalag som förslaget till lag om tjänstemän hos kommuner föreslås sålunda inskränkande bestämmelser med avseende på både objekt, som förutsättes få bli föremål för kollektivavtal, och tillåtna arbetskonflikter.

Förslagen om en lagfäst begränsning av förhandlingsområdet synes väsentligen ha sin grund i två bedömningar. Dels har ämbetsmannansvaret fortfarande tillagts arbetsrättslig betydelse så till vida att en förutsättning för tillämpning av gällande regler om straffrättslig påföljd för tjänstefel anses vara att tjänsteåligganden regleras i offentligrättslig ordning. Dels har det vidare uttalats, att det allmännas möjligheter att hävda offentligrättsliga intressen ej synes böra bero av i vad mån statens förhandlingsorgan lyckas att vid förhandlingsbordet förbehålla sig bestämmanderätten i hithörande frågor.

De i propositionen anförda grunderna för en bedömning av var gränserna för förhandlingsområdet rätteligen bör gå synes icke vara tillfredsställande belysta, och motiveringarna för de slutsatser som dragits förefaller inte alltid välgrundade. Som lagrådet anmärker torde vissa frågor icke kunna hål-

las utanför förhandlingar rörande tjänstemännens löner oavsett att avtal angående sådana frågor ej får träffas. Hur lagstiftningen än slutligen kommer att utformas kommer den att alltid föranleda skilda meningar om den fastställda gränsdragningens ändamålsenlighet och innebörd i det enskilda fallet. Det synes därför angeläget att det uttalas att det i tveksamma fall i allmänhet är fördelaktigare att träda i förhandlingar än att avvisa förhandlingsframställningen på formella grunder.

Vissa reella invändningar finns emellertid mot de förhandlingsbegränsande bestämmelserna i 3 § förslaget till statstjänstemannalag. Man har anledning ställa sig frågan i vad mån föreslagna undantag är betingade av betydande stats- och förvaltningsrättsliga grundsatser eller sammankopplade med ämbetsmannansvaret. Frågan är ingalunda lättbesvarad. Även om normalt får godtagas att tjänsteorganisationens utformning på grund av dess stats- och förvaltningsrättsliga betydelse bör undantagas från förhandlingsobjekten, kan i begreppet också inrymmas förhållanden, som bör få vara fria för förhandling. Departementschefen har sålunda för sin del uttalat, att hinder icke bör möta att träffa avtal om att vissa tjänster i avlöningshänseende fördelas enligt ett visst kvotsystem. I praktiken kan förekomma att en sådan fast kvotering är önskvärd även med avseende på fördelningen mellan ordinarie och icke-ordinarie tjänster. Överenskommelser i dessa hänseenden har hittills träffats i vissa fall på det statliga området och godkänts av riksdagen. Det undantag härför, som synes framgå av departementschefsuttalandet till specialmotiveringen under 3 §, torde lämpligen böra undanröjas.

Bland undantagen enligt förslaget 3 § har frågan om arbetstidens förläggning och rätten till annan ledighet än semester tilldragit sig särskild uppmärksamhet. Sålunda har såväl statens lönenämnd och arbetsdomstolens ordförande som tjänstemännens huvudorganisationer uttalat sig för en uppmjukning av berörda undantag. Alldeles uppenbart saknar bestämmelsen betydelse, om man på densamma lägger de aspekter som föranledes av ämbetsmannansvaret. Stadgandet har sålunda enbart tillkommit för att göra därav berörda förhållanden oberoende av de förhandlande parternas insatser i förhandlingsarbetet. Departementschefen framhåller visserligen att i frågan om arbetstidens förläggning på den privata arbetsmarknaden arbetsgivarna ej sällan förbehållit sig bestämmanderätten i denna fråga. Härav framgår emellertid omvänt att förhandlingar i hithörande frågor kan förekomma inom den privata sektorn. Skäl att behandla de offentliga arbetstagarna på annat sätt synes inte föreligga. I detta sammanhang må påpekas att departementschefen ansett frågan om läsårets och skolfriernas längd och förläggning tillhöra de ämnen om vilka avtal ej må träffas. Man torde emellertid här icke kunna bortse från bl. a. att enligt gällande bestämmelser lärare åtnjuta ferier i stället för semester. Med hänsyn härtill bör för ferier såsom förhandlingsobjekt gälla samma regler som för semester.

Såvitt kan bedömas måste man i avvaktan på en utredning om ämbets-

mannaansvaret godtaga, att detta institut tills vidare får bibehålla sin betydelse i arbetsrättssammanhang. Följaktligen bör frågor om tjänstemäns åligganden i tjänsten lagstiftningsvägen undantagas från förhandlingsområdet liksom vissa förhållanden, som utpräglat är att hänföra till de i förarbetena berörda stats- och förvaltningsrättsliga grundsatserna i mera inskränkt bemärkelse. Större tveksamhet känner man inför undantag, som motiveras på annat sätt och där det egentliga syftet är att åstadkomma en styrkeförskjutning mellan parterna. Stor försiktighet är i dessa hänseenden mycket angelägen, eftersom man inte kan bortse från att i arbetsrättslagstiftningen fastlagda undantag för den stora offentliga sektorns tjänstemän kommer att framkalla anspråk på motsvarande regleringar inom andra arbetsmarknadssektorer. F. ö. torde få erinras om att inom den statliga sektorn redan nu finnes stora kollektivavtalsanställda grupper beträffande vilka någon reglering av förevarande slag icke finnes eller syntts av behovet påkallad trots att många av dessa arbetstagare tjänstgör på arbetsplatser som är synnerligen konfliktkänsliga.

Vidkommande den kommunala sektorn föreligger icke samma stats- och förvaltningsmässiga skäl grundade i ämbetsmannaansvar och speciell straffsanktionering, som kunnat åberopas för den statliga sidans del. Grundsynen på den kommunala förhandlingsrätten bör därför vara en annan, nära sammanfallande med de tankegångar, som kommer till uttryck i § 2 i departementspromemorians lagförslag om vissa kommunaltjänstemän.

I detta sammanhang må anmärkas att — förutom att ett genomförande av lagförslaget enligt propositionen skulle framkalla icke eftersträvansvärda återverkningar för kommunernas kollektivavtalsanställda personal — på den kommunala sektorn i åtskilliga år förhandlingsarbetet reglerats genom en kommunal förhandlingsordning och att det varit tillåtet för de kommunala parterna att förhandla och avtala om åtskilliga frågor, som nu enligt lagtexten hänföres till det avtalsförbjudna området. Bortsett från att förslaget synes innebära ett allvarligt ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten, utgör det ett omotiverat steg tillbaka i utvecklingen.

Under hänvisning till det anförda föreslås,

1) att i statstjänstemannalagen 3 § 2 st. b) orden »arbets- tidens förläggning eller rätt till annan ledighet än semester» utgår; samt

2) att kommunaltjänstemannalagen 2 § erhåller följande lydelse:

I anställningsförhållande vara denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.

Avtal må ej träffas om tjänstemäns åligganden i tjänsten.

Avtal må ej heller träffas om sådana i lag eller annan allmän författning reglerade anställningsförhållanden, som angå

a) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;

b) myndighets eller inrättnings arbetsuppgifter samt ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten eller inrättningen;

c) tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande.

Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra och tredje styckena, är avtalet i denna del utan verkan.

Stockholm den 7 april 1965

H. Bertil Lidgard

Lars Schött

Mary Hultell

Gunvor Stenberg

Per Blomquist

Bertil Strandberg

Gunnar Wallmark

Bo Risberg

Roland Lundberg

Arvid Enarsson

Rolf Kaijser

Nr 719

Av herr Åkerlund, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 60, angående reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m. m.

(Lika lydande med motion nr 840 i Andra kammaren)

Stockholm den 8 april 1965

Henrik Åkerlund