



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Ex. A. Sou.
STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1936:41
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE MED FÖRSLAG

RÖRANDE

FÖRHANDLINGSORDNING
FÖR STATSTJÄNSTEMÄN

AVGIVET AV TILLKALLADE

SAKKUNNIGA

S T O C K H O L M

1 9 3 6

Statens offentliga utredningar 1936

Kronologisk förteckning

1. Betänkanden 1 rörande serafimerlasarettets ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. Heggström. 187 s. E.
2. Förslag till konvention mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skilljedomar m. m. Norstedt. 55 s. U.
3. Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträffande konsumtionsmjölk. Marcus. 68 s. Jo.
4. Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. Marcus. 56 s. Ju.
5. Betänkande med förslag angående revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. Marcus. 397 s. Fi.
6. Utredning med förslag rörande bidrag åt barn till ånkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. Beckman. 93 s. S.
7. Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. Tiden. viij, 99 s. Fi.
8. Ur socialiserings- och europeiska idékretsens. Tiden. viij, 210 s. Fi.
9. Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. Tiden. iv, 206 s. Fi.
10. Statligt kaffemonopol. Marcus. 192 s. Fi.
11. Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. Uppsala, Almqvist & Wiksell. 58*, 319 s. E.
12. Betänkande angående förlösningsvården och barnmorskväsendet samt förebyggande mödra- och barnvård. Norstedt. 120 s. S.
13. Betänkande angående familjebeskattningen. Marcus. 147 s. Fi.
14. Betänkande angående dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån. Norstedt. 55 s. S.
15. Betänkande angående moderskapspenning och mödrahjälp. Norstedt. 78 s. S.
16. Utredning rörande förhållandet mellan land- och sjötrafikmedel. Heggström. 183 s. K.
17. Förslag till lag om ändring i vissa delar av sjölagen m. m. Norstedt. viij, 418 s. Ju.
18. Undersökningar rörande det samlade skattetrycket i Sverige och utlandet. Marcus. viij, 308 s. Fi.
19. Betänkande med förslag till lagstiftning angående skyddsskogar m. m. Marcus. 172 s. 1 karta. Jo.
20. Betänkande med förslag i anledning av verkställd granskning av 1932 års trafikutrednings förslag till förordning angående allmän automobiltrafik. Heggström. 54 s. K.
21. Arbetslöshetsundersökningen den 31 juli 1935. Marcus. 274 s. 1 karta. S.
22. Den svenska sjöfartsnäringen. Statistisk-ekonomisk undersökning. Norstedt. 111 s. H.
23. Betänkande angående åtgärder för avhjälpande av de inom vissa delar av Norrbottens läns lappmark yppade missförhållanden samt rörande de kostnader som därav kunde föranledas m. m. Luleå, Länstryckeriet. 318 s. 1 bilaga. S.
24. Betänkande med förslag till lag om internationella rättsförhållanden rörande arv, testamente och bo-utredning m. m. Norstedt. 62 s. Ju.
25. Betänkande med förslag till lag angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286 om sparbanker m. m. Marcus. 163 s. Fi.
26. Sociala jordutredningens betänkande med förslag till revision av lagstiftningen angående avstyckning m. m. Marcus. 79 s. Jo.
27. Angående kontrollen över elektriska starkströmsanläggningar. Heggström. 185 s. H.
28. Kyrkogodset i Skåne, Halland och Blekinge under dansk tid. Marcus. xxxj, 405 s. E.
29. Betänkande om socialstyrelsens organisation. Beckman. 151 s. S.
30. Betänkande med förslag till lagstiftning angående skogar å städer och enskilda tillhöriga flygsand-fält i Hallands län. Marcus. 108 s. Jo.
31. Betänkande med utredning och förslag angående åtgärder för särskild undervisning och utbildning av psykiskt efterblivna i barn- och ungdomsåren. Heggström. 164 s. E.
32. Svensk arbetslöshetspolitik åren 1914—1935. Norstedt. 122 s. S.
33. Förslag till vissa ändringar i kungl. byggnadsstyrelsens normalförslag till gatukostnadsbestämmelser enligt 49 § stadsplanlagen. Marcus. 7 s. K.
34. Utredning rörande de svenska universitets- och högskolestudenternas sociala och ekonomiska förhållanden. Av S. Wicksell och T. Larsson. Bilaga till betänkande med undersökningar och förslag i anledning av tillströmningen till de intellektuella yrkena. Lund, Ohlsson. ij, 381 s. E.
35. Promemoria angående ändring av bestämmelserna rörande kommunernas underställningsfria lånerätt. Marcus. 38 s. Fi.
36. Psalmbok för svenska kyrkan. Förslag avgivet den 29 febr. 1936, överarbetat av inom eklestastikdepartementet tillkallade sakkunniga. Uppsala, Almqvist & Wiksell. xxiv, 98 s. E.
37. Utredning angående revision av bestämmelserna om tingshusbyggnadsskyldigheten. Norstedt. 53 s. Ju.
38. Betänkande med förslag rörande jaktlagstiftningsfrågor. 1. Förslag till lag om rätt till jakt samt jaktstada ävensom andra därmed sammanhängande författningar. Marcus. 202 s. Jo.
39. Sociala jordutredningens betänkande med förslag till åtgärder för att bereda ökade möjligheter för den mindre bemedlade befolkningen på landsbygden att förena småbruk med hemindustri, hantverk, hemslöjd, pältdjuruppfödning m. m. Marcus. 97 s. Jo.
40. Betänkande med förslag till omorganisation av den statsmedel understödda kemiska analys- och kontrollverksamheten. Heggström. 80 s. Jo.
41. Betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän. Norstedt. 153 s. K.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = eklestastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1936: 41

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE MED FÖRSLAG

RÖRANDE

FÖRHANDLINGSORDNING
FÖR STATSTJÄNSTEMÄN

AVGIVET AV TILLKALLADE

SAKKUNNIGA

STOCKHOLM 1936

KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER

363696



Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Kommunikationsdepartementet.

Den 10 maj 1935 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för kommunikationsdepartementet dels att tillkalla högst fem personer för att inom departementet biträda med verkställande av en utredning rörande frågan, huruvida och i vad mån en förhandlingsordning för statstjänstemännen borde komma till stånd, ävensom att uppgöra förslag till de bestämmelser i ämnet, vartill berörda utredning kunde komma att föranleda, dels ock att ej mindre uppdraga åt en av utredningsmännen att vara utredningsmännens ordförande än även förordna sekreterare hos utredningsmännen.

Med stöd av nämnda bemyndigande tillkallade departementschefen den 20 maj 1935 landshövdingen Alvar Elis Rodhe, ledamoten av riksdagens första kammare och av arbetsdomstolen Johannes Albert Forslund, numera sekreteraren i generalpoststyrelsen Arvid Georg Linnäs samt ledamöterna av riksdagens andra kammare, lantbrukarna Gunnar Persson och Karl Arthur Ryberg, varjämte departementschefen uppdrog åt Rodhe att såsom ordförande leda utredningsmännens arbete. Sedan Forslund den 28 september 1936 utnämnts till statsråd och chef för kommunikationsdepartementet, har han frånträtt uppdraget att vara utredningsman. Den 20 maj 1935 uppdrogs åt t. f. sekreteraren i socialstyrelsen Ernst Gustaf Bexelius att vara sekreterare åt utredningsmännen.

Utredningsmännen antogo benämningen: Sakkunniga rörande förhandlingsordning för statstjänstemän.

Direktiven för de sakkunnigas arbete innehållas i departementschefens yttrande till statsrådsprotokollet den 10 maj 1935. Departementschefen redogjorde därvid till en början för vad som tidigare förekommit beträffande frågan om en förhandlingsordning för statstjänstemännen samt anförde därefter följande:

»Av den lämnade redogörelsen framgår, att frågan om en förhandlingsordning för statstjänstemännen sedan länge varit föremål för intresse inom vederbörande personalgrupper. Upprepade framställningar i ärendet hava gjorts såväl hos Kungl. Maj:t som hos riksdagen. Uppenbart är, att tjänstemännen själva — i den mån deras uppfattning kommit till synes i de gjorda framställningarna — anse en förhandlingsordning önskvärd och av förhål-

landena påkallad. Å andra sidan har framhållits, att statens tjänstemän redan nu äga möjlighet att hos vederbörande myndigheter och olika nämnder framföra sina synpunkter och bevaka sina intressen och att ett utsträckande av tjänstemännens inflytande därutöver skulle leda in på ömtåliga och svårreglerbara områden.

Helt visst kan spørsmålet om statstjänarnas förhandlingsrätt anses inrymma flera vittgående och svårlösta problem. I den form, vari denna fråga senast förts under riksdagens prövning, begränsar den sig visserligen, som andra kammarens tredje tillfälliga utskott i sitt utlåtande 1934 framhöll, till att avse tillskapandet av fastställda och ordnade former, i vilka tjänstemännen kunna få sina synpunkter och önskemål framförda till vederbörande myndigheter, innan avgörande träffas i frågor berörande tjänstemännens anställnings- och arbetsvillkor. Något intrång skulle således icke göras i de statliga myndigheternas beslutanderätt. Men även vid en dylik begränsning äro med frågan förknippade flera spørsmål av principiell eller praktisk natur, vilka endast genom en närmare utredning torde kunna klarläggas och till sina konsekvenser bedömas.

För min del finner jag skäl tala för att en dylik utredning kommer till stånd.

Vad i statsrådsprotokollet den 22 december 1927 blivit anfört såsom skäl mot införande av en förhandlingsordning över huvud taget synes mig ej vara av beskaffenhet att böra utgöra hinder mot att frågan nu ånyo upptages. Fastmer synas mig i ärendet förekommande omständigheter utgöra ett tillräckligt motiv härför. Jag vill särskilt erinra om att riksdagens andra kammare år 1934 uttalade sig för en utredning i ämnet. I likhet med förenämnda andra kammarens tillfälliga utskott anser jag, att utredningen bör vara förutsättningslös och alltså avse, huruvida och i vad mån en förhandlingsordning för statens tjänstemän bör tillskapas. Genom utredningen lärers även kunna klarläggas i vad mån frågan om förhandlingsordning sammanhänger med spørsmålet om en allmän statstjänstemannalag.»

De sakkunniga hava under sitt arbete överlagt med representanter för följande myndigheter, nämligen generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, medicinalstyrelsen, socialstyrelsen, fångvårdsstyrelsen, arméförvaltningen, marinförvaltningen, flygstyrelsen, generaltullstyrelsen, domänstyrelsen, lotsstyrelsen, kommunikationsverkens lönenämnd, allmänna civilförvaltningens lönenämnd, försvarsväsendets lönenämnd, lönenämnden för riksdagens verk och statens bostadsnämnd. Därjämte hava de sakkunniga överlagt med ombud för åtskilliga organisationer, representerande tjänstemän av såväl högre som lägre grad, nämligen Sveriges statstjänstemannanämnd, trafik-tjänstemännens riksförbund, de kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd, de centrala ämbetsverkens icke-ordinarie befattningshavares förening, kommunikationsverkens ingenjörsförbund, svenska järnvägsmannaförbundet, Sveriges lokomotivmannaförbund, telegraf- och telefonmannaförbundet, statstjänarnas centralorganisation, svenska underofficersförbundet, försvarsväsendets underbefälsförbund,

statens vattenfallsverks tjänstemannaförbund och statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund.

Efter avslutandet av arbetet få de sakkunniga härmed överlämna betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän.

De sakkunniga anse sig härmed hava slutfört sitt uppdrag.

Stockholm den 9 oktober 1936.

A. E. RODHE.

ARVID LINNÄS.

GUNNAR PERSSON.

K. A. RYBERG.

Ernst Bexelius.

Förslag

till

kungörelse angående förhandlingsrätt för statens tjänstemän.

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Statens tjänstemän äga rätt att beträffande de i 3 § nämnda frågor förhandla med vederbörande myndighet (styrelse), dock utan att inskränkning därigenom göres i myndigheten tillkommande beslutanderätt.

2 §.

Förhandling äger rum mellan myndighet eller dess underlydande organ, å ena, samt förening av tjänstemän eller avdelning av sådan förening, å andra sidan.

Beträffande förhandling mellan ombud, som av Konungen utses, samt tjänstemannaförening stadgas i 11 §.

3 §.

Förhandling må äga rum beträffande tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom beträffande tillämpningen av sådana villkor, dock ej angående fråga som uteslutande berör viss tjänsteman.

4 §.

Innan myndighet avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, skall myndigheten, såvida frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen, på lämpligt sätt bereda de tjänstemannaföreningar, som frågan må anses röra, tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till sådana villkor.

Påkallar förening i anledning härav förhandling, skall meddelande här- om lämnas inom skälig tid.

5 §.

Vad i 4 § föreskrivits gäller endast beträffande förening, som hos myndigheten gjort anmälan om att föreningen önskar begagna sig av den i denna kungörelse stadgade förhandlingsrätten.

Dylik anmälan skall vara åtföljd av:

- 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; samt
- 3) uppgift å ungefärliga antalet av de medlemmar i föreningen, vilka äro anställda hos myndigheten.

Sker ändring beträffande föreningens verksamhetsområde eller i förhållande, som under 2) sägs, eller undergår medlemsantalet större förändringar, skall anmälan därom göras hos myndigheten.

6 §.

Förhandling äger rum i skriftlig eller muntlig form. Påkallas från endera sidan muntlig förhandling, skall sådan äga rum även om skriftlig förhandling pågår eller föregått.

7 §.

Vid skriftlig förhandling skall från endera sidan avlåten skrivelse utan oskäligt dröjsmål skriftligen besvaras. Påkallas icke därvid muntlig förhandling, böra skälen anföras för den ståndpunkt, som intages i svarsskrivelsen.

Myndighet må förklara skriftlig förhandling avslutad, då myndigheten så prövar skäligt.

8 §.

Tid och plats för muntlig förhandling bestämmas av myndigheten. Därvid skall iakttagas, att frågans behandling icke oskäligt fördröjes.

Myndigheten utser ordförande att leda förhandlingen samt förordnar sekreterare att föra protokoll.

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

Protokollet utgives avgiftsfritt samt tillställs myndigheten och föreningen.

9 §.

Fråga, varom förhandling förts, må av myndighet icke upptagas till slutlig behandling, innan en vecka förflutit från det skriftlig förhandling avslutats eller innan protokoll över muntlig förhandling kommit myndigheten tillhanda.

Utan hinder av vad sålunda stadgats, må myndighet, därest så anses av förhållandena påkallat, föreskriva, att nya eller ändrade bestämmelser skola tillämpas tills vidare, intill dess slutligt beslut i frågan blivit meddelat.

10 §.

Då ärende, som varit föremål för förhandling enligt denna kungörelse, överlämnas till annan myndighet eller till Konungen, skall i ärendet fördrif skrifthväxling ävensom protokoll från muntlig förhandling biläggas.

11 §.

På därom av myndighet eller tjänstemannaförening gjord framställning må, därest Konungen så prövar skäligen, muntlig förhandling äga rum mellan ombud, som av Konungen utses, och tjänstemannaförening.

12 §.

Genom denna kungörelse göres icke ändring i vad eljest kan gälla beträffande rätt för statens tjänstemän att tillvarataga sina intressen i fråga om anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor.

13 §.

Myndighet och tjänstemannaförening bestrida envar sina kostnader för förhandling.

Tjänsteman må icke förvägras ledighet för deltagande i muntlig förhandling.

14 §.

För militär personal och likställda gälla de inskränkningar i fråga om förhandlingsrätten, som särskilt stadgas.

Denna kungörelse träder i kraft den _____ .

Historik.

1911 års riksdag.

Frågan om förhandlingsordning för statens befattningshavare var första gången föremål för övervägande vid 1911 års riksdag, då frågan framfördes genom en av herr Winberg m. fl. i andra kammaren väckt motion. Motionärerna hemställde, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag angående lämpligaste former och grunder för förhandlingsordning mellan i statens administrativa verk anställda tjänstemän och arbetare och dessas organisationer, å ena, samt vederbörande verks styrelser och underlydande förvaltningar, å andra sidan. I motionen nämndes som exempel å de statliga verk, där förhandlingsordning borde införas, statens järnvägar, post-, telegraf- och tullverken samt fångvården. I motionen anfördes, att personalen och dess organisationer borde betraktas såsom likaberättigad förhandlande part vid avgörande av sådana personalens ställning berörande frågor av reell innebörd, vilka icke vore av den art, att de fölle under riksdagens eller allmän domstols avgörande.

Motionen remitterades till andra kammarens fjärde tillfälliga utskott, vilket infortrade yttranden från järnvägsstyrelsen, generaltullstyrelsen, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen och vattenfallsstyrelsen. Samtliga ämbetsverk avstyrkte införandet av den föreslagna förhandlingsordningen såsom icke av behovet påkallad. Utskottet förklarade sig vara fullt övertygat om att den viktiga frågan, som berörde ett stort antal medborgare, måste göras till föremål för statsmakternas åtgärder genom fastställande av vissa normer för överläggning med statens tjänstemän och arbetare rörande deras tjänstevillkor och löner. Med hänsyn till den sena tidpunkten under riksdagsarbetet ansåg sig emellertid utskottet icke kunna utforma något bestämt förslag i ämnet utan nöjde sig med att för riksdagen framlägga det insamlade materialet i frågan.

Vid ärendets behandling i riksdagen biföll andra kammaren en vid utskottets utlåtande fogad reservation med hemställan om utredning, huruvida och i vilka former skulle kunna fastställas dels bestämda regler för den vid statens administrativa verk sysselsatta personalens deltagande vid utarbetande av förslag å bestämmelser rörande arbets- och löneförhållanden m. m. samt dels regler för s. k. disciplinmåls behandling. Första kammaren beslöt enligt sitt utskotts hemställan avslå motionen.

1912 års riksdag.

Vid 1912 års riksdag förnyade herr Winberg sin motion angående utredning om förhandlingsordning. Av utredningen borde bl. a. framgå, på vilket sätt det lämpligast skulle ordnas med behandlingen av disciplinmål för att möjliggöra, att personalen finge tillfälle att genom ombud deltaga i ärendets avgörande. Andra kammarens fjärde tillfälliga utskott, till vilket motionen remitterades, infordrade yttranden från åtskilliga personalorganisationer. Utskottet förordade en utredning angående fastställande av en förhandlingsordning för i statens administrativa verk anställd personal och i samband därmed angående enhetliga regler för handläggning av disciplinmål. I motiveringen till utskottets hemställda uttalades bl. a., att den begärda utredningen även borde omfatta frågan om användande av förliknings- och skiljedomsförfarande i de fall, då direkta förhandlingar blivit resultatlösa.

Andra kammaren biföll en vid utskottets utlåtande fogad reservation, enligt vilken utredningen i ärendet icke borde begränsas till spörsmålet om en förhandlingsordnings införande utan i stället gälla i vad mån bestämmelser kunde träffas i syfte att vid behandling inom statens förvaltande verk av viktigare frågor rörande personals arbets- och löneförhållanden ävensom disciplinmål vederbörande personal måtte vara i tillfälle att göra sina synpunkter gällande. Första kammaren avslog emellertid motionen, varför frågan jämväl vid denna riksdag förföll.

1913 års riksdag.

Vid 1913 års riksdag interPELLERADE herr Lindman statsrådet och chefen för civildepartementet Schotte, dels huruvida denne godkände den av telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen och vattenfallsstyrelsen hävdade uppfattningen, att kollektivavtal ej finge avslutas vid statens verk och arbetsplatser, eller om han ansåge dylika avtal vid statens verk lämpligen kunna förekomma, dels ock huruvida han anslöte sig till den av andra kammaren år 1912 hävdade uppfattningen, att någon medbestämmanderätt i fråga om lönevillkoren m. m. icke kunde tillerkännas statstjänarna, vare sig de vore ordinarie eller extra ordinarie, samt att, därest en förhandlingsordning för dem skulle fastställas, densamma följaktligen endast finge bereda tjänstemännen tillfälle att i vissa viktigare dem rörande tjänstefrågor få framhålla sina synpunkter.

Departementschefen yttrade i sitt svar, att han icke kunde finna något principiellt hinder för avslutande av kollektivavtal mellan statens verk eller arbetsföretag och arbetarna eller dessas organisationer. Beträffande den andra frågan, vilken anginge personal med tjänstemannaställning, förklarade sig departementschefen i allt väsentligt dela de synpunkter, vilka godkänkts av andra kammaren vid 1912 års riksdag. Någon medbestämmanderätt vid avgörande av frågor angående tjänstevillkoren kunde sålunda icke

medgivas ifrågavarande personal. Däremot syntes vara till gagn att införa sådana fasta former för personalens hörande och deltagande i utredningen vid avgörandet av viktigare frågor rörande dess egna förhållanden, att personalens önsknings- och synpunkter därvid kunde bliva tillbörligt beaktade.

Socialstyrelsens förslag år 1920 till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän.

Under åren 1912—1920 remitterades av Kungl. Maj:t till socialstyrelsen åtskilliga framställningar från personalorganisationer rörande frågan om införande av förhandlingsordning för den statsanställda personalen. I remisserna anmodades socialstyrelsen att verkställa utredning och avgiva underdånigt utlåtande i ärendet. I anledning härav avgav socialstyrelsen ett den 16 december 1920 dagtecknat betänkande med förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän. Lagförslaget har såsom bilaga (*Bilaga A*) fogats vid detta betänkande.

Det av socialstyrelsen framlagda lagförslaget avsåg ett lagfästande av rätt för statens civila tjänstemän att direkt förhandla om anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor med vederbörande myndighet. Förslaget begränsades sålunda till att avse de verkliga tjänstemannakategorierna, medan den egentliga arbetarpersonalen lämnades utanför. Enligt förslaget skulle, om en grupp tjänstemän önskade nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor för gruppen och om gruppen skriftligen framlade sina önskemål hos vederbörande myndighet, denna vara skyldig att inom skälig tid lämna skriftligt svar å framställningen. Förslaget innehöll vidare föreskrift, att en myndighet, hos vilken uppkomme en fråga av mera principiell eller eljest större betydelse rörande nya eller ändrade anställnings- eller avlöningsvillkor eller angående sådana arbetsvillkor, som ej avsåge arbetets tekniska anordnande, skulle vara skyldig att, innan beslut fattades, bereda tjänstemännen tillfälle att taga kännedom om villkoren och att inom skälig tid framställa erinringar. Därest tjänstemännen inkomme med erinringar mot förslaget, skulle myndigheten vidare vara skyldig att inom skälig tid lämna skriftligt svar å desamma.

I de fall, då det ankomme på Kungl. Maj:t eller riksdagen att fastställa anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, skulle, då fråga vore om förhandling enligt den föreslagna lagen, så anses, som om vederbörande närmast underordnade myndighet skulle äga att fastställa villkoren.

Efter de direkta förhandlingarna mellan en myndighet och dess underordnade tjänstemän skulle förhandlingar kunna föras inför en särskild förhandlingsnämnd. Denna nämnd skulle vara gemensam för hela statsförvaltningen och bestå av ordförande och två ledamöter, samtliga förordnade av Kungl. Maj:t. Förhandlingar inför nämnden skulle kunna påkallas av sammanslutning, omfattande minst 50 tjänstemän, eller ock motsvarande antal sådana tjänstemän själva. Vidare skulle, då tvist uppstått rörande tillämpningen av anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, förhandling

kunna påkallas hos nämnden antingen av vederbörande myndighet eller av nyss nämnt antal tjänstemän. Även om nu berörda betingelser för förhandling inför nämnden icke vore för handen, skulle dock nämnden till förhandling äga upptaga fråga om nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor eller om tillämpning av gällande villkor, därest förhandling påkallats från såväl myndighetens som tjänstemännens sida eller, om sådan förhandling påkallats allenast från ena sidan, särskilda skäl talade därför.

Förhandlingsnämnden ägde avvisa eller vägra taga vidare befattning med fråga, som icke för någondera parten kunde anses vara av avsevärd betydelse eller i vilken förhandling inför nämnden med hänsyn till tidigare eller i annan ordning upptagen behandling av frågan eller annat förhållande funnes obehövligen eller icke kunde förväntas främja frågans lösning. Därest nämnden ansåge viss fråga böra behandlas på annat sätt än som föreskrevs i lagen, ägde nämnden att därom göra framställning hos Kungl. Maj:t.

Då nämnden funne skäl till förhandling i viss fråga, skulle nämnden ombesörja, att vederbörande tjänstemän bleve på tillfredsställande sätt representerade inför nämnden. Nämnden skulle äga bestämma, huruvida förhandlingarna skulle vara muntliga eller ej; dock skulle förhandlingarna alltid vara muntliga, då båda parterna framställde önskan därom. Nämndens uppgift vid och före förhandlingarna skulle vara att söka ena parterna. När förhandlingarna avslutats, skulle nämnden, evad enighet uppnåtts eller ej, till parterna lämna en skriftlig redogörelse för vad som förekommit. I sistnämnda fall skulle avgörandet i regel ankomma på vederbörande myndighet. Då nämnden funne den behandlade frågan vara av särskild vikt och då de mellan parterna kvarstående meningsskiljaktigheterna vore betydande, skulle emellertid nämnden, i stället för att till parterna lämna nyssnämnda redogörelse, avge en motsvarande redogörelse till Kungl. Maj:t, som skulle hava att meddela beslut i frågan eller eljest förordna om ärendets vidare handläggning.

Lagförslaget upptog föreskrift om att nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor icke finge fastställas så länge förhandlingar om villkoren påginge; dock att myndighet ägde föreskriva, att dylika villkor skulle tillämpas tills vidare, intill dess villkoren med hänsyn till lagens bestämmelser kunde bli fastställda.

Lagförslaget avsåg icke att göra ändring i vad eljest kunde gälla beträffande rätt för statens tjänstemän att tillvarataga sina intressen i fråga om anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. Ej heller avsåg förslaget att rubba verkens beslutanderätt i avseende å sådana villkor, ehuruval i vissa fall avgörandet kunde komma att överflyttas på Kungl. Maj:t.

Socialstyrelsens ifrågasättande förslag var emellertid icke enhälligt. I en därvid fogad *reservation* anförde två av styrelsens ledamöter, nämligen byråcheferna Bergsten och Järte, att det syntes kunna ifrågasättas, huruvida förslaget stode i överensstämmelse med den svenska statsförfattningens anda

och överhuvud taget med principerna för en handlingskraftig och ansvars-kännande statsförvaltning. Även om beslutanderätten i sista hand vore för-behållen statsmyndigheterna, syntes det dock näppeligen kunna undgås, att ett enligt socialstyrelsens förslag i system satt förhandlingsväsende inför ett utomstående organ skulle i längden försvaga den överordnade myndighe-tens och ytterst statens ställning i förhållande till tjänstemännen samt rubba statsmakternas självbestämmanderätt i hithörande frågor. Ifrågavarande förhandlingsprocedur skulle därjämte säkerligen komma att verka i hög grad hinderlig för förvaltningsarbetets jämna fortgång. Visserligen måste det anses rätt och billigt, att tjänstemännen erhöles större och mera tryg-gade möjligheter att få sina synpunkter vederbörligen beaktade i fråga om anställnings-, arbets- och lönevillkoren. Härför krävdes emellertid enligt reservanterna icke någon särskild förhandlingsapparat utan endast ett åläg-gande för respektive myndigheter att dels noga pröva och inom viss tid be-svara alla från deras tjänstemän inkommande framställningar rörande nyss-nämnda villkor, dels före slutbehandlingen av fråga om fastställandet av nya eller ändrade sådana villkor låta tjänstemännen taga del därav och in-komma med sina erinringar. De härom erforderliga bestämmelserna tar-vade emellertid givetvis ej någon speciell lagstiftning utan kunde lämpli-gen inrymmas i respektive myndigheters instruktioner. Mest rationellt och för tjänstemännen själva mest betryggande vore det dock, om ifrågavarande bestämmelser finge ingå som ett led i en tjänstemannalag, där tjänstemän-nens allmänna såväl rättigheter som skyldigheter vore fullständigt angivna och där sålunda dessa bestämmelser komme att inpassas i sitt rätta och naturliga sammanhang.

Yttranden över socialstyrelsens förslag.

Över socialstyrelsens betänkande inforrades yttranden från följande myn-digheter, nämligen:

fångvårdsstyrelsen, arméförvaltningen, marinförvaltningen, riksförsäkrings-anstalten, medicinalstyrelsen, pensionsstyrelsen, generalpoststyrelsen, tele-grafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vatten-fallsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, generaltullstyrelsen, skolöverstyrelsen, do-mänstyrelsen, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, kommerskollegium, lotsstyrelsen, patent- och registreringsverket, statskontoret, riksräkenskaps-verket, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser samt kommunika-tionsverkens lönenämnd och allmänna civilförvaltningens lönenämnd.

Därjämte hava följande sammanslutningar, vilka därtill beretts tillfälle, inkommit med yttranden, nämligen:

Sveriges allmänna tulltjänstemannaförening, Sveriges statstjänstemanna-nämnd, statsförvaltningens tjänstemannaförening, trafiktjänstemännens riksförbund, järnvägsmannaförbundet, lokomotivmannaförbundet, postman-naförbundet, telegrafverkets personalförbund, telegrafverkets trafikpersonals förbund, vattenfallsverkens tjänstemannaförening, försvarsverkens civila

personals förbund, tullmannaförbundet, fångvårdsmannaförbundet, hospitalsförbundet, hospitalens ekonomipersonals förbund, statens vaktmästares förening, Sveriges statsbanors stationsmästareförening, posttjänstemännens förening, kvinnliga postföreningen, kvinnliga telefontjänstemannaföreningarnas centralförening, kvinnliga telegrafpersonalens förening, statsbanornas kvinnliga tjänstemannaförening, telegrafverkets kvinnliga kontorspersonals förening, vattenfallsstyrelsens kvinnliga tjänstemannaförening, svenska elektriska arbetareförbundet, svenska väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet, lotsförbundet, fyrpersonalens förening, Sveriges kronojägareförbund, föreningen Sveriges ordinarie jägmästare och de extra jägmästarnas förbund.

En redogörelse för det huvudsakliga innehållet i yttrandena har såsom bilaga (*Bilaga B*) fogats vid detta betänkande.

Anmälan inför Kungl. Maj:t den 22 december 1927 av socialstyrelsens förslag.

Vid anmälan inför Kungl. Maj:t den 22 december 1927 av förevarande ärende redogjorde statsrådet och chefen för socialdepartementet Pettersson för sin ställning till frågan. Statsrådet framhöll därvid till en början, att frågan i viss mån syntes hava kommit i annat läge, sedan socialstyrelsen avgivit sitt lagförslag, genom tillkomsten av de särskilda lönenämnderna för kommunikationsverken och den allmänna civilförvaltningen samt genom lönenämnden för försvarsväsendet. Dessa nämnder, vilka hade att behandla frågor rörande tillämpning av gällande avlöningsreglementen ävensom andra ärenden av huvudsakligen löneteknisk natur och vilka hade rätt att taga initiativ i lönefrågor, utsåges visserligen helt och hållet av Kungl. Maj:t, men bland ledamöterna skulle finnas representanter icke blott för det allmännas intressen och förvaltningsintressena utan även för löntagarna. Vidare funnes statens bostadsnämnd, som hade att behandla frågor rörande ersättning för och uppskattning av värdet av personalens bostadsförmåner. Även i denna nämnd skulle, jämte en opartisk ordförande, finnas representanter för förvaltnings- och personalintressena. Slutligen erinrades om de vid kommunikationsverken förefintliga tjänstgöringsnämnderna, vilka hade att avgiva yttranden huvudsakligen i frågor rörande personalens tjänstgöringstid och andra tjänstgöringsförhållanden. Dessa nämnder skilde sig från de förut berörda nämnderna därutinnan, att personalen ägde rätt att — genom de organisationer som Kungl. Maj:t bestämde — själv utse sina representanter i desamma.

Departementschefen anförde vidare, bland annat, att, enligt vad de över lagförslaget inkomna utlåtandena utvisade, meningarna i frågan vore synnerligen skiftande bland de intresserade myndigheterna och personalorganisationerna. Så mycket syntes med hänsyn till de avgivna utlåtandena vara klart, att ett genomförande av en lagstiftning i mera väsentlig anslutning till socialstyrelsens förslag för det dåvarande icke gärna kunde komma i fråga.

Men även om man bortsåge från de mera långt gående strävandena och hölle sig till de yrkanden, som kunde genomföras utan allt för stora förändringar, funne man, att dessa yrkanden knappast kunde sägas hava erhållit nödig precision eller blivit på tillfredsställande sätt begränsade. Även om man formellt uteslöte varje form av medbestämmanderätt för tjänstemännen, kunde ett förhandlingsförfarande medföra synnerligen långt gående konsekvenser. I praktiken skulle det nämligen lätt komma att leda till att vederbörande myndighets auktoritet bleve undergrävd och att dess beslutanderätt gjordes mer eller mindre illusorisk. Dessa och andra konsekvenser måste ur allmän synpunkt anses olyckliga.

Departementschefen medgav, att de gjorda invändningarna icke kunde med samma styrka göras gällande, i den mån med den av tjänstemännen önskade förhandlingsordningen endast avsåges att skapa fastare former för vissa ärendens behandling inom ett ämbetsverk efter föregående överläggning med personalen. Men även om frågan på detta sätt begränsades, mötte en annan svårighet. Ett medgivande av nya rättigheter åt statstjänstemännen innebure en ändring i deras särskilda rättsställning över huvud. Det vore därför härutinnan av betydelse att i samband med frågan om nya rättigheter behandla spörsmålet om fastslående av de särskilda skyldigheter, som borde åläggas statstjänare i denna deras egenskap. I detta sammanhang vore även att märka, att i fråga om sättet för lösande av arbetstvister för det dåvarande påginge utredning i vad avsåge de statstjänare, som vore hänförliga till de egentliga arbetargrupperna. Denna omständighet vore här av betydelse bland annat därför, att en av de frågor, som ännu icke vore klarlagda i förevarande ärende, just berörde avgränsningen mellan tjänstemanna- och arbetarekategorierna och därav beroende fråga rörande den omfattning, i vilken tjänsteavtal, respektive vanliga arbetsavtal, skulle förekomma.

I anledning av det anförda fann departementschefen önskvärt, att frågan om förhandlingsrätten behandlades i sammanhang med det vida större spörsmålet om en allmän tjänstemannalagstiftning. Några betänkligheter syntes icke kunna med skäl anföras mot det uppskov med förevarande fråga, som föranleddes av en dylik gemensam handläggning.

Kungl. Maj:t fann, på grund av det anförda, socialstyrelsens förslag och gjorda framställningar i ämnet icke föranleda annan åtgärd än att Kungl. Maj:t förordnade, att utdrag av statsrådsprotokollet i ärendet skulle offentliggöras samt att protokollsutdrag skulle till kännedom överlämnas till socialstyrelsen samt de ämbetsverk och myndigheter, som yttrat sig över socialstyrelsens förslag.

1929 års riksdag.

Vid 1929 års riksdag interPELLERADES statsrådet och chefen för socialdepartementet Lübeck av herr Andersson i Stockholm angående frågan om förhandlingsordning för statens befattningshavare. Interpellanten hänvisade

till ärendets föregående behandling och betonade, att behovet av en förhandlingsordning vore i hög grad framträdande. Ett sådant behov framträdde starkast för de mindre grupperna av statsanställda, vilka icke skapat sig tillräckligt starka organisationer. Efter att hava hänvisat till några aktuella fall, vilka enligt interpellantens mening visade behovet av en förhandlingsordning, tillfrågade interpellanten departementschefen, dels huruvida han vidtagit några åtgärder för lösning av den förevarande frågan, och dels huruvida han ansåge, att den handläggning av personalangelägenheterna, som förekomme i de olika verken, vore tillfredsställande och att personalen därvid bereddes det inflytande över arbetsvillkoren, som borde tillkomma densamma.

I svaret å interpellationen anförde departementschefen, att frågan om förhandlingsordning i egentlig mening närmast avsåge tjänstemannakategorierna, men att de arbetargrupper, som endast hade personliga avtal, i förevarande hänseende i viss mån intogo samma ställning som tjänstemännen. Problemet skulle alltså begränsas till sådana statstjänare, som icke hade kollektivavtal. Departementschefen erinrade om ärendets handläggning inför Kungl. Maj:t den 22 december 1927 och förklarade sig i allt väsentligt kunna ansluta sig till de synpunkter, som anlagts i nämnda statsrådsprotokoll. Departementschefen förklarade sig följaktligen icke vara beredd att för det dåvarande förorda genomförande av en lagstadgad förhandlingsordning för de statsanställda.

Departementschefen anförde vidare, att han icke ansåge lagstiftning på nu berörda område vara önskvärd. Inom statens verk påginge en utveckling, som vore ägnad att utan dylika tvångsåtgärder åstadkomma gynnsamma resultat i förhållandet mellan verksledning och anställda. Genom några reglementariska föreskrifter hade man näppeligen utsikt att gagna saken. Departementschefen erinrade vidare om att tjänstemännen ägde rätt att hos Kungl. Maj:t överklaga verksstyrelsernas beslut i vad dem anginge, samt att de även hade rätt att själva eller genom sina organisationer göra framställningar hos Kungl. Maj:t. Härmed vore sört för att tjänstemännens önskemål icke undertrycktes. En dylik ordning, som vilade på gammal hävd och vore förenad med stora fördelar, läte sig icke väl förena med en lagbunden förhandlingsrätt. Följden skulle bliva en tyngande dubbelbehandling, och om klagorätten skulle bibehållas såsom hjälpmedel efter en misslyckad förhandling, skulle en lagstadgad sådan mer eller mindre bliva en formalitet, ägnad att undergräva verksledningens auktoritet.

1932 års riksdag.

Vid 1932 års riksdag väcktes på nytt frågan om förhandlingsordning för de statsanställda genom en i andra kammaren av herr Andersson i Stockholm m. fl. väckt motion. Motionärerna framhöllo, att det förslag till förhandlingsordning, som uppgjorts av socialstyrelsen, icke vore tillfredsställande och i intet avseende löste den förevarande frågan. Vad som fordrades

vore en klart utskrivnen ordning för behandling av statstjänarnas intressefrågor, vilken garanterade statstjänarna verkligt medinflytande över frågorna och deras behandling. Motionärerna föreslogo, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till regeringen hemställa, att denna, i samråd med statstjänarnas organisationer, måtte utarbeta förslag till förhandlingsordning för de i statens tjänst anställda befattningshavarna samt för 1933 års riksdag framlägga förslag i ärendet.

Motionen remitterades till andra kammarens fjärde tillfälliga utskott. Utskottet inhämtade i anledning av motionen yttrande från socialstyrelsen. Socialstyrelsen erinrade om vad som tidigare förevarit i ärendet samt anförde sammanfattningsvis följande. Förhandlingsrätten vore redan erkänd och tillämplig i avseende å statens arbetare, men det funnes måhända skäl för att meddela regler för dess utövning, bl. a. i syfte att få till stånd en mer enhetlig behandling av respektive arbetargrupperns löne- och arbetsvillkor. Beträffande åter statens tjänstemän syntes, med tillbörligt beaktande av tjänstemännens nuvarande ställning i förhållande till staten, en fullt fri och obesuren förhandlingsrätt såsom för arbetarna knappast kunna ifrågakomma. I varje fall torde det vara påkallat att, innan man ginge att fastställa något slag av förhandlingsrätt för tjänstemännen, klargöra deras rättsliga ställning. I en allmän tjänstemannalag, som systematiskt, allsidigt och uttömmande reglerade tjänstemännens ställning i förhållande till staten, skulle erforderliga bestämmelser i här berörda avseende inflyta såsom en naturlig, integrerande del.

Utskottet uttalade i sitt utlåtande, att de skäl, som av chefen för socialdepartementet år 1927 anförts mot införandet av den av socialstyrelsen föreslagna lagen angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän, fortfarande i huvudsak syntes äga giltighet. Särskilt ville utskottet framhålla, att utskottet kommit till den uppfattningen, att meningarna i den föreliggande frågan fortfarande vore starkt delade inom de personalgrupper, som berördes av densamma. Förslag till förhandlingsordning för statens tjänstemän syntes i första hand böra framföras av tjänstemännen själva genom deras organ. Med hänsyn till vad utskottet sålunda anført, hemställde utskottet, att motionen icke måtte till någon andra kammarens åtgärd förleda.

Utskottets hemställan bifölls av kammaren.

1934 års riksdag.

Vid 1934 års riksdag väcktes en motion i andra kammaren av herr Lundqvist m. fl., vari hemställdes, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala sig för införandet av förhandlingsordning för statens tjänstemän samt anhålla, att Kungl. Maj:t ville, därest erforderliga föreskrifter ej ansåges böra utfärdas i administrativ väg, för riksdagen framlägga erforderliga lagförslag i ärendet.

Motionärerna framhöllo i motiveringen, att en förnuftigt genomförd förhandlingsordning ingalunda torde medföra ett försvagande av administrationens ställning, för så vitt administrationen ville och kunde giva bärande skäl för sina dispositioner i frågor, som berörde personalen. Tjänstemannaorganisationerna ville ej i förhandlingsordningen finna ett nytt vapen för sina strävanden. Något maktmedel kunde den ju för övrigt ej bliva. Vad tjänstemännen ville vore endast att erhålla tillfälle att utveckla och försvara sina åsikter under förhållanden, som möjliggjorde utbyttandet av skäl och motskäl. Det slutliga avgörandet förbehölles ju, även om förhandlingsordning infördes, de statliga myndigheterna. Förhandlingsordningen vore av den betydelse, att dess införande icke borde förhållas genom en sammankoppling med en blivande fullständig tjänstemannalagstiftning.

Motionen remitterades till andra kammarens tredje tillfälliga utskott. Utskottet inhämtade yttranden över motionen från socialstyrelsen och åtskilliga tjänstemannaorganisationer.

Socialstyrelsen hänvisade i sitt yttrande till det av styrelsen år 1932 i anledning av då väckt motion avgivna yttrandet. Styrelsen lämnade en översikt över de mellan arbetare i statens tjänst och vederbörande myndigheter träffade kollektivavtalen samt framhöll, att utvecklingen ginge i den riktningen, att kollektivavtal infördes på sådana områden av statlig verksamhet, inom vilka denna form visat sig praktisk och lämplig på den privata arbetsmarknaden. Medan utvecklingen under de senaste åren varit ganska livlig i nu förevarande avseende i fråga om statens arbetarpersonal, hade däremot några särskilda omständigheter icke förekommit, som skulle kunna tolkas såsom uttryck för en allmänare uppfattning om önskvärdheten av omedelbart införande av förhandlingsordning för statens tjänstemannapersonal. Styrelsen betonade särskilt, att starka praktiska skäl talade för att lösandet av frågan om förhandlingsordning skedde i samband med en tjänstemannalagstiftning. I sådant sammanhang torde jämväl böra upptagas till prövning spörsmålet om garantier för arbetets fortgång i händelse av arbetstvister.

De tjänstemannaorganisationer, vilka avgåvo yttranden i anledning av motionen, tillstyrkte bifall till densamma.

Utskottet framhöll i sitt utlåtande, att motionen väsentligt skilde sig från den vid 1932 års riksdag i ärendet väckta motionen. Sistnämnda motion avsåge nämligen att åt tjänstemännen tillförsäkra ett visst medinflytande vid träffandet av avgöranden i frågor berörande tjänstemännens anställnings- och arbetsvillkor, under det att den förstnämnda motionen åsyftade tillskapandet av fastställda och ordnade former, i vilka tjänstemännen skulle få sina synpunkter och önskemål framförda till vederbörande myndigheter, innan dylika avgöranden träffades, utan att något intrång skulle göras i de statliga myndigheternas beslutanderätt. Utskottet fann för sin del de önskemål, som framförts i motionen, rimliga och värda beaktande, varför utskottet förordade, att en utredning i frågan komme till stånd. Därvid kunde klargöras i vad mån denna fråga borde sammankopplas med frågan om en allmän tjänstemannalag. Utskottet hade inhämtat, att förhandlingsordning införts

för befattningshavare i vissa städer samt att överläggningar påginge om införandet mera allmänt av förhandlingsordning för städernas tjänstemän. Utskottet erinrade därjämte om andra lagutskottets av 1934 års riksdag godkända utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i lagen den 22 juni 1928 om vissa av landsting eller kommun drivna sjukhus, ävensom i anledning därav väckta motioner, i vilket utlåtande anförts, bland annat, att vissa skäl talade för att till utredning upptaga frågan, huruvida sjukhuspersonalen borde tillerkännas rätt att deltaga i förhandlingar rörande utformandet av personalens arbetsvillkor. Utskottet kunde ej helt tillstyrka nu ifrågavarande motion utan hemställde, att andra kammaren för sin del måtte besluta, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande förhandlingsordning för statens tjänstemän och framläggande för riksdagen av det förslag, vartill utredningen kunde giva anledning.

Andra kammaren biföll vad utskottet hemställt.

Sedan andra kammarens beslut delgivits första kammaren, hemställde första kammarens första tillfälliga utskott, att andra kammarens i ärendet fattade beslut måtte biträdas. Första kammaren biföll emellertid icke denna hemställan. Motionen föranledde sålunda icke någon riksdagsskrivelse.

Framställning från tjänstemannahåll om utredning i frågan.

Av de under senare tid från tjänstemannaorganisationer gjorda framställningarna om vidtagande av lagstiftningsåtgärder i frågan torde här böra omnämnas en den 28 september 1934 dagtecknad promemoria, vilken av *Sveriges statstjänstemannanämnd* och *Trafiktjänstemännens riksförbund* ingivits till statsrådet och chefen för socialdepartementet. I promemorian anfördes i huvudsak följande.

I det av socialstyrelsen avgivna lagförslaget hade styrelsen icke utgått från att förhandlingarna skulle föras direkt mellan tjänstemännens organisationer och vederbörande statsmyndighet. Förslaget förutsatte i stället inrättandet av en särskild förhandlingsnämnd. Det förhållandet, att ett särskilt organ föreslogs skola införas i förbindelsen mellan tjänstemännen och myndigheterna, torde väsentligt hava bidragit till att frågan icke omedelbart kunde vinna sin lösning.

Statens befattningshavare hade kommit till en alltmör klar och bestämd åsikt om att den sakliga behandlingen av frågor rörande deras löne- och arbetsvillkor skulle främjas genom införandet av en betryggande förhandlingsordning. Man kunde icke med skäl göra gällande, att tjänstemännens förtroendeställning och den enskilde tjänstemannens rätt att överklaga underordnad myndighets beslut samt att i likhet med andra medborgare genom begagnande av petitionsrätten framföra sina personliga önskemål och åsikter till Kungl. Maj:t icke läte sig förena med en lagstadgad förhandlingsrätt. Förhandlingsrätten avsåge nämligen endast att bereda en större eller mindre grupp av tjänstemän tillfälle att dryfta sina allmänna löne- och anställnings-

villkor med staten-arbetsgivaren. En enskild tjänstemans förhållanden skulle självfallet icke bliva föremål för dylik förhandling. Något maktmedel kunde en förhandlingsordning ej bliva, då avgörandena förbehölles statsmakterna eller deras organ.

Statstjänstemännen kunde icke åtaga sig att framlägga ett detaljutformat förslag till bestämmelser i ämnet. Då emellertid tvivelsmål uttalats, huruvida tjänstemännen över huvud taget bildat sig ett omdöme rörande vad en förhandlingsordning borde innehålla, lämnades i promemorian en redogörelse för de huvudpunkter, vilka enligt tjänstemännens förmenande en förhandlingsordning borde innehålla.

De frågor, beträffande vilka förhandlingsordning skulle kunna ifrågakomma, vore tjänstemännen i allmänhet eller viss grupp av tjänstemän berörande bestämmelser angående löne- och övriga anställningsvillkor samt arbetsförhållanden. Däremot borde alla frågor, som uteslutande rörde en viss befattningshavare (enskild tjänstemans antagande, befordran, förflyttning, avskedande o. s. v.) vara undantagna från förhandlingsförfarandet.

Ett särskilt förhandlingsorgan komme enligt tjänstemännens åsikt att onödigtvis tynga och försvåra förhandlingsförfarandet. Förhandlingarna borde i stället föras mellan vederbörande statsmyndigheter och ombud för den eller de tjänstemannaorganisationer, som frågan berörde. Då det gällde frågor, som berörde tjänstemännen i allmänhet, borde tjänstemännens förhandlingsrätt tillkomma vederbörande huvudorganisationer. Beträffande sådana frågor, som endast berörde viss myndighet eller eljest vore av begränsad räckvidd, syntes förhandlingarna kunna föras mellan vederbörande myndighet och representanter för personalorganisationerna inom verket eller av representanter för personalen, utsedda av den eller de huvudsammanslutningar till vilka personalen vore ansluten.

Då förslag föreläge beträffande ändring av bestämmelser rörande tjänstemännens löne- eller övriga anställningsvillkor eller arbetsförhållanden, borde förslaget remitteras för yttrande av vederbörande förhandlingsberättigade personalsammanslutningar. Dessa borde äga att antingen avgiva skriftligt yttrande i ärendet eller ock påkalla muntliga förhandlingar. Önskade personalen själv föreslå ändringar i nyssnämnda avseenden, skulle organisationen avgiva skriftligt förslag, rörande vilket den även ägde påkalla muntliga förhandlingar. Muntliga förhandlingar för beredning eller behandling av frågor av nämnda slag skulle likaledes äga rum, då statsmyndighet så begärde.

Ordförande vid sammanträde borde utses av den myndighet, som företrädde staten. Protokoll skulle föras vid sammanträdet, vari skulle intagas framlagda förslag, avgivna förklaringar och träffade överenskommelser. Enär beslutanderätten vore förbehållen statsmyndigheterna, skulle överenskommelserna, därest icke den som företrädde staten hade beslutanderätt i viss fråga, erhålla formen av rekommendationer. Om framlagt förslag ej kunde biträdas, borde motivering härför lämnas.

Då ärende, som varit föremål för förhandling inför myndighet i lägre in-

stans, vidarefördes, skulle protokoll från förhandlingen biläggas. Därest förhandling förts i fråga, som skulle avgöras av riksdagen, borde redogörelse för förhandlingen lämnas om och när ärendet av Kungl. Maj:t förelades riksdagen. Därest statsmyndighet så ansåge nödigt eller vederbörande riksorganisation därom framställde begäran, skulle ny förhandling kunna äga rum, därvid Kungl. Maj:t skulle utse statens och riksorganisationen personalens förhandlare.

Utländsk lagstiftning.

I fråga om förhandlingsrätt för statstjänstemän synas endast i våra grannländer Danmark och Norge ävensom i England vara gällande sådana bestämmelser, som erbjuda något större intresse för vårt land. De sakkunniga hava därför ansett sig kunna inskränka redogörelsen för utländsk lagstiftning i ämnet till att avse förhållandena i de nyss nämnda länderna.

Danmark.

Danmark är ett bland de länder, som genomfört fullständig tjänstemanna lagstiftning. Som ett avsnitt av denna lagstiftning ingå särskilda regler om förhandlingsrätt och om skiljedom.

Redan år 1903 utfärdades bestämmelser angående förhandling om tjänsteförhållanden för statsbanornas funktionärer och arbetare. I dessa bestämmelser uttalades, att statsbanornas funktionärer och arbetare ägde att förhandla med sina förmän om tjänsteförhållanden i vidare omfattning än som kunde ske genom en enstaka tjänstemans hänvändelse i tjänsten. Det stode personalen fritt att för sådant ändamål bilda föreningar och välja styrelser. Från statsbaneadministrationens sida komme emellertid förhandling endast att föras med föreningar, vilka uteslutande omfattade statsbanornas egen personal. Avgöranden angående en särskild befattningshavare, exempelvis utnämningar, avsked eller ådömande av straff, kunde icke bliva föremål för förhandling.

Den genom dessa bestämmelser införda förhandlingsordningen var emellertid ganska svag i praktiken. Detta var framför allt beroende på att tjänstemännen icke tillerkändes en uttrycklig rätt att kräva förhandlingar, utan att det i varje särskilt fall var beroende på myndighetens villighet, huruvida förhandlingar skulle komma till stånd. Under arbetet med en lönerevision år 1908 krävdes därför en positiv förhandlingsrätt från samtliga tjänstemän vid järnvägarna, posten, telegrafn och tullen. En dylik förhandlingsrätt tillerkändes även tjänstemännen vid dessa verk genom en kungörelse av den 19 maj 1910. De i denna kungörelse givna reglerna om förhandlingsordning blevo i allt väsentligt lagfästade genom en den 12 september 1919 utfärdad

lag om statens tjänstemän. Genom denna lag utsträcktes bestämmelserna om förhandlingsrätt att gälla för statens samtliga tjänstemän. Bestämmelserna upptogs sedermera med vissa smärre justeringar i den nu gällande tjänstemannalagen av den 31 mars 1931. I det betänkande, som avgavs av 1929 års lönekommission och som ligger till grund för sistnämnda lag, uttalades, att reglerna om förhandlingsrätt i det stora hela verkat på ett tillfredsställande sätt. De flesta av kommissionen föreslagna ändringar voro därför endast av formell natur.

Enligt 1931 års tjänstemannalag skall såsom statens tjänsteman anses envar, som varaktigt har anställning i statens tjänst i sådan befattning, för vilken avlöning är i samma lag fastställd till ett fast årligt belopp. Under begreppet tjänsteman inbegripas icke elever, tillfälligt anställda personer eller aspiranter. Däremot gälla lagens bestämmelser, med vissa smärre undantag, för arbetare, som hava fast anställning.

Den danska förhandlingsrätten är i sin egentliga form uteslutande baserad på tjänstemannaorganisationerna. Detta har varit helt naturligt, då tjänstemännen sedan lång tid praktiskt taget varit fullständigt organiserade.

För att en organisation skall erhålla förhandlingsrätt, skall den vara erkänd av vederbörande minister. Erkännande kan endast lämnas under följande villkor:

1) Organisationerna skola giva tillträde för alla, som äro anställda hos vederbörande myndighet, och vara fördelade i högst två avdelningar. Härmed avses, att tjänstemännen under respektive myndigheter må fördela sig i två organisationer, i regel en för tjänstemän av högre och en för tjänstemän av lägre grad. Gränslinjen mellan organisationerna äga dessa själva bestämma.

2) Organisationerna må endast omfatta nuvarande och förutvarande anställda hos myndigheten.

3) Vid val av representanter för förhandling med myndigheten skola organisationerna följa sådana regler, att skilda huvudgrupper av medlemmar få en lämplig representation.

4) Organisationen måste representera den övervägande delen av hela antalet tjänstemän, som äga ingå såsom medlemmar i organisationen.

När dessa villkor äro uppfyllda, kan en organisation erhålla erkännande. Erkännande lämnas emellertid endast till en organisation för var avdelning under en myndighet eller i praktiken alltså till en organisation för tjänstemän av högre och en organisation för tjänstemän av lägre grad hos varje myndighet. Denna bestämmelse gäller alltid, oberoende av om tjänstemännen hos viss myndighet faktiskt äro organiserade i flera föreningar. De erkända förhandlingsberättigade organisationerna kallas »Etatsorganisationer». Erkännande har hittills givits till omkring 60 etatsorganisationer.

Etatsorganisationerna kunna sammansluta sig i centralorganisationer, vilka kunna erhålla erkännande av finansministern. Sådana centralorganisationer hava jämväl bildats med en organisation för tjänstemän av högre och en för tjänstemän av lägre grad. Dessutom har emellertid en tredje centralorgani-

sation bildats av de högre i allmänhet akademiskt utbildade tjänstemännen i departementen, professorer samt officerare m. fl. Ingen av dessa tre centralorganisationer har sökt erkännande. Detta torde vara beroende på den omständigheten, att enligt 1919 års lag erkännande kunde lämnas åt högst två centralorganisationer. Denna bestämmelse borttogs år 1931. Ehuru erkännande faktiskt icke har lämnats, hava dock de tre stora centralorganisationerna av staten behandlats såsom erkända.

Den allmänna rätt, som varje erkänd eller icke erkänd förening samt varje tjänsteman har att hänvända sig till vederbörande myndighet, beröres icke genom lagens bestämmelser om förhandlingsrätt. Förhandlingar mellan en myndighet och sådana föreningar, som icke hava uppnått erkännande, om frågor, som särskilt beröra dessa föreningar, föras enligt de närmare bestämmelser, som meddelas av vederbörande minister.

Bestämmelserna om förhandlingsrätten beröra denna rätts båda sidor eller alltså dels myndigheternas förhandlingsplikt och dels personalens rätt att kräva förhandlingar.

Administrationen, varmed förstås vederbörande minister, generaldirektör eller annan verkschef, distriktsmyndighet o. s. v., har skyldighet att förelägga centralorganisationerna, respektive etatsorganisationerna förslag till ändringar i lagar, reglementen och allmänna instruktioner, varigenom förändringar ske i gällande avlöningsvillkor, fastställd arbetstid, tjänstemännens personliga rättsliga ställning inom verket och liknande icke-tekniska spørsmål. Skyldigheten berör alltså endast allmänna frågor och icke sådana spørsmål, som allenast vidkomma enskild tjänsteman. Organisationerna äga rätt att skriftligen efter muntligen uttala sin uppfattning om det förslag, som förelagts dem. Detta skall ske, innan de nya bestämmelserna kunna sättas i kraft.

Om organisationernas förhandlingsrätt uttalar lagen, att de erkända organisationerna kunna träda i förhandling med myndigheten om ett vart fackligt icke-tekniskt spørsmål, som berör samtliga tjänstemän inom verket, grupp av dessa tjänstemän eller enskild person, dock icke enskild persons anställning eller avsked.

Organisationerna kunna vidare genom sina lokala förtroendemän hänvända sig till vederbörande myndighet om tekniska frågor, dock icke i fråga om arbetsledning eller om sådana frågor, som väsentligen bero på ingenjörsmässig, läkarvetenskaplig eller liknande sakkunskap. Så framt överenskommelse icke uppnås vid dessa lokala förhandlingar, kan etatsorganisationens centralstyrelse träda i förhandling med myndigheten därom. Dessa tekniska frågor kunna icke föras längre än till myndighetens chef och alltså icke dragas inför vederbörande minister.

Organisationernas rätt att hänvända sig till vederbörande myndighet har alltså ett större omfång än myndigheternas skyldighet att lämna organisationerna tillfälle att uttala sig före utfärdandet av förändrade bestämmelser. Detta gäller i så måtto, att organisationerna kunna kräva förhandling även om frågor, som endast beröra enskild person, och om tekniska frågor.

Absolut utesluten är förhandling blott om enskild persons anställning eller avsked och om ingenjörsmässiga m. fl. tekniska spörsmål.

Genom särskilda undantagsbestämmelser har vederbörande minister be- myndigats att, med avseende å genomförandet av bestämmelserna om för- handlingsrätt och skiljenämnd, för härens och flottans tjänstemän meddela sådana avvikelser från vad som eljest stadgats, som kunna anses nödvändiga med hänsyn till tjänstens beskaffenhet. De med stöd härav utfärdade före- skrifterna innehålla bland annat förbud mot förhandling om sådana tek- niska frågor som kommandoföring och tjänstens ledning.

De organ, som föra förhandlingarna, vare sig initiativet därtill utgått från en myndighet eller från en organisation, äro i allmänhet följande.

I de stora frågorna, som beröra tjänstemän hos skilda myndigheter, för- handlar finansministern med respektive centralorganisation. I frågor, som beröra tjänstemännen hos viss myndighet, förhandlar verkschefen med den etatsorganisation, som saken angår. Vidare förhandla en myndighets di- striktschefer med underavdelningarna av etatsorganisationen samt exempelvis chefen på en station med den lokala personalgruppen. Denna indelning kan emellertid varieras efter verkets eller organisationens struktur.

Förhandlingarna kunna föras skriftligt eller muntligt, och svar skall givas inom viss tidsfrist. Det är alltså icke möjligt att negligera en sak, varom för- handling kräves. I allmänhet inledas förhandlingarna genom växlande av skrifter, varefter endera parten, om så anses påkallat, kräver muntliga för- handlingar.

Efter det muntliga förhandlingar förevarit, kan organisationen kräva, att saken underställes vederbörande minister, innan avgörande träffas. Proto- kollen från förhandlingarna insändas i dylikt fall till ministern, som efter det myndigheten avgivit yttrande beslutar i ärendet. Om en organisation förmen- nar, att en myndighet icke har följt förhandlingsreglerna, kan organi- sationen likaledes kräva, att saken framlägges för vederbörande minister. Denne kan i dylikt fall förelägga myndigheten att förhandla i ärendet med organi- sationen. Ministern kan jämväl suspendera utfärdade bestämmelser, intill dess förhandling äger rum.

Den genom 1931 års tjänstemannalag upprättade skiljenämnden (Voldgifts- ret) har tillkommit efter krav från tjänstemännen. Nämnden består av en ordförande samt fyra fasta och två för varje särskilt ärende utsedda leda- möter. Ordföranden utses av Högsta domstolens president bland denna dom- stols ledamöter. Två av de fasta ledamöterna utses av Östra landsrättens pre- sident bland rättens ledamöter. De övriga två fasta ledamöterna utses av finansministern. Den ene av dessa ledamöter skall representera de statliga myndigheterna; den andre ledamöten representerar tjänstemännens central- organisationer och utses efter förslag från dessa organisationer. Ordföranden och de fasta ledamöterna samt suppleanter för dem utses för tre år. För varje anhängiggjort ärende utses därjämte en medlem av vederbörande myn- dighet och en medlem av den centralorganisation, som ärendet berör, efter de närmare bestämmelser, som utfärdas av finansministern. Ett ärende kan

anhängiggöras hos skiljenämnden antingen genom en centralorganisation eller av enskild tjänsteman. En myndighet kan däremot icke anhängiggöra ett ärende liksom ej heller en etatsorganisation.

Nämndens kompetensområde är mycket begränsat, och det synes vara ganska vanskligt att fastslå vilka ärenden som egentligen falla under nämnden. Nämnden har sålunda rätt att till avgörande upptaga tvister mellan en myndighet och en centralorganisation om tolkning av sådana bestämmelser, som enligt förhandlingsordningens regler skola föreläggas organisationerna av myndigheten. Härtill är emellertid fogat den begränsningen, att sådana ärenden, som enligt tjänstemannalagen kunna anhängiggöras hos allmän domstol, icke tillhöra nämndens kompetensområde. Detta gäller framför allt vad som härrör sig från bestämmelserna om avlöning, pension eller väntepennningar. Huruvida sådana ärenden som tolkning av stadgandena om sjukdom, resekostnader och dylikt falla under skiljenämnden, synes vara mycket osäkert. De allmänna domstolarna torde i varje fall i ganska vidsträckt grad hävda sin kompetens beträffande dylika ärenden. Beslut, som grunda sig på lokal bestämmanderätt, kunna icke bringas under skiljenämnden.

Denna skiljenämnd synes icke hava fått den betydelse, som man från början avsåg. Under tiden från nämndens inrättande har nämligen endast ett ärende varit underkastat nämndens prövning. Strävanden hava därför framträtt att i stället för den nuvarande skiljenämnden en verklig tjänstemannadomstol skulle införas, som både genom sin ställning och sitt kompetensområde kunde fylla alla juridiska och administrativa krav.

Norge.

En fullständig tjänstemannalagstiftning genomfördes i Norge genom lagen den 15 februari 1918 om offentliga tjänstemän. Genom denna lag avsågs att på ett enhetligt och för tjänstemännen betryggande sätt reglera deras rättsställning.

Med offentlig tjänsteman förstår lagen envar, som är anställd i statens eller en kommuns tjänst och avlönas av det allmänna, med undantag för person som endast tillfälligt förrättar sådan tjänst eller är anställd på prov. Lagen äger icke tillämpning på ämbetsmän (högre statstjänstemän såsom domare, präster, officerare m. fl.) och ej heller på skollärare eller skollärarinnor. Andra militära befattningshavare än officerare falla under lagen liksom även arbetare, så framt de kunna anses vara fast anställda, d. v. s. så framt de tillhöra den fasta arbetsstyrka, som är förutsatt i organisationsplaner eller budget, oavsett huru lång eller kort deras uppsägningstid är. I tvivelaktiga fall avgör Konungen, vem som skall räknas såsom offentlig tjänsteman. Konungen har enligt lagen erhållit bemyndigande att fastställa tiden för lagens ikraftträdande. I enlighet härmed har lagen satts i kraft för statstjänstemän från den 1 juli 1919.

I ett särskilt, numera upphävt kapitel av lagen lämnades bestämmelser om tjänstemannautskott. Dessa utskott voro avsedda att utgöra organ, ägnade att företräda tjänstemännen vid förhandlingar med myndigheterna. Utskotten skulle nämligen enligt lagen tillvarata tjänstemännens intressen med hänsyn till tjänste- och lönevillkor samt uttala sig rörande tjänstespörsmål och tjänsteförhållanden.

Tjänstemannautskott skulle upprättas för viss gren av statstjänsten eller av kommunal tjänst, därest flertalet tjänstemän inom tjänstegrenen gjorde framställning härom eller vederbörande regeringsdepartement, landsting eller kommunalstyrelse därom förordnade. Utskottens medlemmar valdes av tjänstemännen, därvid proportionellt valsätt skulle komma till användning, när minst en femtedel av de röstberättigade så fordrade. Ett gemensamt utskott kunde upprättas inom en tjänstegren, inom vilken flera utskott funnes.

Den förhandlingsrätt, som sålunda tillerkändes tjänstemännen genom 1918 års tjänstemannalag, ansågs emellertid icke vara tillfredsställande, enär den helt överlämnade till myndigheterna att bestämma om vilka frågor förhandling skulle äga rum. Det existerade med andra ord ingen förhandlingsplikt för myndigheterna. Vidare invändes från tjänstemannahåll emot lagstiftningen, att förhandlingsrätten icke var knuten till organisationerna utan till tjänstemannautskott.

Redan år 1919 tillsattes en kommitté, den s. k. tjänstemannakommittén, med uppdrag att verkställa utredning angående sättet för åstadkommande av en tillfredsställande lösning vid fall av konflikt mellan staten eller kommun och deras tjänstemän. Kommittén, som avlämnade sitt betänkande år 1925, var enhällig beträffande frågan om förhandlingsrätten och om införande av en förhandlingsordning, innebärande förhandlingsplikt för myndigheterna. I fråga om utformningen av förhandlingsordningen voro meningarna däremot mycket delade. Jämväl i fråga om införande av skiljedomsförfarande och om tjänstemännens strejkrätt gingo meningarna inom kommittén i sär.

Vid förhandlingar år 1933 om en frivillig reduktion av tjänstemännens löner ställdes från tjänstemannahåll som ett ofrånkomligt villkor för reduktionen, att en för tjänstemännen tillfredsställande ordning infördes med hänsyn till förhandlingsrätten och lösningen av uppkomna tvister. En överenskommelse träffades jämväl på denna basis, och den 6 juli 1933 utfärdades nu gällande lag om förhandlingsrätt för statstjänstemän och om upprättande av en tjänstemannadomstol. Genom denna lag upphävdes för statstjänstemännens vidkommande de i 1918 års lag givna bestämmelserna om tjänstemannautskott.

I motsats till tjänstemannalagen av år 1918 omfattar den nya lagen alla statsfunktionärer, alltså även civila ämbetsmän, officerare och lärare. Där emot falla arbetare, som icke hava längre uppsägningstid än 14 dagar, utanför lagen. Dessa arbetare jämställas med privatanställda arbetare och falla därför under lagen den 5 maj 1927 om arbetstvister.

Förhandlingsrätt tillkommer tjänstemannaorganisationer inom en tjänstegren eller en grupp av tjänstegrenar samt sammanslutningar av sådana or-

ganisationer. Härigenom har i princip förhandlingsrätt tillerkänts samtliga organisationer, från de lokala organisationerna till de stora förbunden inom skilda verk samt rikssammanslutningar för olika administrationsområden. Icke organiserade tjänstemän äga förhandlingsrätt, då framställning därom göres till vederbörande myndighet av minst 50 tjänstemän.

I lagen föreskrives, att organisationerna för att kunna utöva förhandlingsrätten skola vara erkända av Konungen eller den, som erhåller bemyndigande härtill av Konungen. Flera organisationer kunna erhålla erkännande inom samma administrationsgren. Man har alltså icke i Norge på denna punkt accepterat det danska systemet. Orsaken härtill är, att i Norge flera ungefärligen lika stora organisationer finnas inom samma tjänstemannagrupp, vid vilket förhållande det ansetts vara orimligt att neka förhandlingsrätt för någon av dessa organisationer. De erkända organisationerna skola varje år till justitiedepartementet insända vissa uppgifter för att styrka, att betingelserna för erkännande fortfarande äro för handen. Dessa uppgifter avse bl. a. medlemsantalet, varjämte organisationens stadgar skola bifogas.

Erkännande kan endast lämnas sådan organisation, som icke har andra medlemmar än nuvarande och förutvarande tjänstemän vid ifrågavarande verk och som dessutom övervägande representerar dessa tjänstemän. Det har ansetts tvivelaktigt, vad som avses med ordet övervägande. Det synes icke vara meningen att på grund av denna bestämmelse uteslutande lämna erkännande åt sådana organisationer, som omfatta mer än hälften av vederbörande tjänstemän. Sådana organisationer, som endast ha ett obetydligt medlemsantal i förhållande till hela antalet tjänstemän, utestängas dock genom bestämmelsen från rätten till erkännande.

För närvarande hava omkring 120 organisationer inom skilda administrationsområden erhållit erkännande. De flesta av dessa organisationer äro anslutna till en av de tre huvudsammanslutningar, som också fått erkännande. Dessa huvudsammanslutningar äro »Embedsmennenes fellesutvalg» för ämbetsmännen och andra högre funktionärer, »Statstjenestemannsforbundet» för tjänstemän i mellangraderna samt »Statstjenestemennenes aksjonsutvalg» för de mera underordnade tjänstemannagrupperna.

Något förhandlingsmonopol har emellertid icke genom lagstiftningen tillerkänts de erkända organisationerna. Såsom förut nämnts, tillkommer nämligen förhandlingsrätt i förekommande särskilda fall jämväl icke organiserade tjänstemän, då de till antalet överstiga 50.

Beträffande de frågor, varom förhandling skall kunna föras, har man i den norska lagen valt att endast giva en allmän bestämmelse. Förhandlingsrätten gäller sålunda ändringar i allmänna löne- och arbetsvillkor. Därest statlig myndighet avser att vidtaga ändringar av sådana villkor eller därest tjänstemännen önska dylika ändringar genomförda, skall det på förhand upptagas förhandlingar härom. Beröra ändringarna allenast tjänstemän hos myndigheter, som sortera under samma departement, skall kravet på förhandling från tjänstemännens sida framställas hos vederbörande myndighet. Äro däremot tjänstemän, som äro anställda hos myndigheter, sorterande

under flera departement, berörda av de ifrågasatta ändringarna, skall krav om förhandling framställas hos Konungen.

Förhandlingsrätten omfattar icke frågor, som allenast beröra viss person. Frågor om tjänstemans anställning, avsked eller bestraffning kunna därför icke bliva föremål för förhandling. Ej heller kunna specialspörsmål av teknisk art upptagas till förhandling.

Närmare bestämmelser om utövning av förhandlingsrätten givas av Konungen genom reglementen. För att i detta avseende erhålla enhetlig tillämpning inom samtliga områden har ett gemensamt reglemente på framställning av tjänstemännen utfärdats den 20 december 1933. Av detta reglemente framgår, att ett erkännande av en organisation såsom förhandlingsberättigad jämväl omfattar organisationens samtliga underavdelningar, såvida dessa avdelningar icke till medlemmar upptaga personer, som stå utanför huvudorganisationen. Förhandlingarna äro regelmässigt avsedda att vara muntliga. Det föreskrives nämligen i reglementet, att förhandling kan ske skriftligen, då bägge parterna därom äro ense. Vid förhandling skall protokoll föras. I protokollet skola båda parterna ange sin ståndpunkt till av den andra parten anförda synpunkter och krav eller i förekommande fall ange orsaken till att så icke kan ske. Avskrift av protokollet skall efter förhandlingarna tillställas båda parterna. En avskrift skall jämväl biläggas akten vid ärendets översändande till annan myndighet eller instans.

För att undvika att förhandlingarna förhalas, givas i lagen föreskrifter om rätt för vardera parten att, då 14 dagar förflutit från förhandlingarnas början, kräva, att förhandlingarna slutföras inom tre dagar därefter.

Uppnås enighet vid förhandling, skall ärendet snarast möjligt föreläggas den myndighet, som har beslutanderätt i frågan. Uppnås däremot icke enighet, kunna statens representanter kräva, att de förslag, som från deras sida givits under förhandlingarna, skola föreläggas de därav berörda tjänstemännen till omröstning. Tjänstemännens representanter kunna likaledes kräva, att av dem framlagda förslag föreläggas den beslutande myndigheten. Vid förhandlingarna skall den tid bestämmas, inom vilken omröstning skall företagas eller ärendet föreläggas myndigheten. Uppnås icke enighet om denna tid, är tidsfristen enligt lagen en månad. Då denna bestämmelse icke alltid är möjlig att uppfylla i de fall, då avgörandet tillkommer stortinget, har i lagen införts en bestämmelse om att avgörandet i dylikt fall skall ske utan onödigt dröjsmål.

Den genom 1933 års lag upprättade tjänstemannadomstolen, som benämnes »Tjenestemannsretten», består av ordförande och sex ledamöter. Ordföranden och fyra ledamöter utnämnas för tre år av högsta domstolens president. Ordföranden och två av dessa ledamöter skola vara jurister och fylla de betingelser, som äro föreskrivna för domstolens ledamöter. För de två övriga ledamöter, som utses av högsta domstolens president, skall förslag avgivas från parterna, nämligen för den ene från finansdepartementet och för den andre gemensamt från tjänstemännens huvudsammanslutningar. De två övriga av tjänstemannadomstolens sju ledamöter utnämnas för varje ären-

de av finansdepartementet. Av dessa två ledamöter utses den ene bland de tjänstemän, som ärendet berör, och efter förslag av vederbörande huvudsammanslutning av tjänstemännen.

Tjänstemannadomstolen skall avgöra tvister mellan staten, å ena, samt tjänstemannaorganisationerna, å andra sidan, angående tolkningen av allmänna löne- och arbetsvillkor. Sådana tvister kunna icke anhängiggöras inför andra domstolar. Tjänstemannadomstolen avser alltså ingen lösning av allmänna intressetvister mellan staten och dess funktionärer utan är en specialdomstol, som skall behandla rättstvister av ett bestämt slag. Domstolens kompetensområde är följaktligen angivet på samma sätt som beträffande förhandlingsrätten. Tjänstemannadomstolen kan icke upptaga straff- eller disciplinmål.

Tjänstemannadomstolens domar äro slutliga. De kunna endast dragas inför högsta domstolen under angivande av att saken icke tillhör tjänstemannadomstolens kompetensområde.

England.

På följande olika sätt kunna statstjänstemännen få önskemål beträffande tjänstevillkor upptagna till prövning och avgörande:

- 1) genom överlämnande av memorial till chefen för den myndighet, hos vilken de äro anställda;
- 2) genom förhandlingar mellan en erkänd tjänstemannaorganisation och vederbörande statsmyndighet;
- 3) genom förhandlingar i de s. k. Whitley Councils;
- 4) genom skiljedomsförfarande inför Industrial Court i särskild sammansättning, om förhandlingsvägen visat sig oframkomlig;
- 5) genom att tjänsteförhållandena för en viss kategori eller vissa kategorier av tjänstemän bliva föremål för utredning genom en av regeringen tillsatt kommitté.

Innan statstjänstemännens organisationsrätt blivit allmänt erkänd framställdes vanligen önskemål avseende tjänsteförhållanden i memorial, som en enskild tjänsteman eller en grupp av tjänstemän överlämnade till chefen för den myndighet, hos vilken de voro anställda. Rätten att så förfara består ännu, men anlitas numera föga, sedan andra metoder att lösa tjänstetvister tillkommit.

Bestämmelser om statstjänstemäns organisationsrätt återfinnas i de av Treasury den 30 augusti 1927 utfärdade Civil Service (Approved Associations) Regulations, 1927. Enligt denna författning må, med vissa undantag, statstjänsteman icke vara medlem i eller ombud eller representant för en sammanslutning, vars huvudsakliga syfte är att öva inflytande på sina medlemmars löne- och andra tjänstevillkor, med mindre sammanslutningen innehar intyg om erkännande.

Efter ansökan, som ställes till vederbörlig registreringsmyndighet, utfärdar Treasury intyg om erkännande till sammanslutning, som befinnes uppfylla

de i 1927 års författning stipulerade villkoren. Dessa innebära, att sammanslutningen icke må hava andra medlemmar än statstjänstemän, att den icke må vara beroende av någon organisation, som har analoga ekonomiska syften men är öppen för icke-statstjänstemän, samt att den icke må hava något politiskt syfte eller vara knuten till någon politisk organisation.

Ansökan om erkännande skall vara åtföljd av en av sammanslutningens ordförande och sekreterare undertecknad deklaration av innehåll, att ovan nämnda villkor äro uppfyllda. Förändringar i sammanslutningens status, som beröra i villkoren angivna förhållanden, skola anmälas till registreringsmyndigheten, därvid förnyad deklaration skall avgivas. Intyg om erkännande skall annulleras, så snart Treasury finner, att en sammanslutning ej längre uppfyller de föreskrivna villkoren.

Det förekommer, att två eller flera sammanslutningar göra anspråk på att företräda en viss kategori tjänstemän och ansöka om erkännande. I dylika fall brukar Treasury infordra uppgifter om medlemsantal m. m. och med ledning därav avgöra, huruvida erkännande bör lämnas åt endast en sammanslutning, som må anses i särskild grad representativ, eller åt flera.

Tillhöra medlemmar av en viss tjänstemannagrupp flera skilda sammanslutningar, ingå dessa ej sällan tillfälliga allianser för underhandlingar med Treasury i för gruppen gemensamma angelägenheter.

I ett år 1917 avgivet kommittébetänkande föreslogs tillsättandet av nämnder, sedermera kallade Whitley Councils, såsom förhandlingsorgan för lösande av arbetstvister inom det enskilda näringslivet, och regeringen beslöt därefter att tillämpa samma system inom statsförvaltningen.

För administrationens del inrättades ett National Council, omkring 70 Departmental Councils och vidare District eller Local Committees. Varje nämnd består av representanter för staten och tjänstemännen. I National Council finnas sålunda 27 representanter för vardera parten. I de övriga nämnderna växlar antalet ledamöter; i allmänhet äro tjänstemännens representanter något talrikare än statens. I National Council utgöras statens representanter av tre parlamentsledamöter av regeringspartiet och i övrigt av högre ämbetsmän från skilda myndigheter, utsedda av finansministern. Därvid skola Treasury och Ministry of Labour alltid vara representerade. Tjänstemännens representanter tillsättas av sex särskilt utsedda tjänstemannaföreningar efter överenskommelse dem emellan. I allmänhet har hälften av tjänstemannarepresentanterna varit statstjänstemän, medan den andra hälften består av funktionärer i föreningarna.

För de statliga industriella företagens del fick Whitley-systemet följande utformning. För överläggningar om löne- och anställningsvillkor och liknande spörsmål tillsattes s. k. Trade Joint Councils, sammansatta av representanter för samtliga statsmyndigheter, som hade i sin tjänst arbetare av en viss yrkeskategori, å ena, och representanter för fackföreningar med medlemmar av ifrågavarande yrkeskategori, å andra sidan. Treasury och Ministry of Labour skulle alltid vara företrädna på regeringssidan.

För överläggningar om andra frågor, i synnerhet sådana som icke gälla lönevillkor, inrättades Departmental Joint Councils, i vilka sutton ombud för en viss statsmyndighet och i dennas tjänst anställda personer. Ministry of Labour skulle alltid hava en representant även i dessa nämnder. Lokala nämnder skulle därjämte kunna tillsättas för behandling av tvister av lokal natur.

Whitley-nämndernas uppgift är enligt deras instruktion att verka för och befordra samarbetet mellan staten och dess tjänstemän för att öka den offentliga förvaltningens effektivitet och samtidigt främja tjänstemännens välfärd. National Council har att behandla de stora för administrationen gemensamma frågorna och ärenden av mera principiell betydelse.

Besluten inom Whitley-nämnderna fattas genom överenskommelse mellan regeringsgruppen och tjänstemannagruppen, vilka uppträda såsom enheter. Resolutionsförslag kunna endast framställas i den ena eller andra gruppens namn, icke av enskilda ledamöter, och omröstning förekommer icke. Detta förfaringssätt nödvändiggör omsorgsfull förberedelse av de officiella sammanträdena inom nämnderna, och informella förhandsdiskussioner äro vanliga. De av nämnderna fattade besluten inberättas till regeringen och bliva därefter »operative». Detta innebär emellertid icke, att regeringens beslutanderätt satts åt sidan. Vidare är parlamentet vid sin behandling av frågorna formellt obundet av nämndernas beslut. I allmänhet accepteras dock dessa av regeringen och parlamentet.

National Council utgör icke en överinstans över Departmental Councils, men det står dessa öppet att rådfråga det centrala organet.

En av Whitleys-systemets fördelar är, att tvister kunna biläggas genom underhandsöverläggningar mellan grupperna i nämnderna eller blott mellan dessas ordförande och vice ordförande, vilka alltid representera, den förre regeringssidan, den senare tjänstemannasidan.

Slutligen må påpekas, att Whitleyförfarandet icke är tillämpligt å tjänstemän med högre avlöning än £ 700.0.0.

Ett skiljedomsförfarande för tvister i offentliga tjänsteförhållanden infördes i England första gången 1917. Då tillsattes en »Counciliation and Arbitration Board for Government Employees», närmast för behandling av de krav på extra löneförhöjningar, »war bonus», till mötande av levnadskostnadernas stegring, som i stor utsträckning framställdes av statstjänstemän under krigsåren. Såsom av dess namn framgår, hade den nya institutionen såväl förlikning som skiljedom till uppgift. Nämnden fortsatte att fungera under några år efter kriget, men regeringen beslöt 1922 att avskaffa densamma, enär skiljeförfarandet icke ansågs böra upprätthållas jämsides med den nya metod för handläggning av tvister, som Whitley-systemet innebar.

Under de följande åren gjordes emellertid upprepade framställningar till regeringen om återinförande av skiljedomsinstitutet, och 1925 beslöt regeringen att antaga skiljedomsprincipen för statsförvaltningens del. I ett Treasury Circular av den 14 mars 1925 föreskrevs, att Industrial Court (arbets-

domstolen) i viss sammansättning skulle fungera såsom skiljedomstol. Såsom ledamöter i domstolen inträda presidenten i Industrial Court eller ordföranden å en av dennas avdelningar samt vidare en representant för finansministern (staten) och en representant för tjänstemännen, de båda sistnämnda utsedda av arbetsministern. Statstjänstemän eller funktionärer hos tjänstemannaförening kunna icke utses till ledamöter av domstolen.

Skiljedomstolen äger upptaga frågor angående tjänstemännens avlöning, arbetstid och semester. Frågor, som uteslutande beröra enskild tjänsteman, kunna icke dragas inför domstolen. Berör en fråga tjänsteman med löner överstigande £ 700.0.0., kan den icke behandlas av domstolen utan att båda parterna lämnat sitt samtycke. Ingen fråga drages inför domstolen utan att förhandlingsvägen först försökts.

Från tjänstemannahåll har understundom framförts kritik mot att statsmyndigheter ensidigt avgjort, huruvida en tvistefråga fölle inom området för skiljedomstolens kompetens eller icke. Härpå har från regeringens sida svarats, att regeringen i sista hand hade ansvaret för att statsförvaltningen fungerade tillfredsställande och icke kunde till annan delegera rätten att bestämma, inom vilka gränser skiljedomsprincipen skulle tillämpas, och i det enskilda fallet avgöra, om en tvistefråga fölle innanför dessa gränser.

Det 1925 införda skiljedomsförfarandet står icke öppet för i statliga industriella företag anställda, utan dessa äro hänvisade till det ordinarie förfarandet inför Industrial Court.

Huruvida en tvist skall handläggas genom direkta förhandlingar mellan en tjänstemannaorganisation och vederbörande statsmyndighet eller inom behörigt Whitley Council avgöres efter lämplighetsgrunder. Varken författningsbestämmelser eller fast praxis existera i detta avseende. Ur statsmakternas synpunkt har det varit ett väsentligt intresse att förhindra en samtidig tillämpning av båda metoderna. I de flesta fall torde angelägenheter, som beröra samtliga statstjänstemän eller flera kategorier av dem, hänskjutas till National Council för avgörande enligt Whitleyförfarandet och frågor, som endast angå en viss kategori tjänstemän, bliva föremål för direkta underhandlingar mellan en viss myndighet och en tjänstemannasammanslutning.

I samband med 1926 års generalstrejk utträdde representanterna för vissa grupper av tjänstemän (ungefärligen angivet tjänstemän med löner överstigande £ 500.0.0.) ur National Whitley Council. Sedan ett förslag att tillsätta ett särskilt Whitley Council för dessa tjänstemän avvisats av regeringen, bildades år 1929 en särskild organisation, den s. k. »Higher Grades Conference», som av Treasury blivit erkänd såsom representerande de högre befattningarna inom statsförvaltningen.

Översikt över de stora tjänstemannaorganisationerna.

Nedan lämnas en översikt över de största tjänstemannaorganisationerna och deras ungefärliga medlemsantal.

De viktigaste av de vid de *affärskrivande verken* bildade tjänstemannaföreningarna torde vara följande, nämligen:

Vid statens järnvägar.

Svenska järnvägsmannaförbundet	omkr. 35 500 medl.
Sveriges lokomotivmannaförbund	» 4 700 »
Statens järnvägars befälsförbund	» 1 200 »
Svenska järnvägarnas kontorspersonalsförbund	» 3 000 »

Av järnvägsmannaförbundets medlemmar äro omkring 22 500 anställda i statens tjänst, och av dessa torde omkring 17 000 hava tjänstemannaställning.

Av lokomotivmannaförbundets medlemmar torde omkring 2 700 vara statstjänstemän.

Kontorspersonalsförbundet har bildats genom sammanslutning av två föreningar, nämligen statsbanornas stationsmästare- och kontoristförbund samt svenska järnvägarnas kontorspersonalsförbund. Det sammanslagna förbundet träder i verksamhet den 1 januari 1937. Antalet statstjänstemän i förbundet är omkring 1 200.

Vid postverket.

Posttjänstemännens förening	omkr. 1 800 medl.
Svenska postmannaförbundet	» 7 200 »

Vid telegrafverket.

Svenska telegraftjänstemännens förening	omkr. 350 medl.
Telegrafverkets personalförbund	» 1 200 »
Telegrafverkets trafikpersonalsförbund	» 250 »

Vid statens vattenfallsverk.

Personalföreningen vid statens vattenfallsverk	omkr. 500 medl.
Statens vattenfallsverks tjänstemannaförbund	» 300 »

De *militära* befattningshavarna hava sammanslutit sig huvudsakligen i följande förbund, nämligen:

Svenska officersförbundet	omkr. 2 000 medl.
Svenska underofficersförbundet	» 3 000 »
Försvarsväsendets underbefälsförbund	» 7 000 »

I underbefälsförbundet äger även den icke befordrade fast anställda personalen vid krigsmakten rätt att inträda.

I åtskilliga fall hava föreningar av statstjänstemän såväl vid de affärskrivande verken som inom den civila eller militära förvaltningen sammanslutit

sig i *topporganisationer* i avsikt att gentemot statsmakterna kunna framträda såsom representanter för större grupper av tjänstemän. De nu åsyftade topporganisationerna äro följande, nämligen:

Sveriges statstjänstemannanämnd	.....	omkr.	9 000	medl.
Trafiktjänstemännens riksförbund	.....	»	3 400	»
Statstjänarnas centralorganisation	.....	»	16 700	»
Kommunikationsverkens ingenjörsförbund	.....	»	500	»
De kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd; antal medlemmar omkring 24 800, därav statstjänstemän	.....	»	6 000	»

Statstjänstemannanämnden omfattar följande föreningar, nämligen:

De extra jägmästarnas förbund

Föreningen Statens lantbruksingenjörkår

Föreningen Sveriges landsfiskaler

Föreningen Sveriges landskanslistor och landskontorister

Föreningen Sveriges landsfogdar

Föreningen Sveriges länsassessorer, länsnotarier och länsbokhållare

Föreningen Sveriges ordinarie jägmästare

Föreningen tjänstemän vid statens sjukhusförvaltning

Kungl. Bibliotekets och universitetsbibliotekens tjänstemannaförening

Kungl. Musikaliska akademiens ämbetsmäns och lärares förening

Läroverkslärarnas riksförbund

Rikets allmänna kartverks tjänstemannaförening

Riksbankstjänstemännens förening

Riksgäldskontorets tjänstemannaförening

Statens folkskolinspektörers förbund

Statens järnvägars ban- och maskiningenjörsförening

Statens järnvägars trafikinspektörsförening

Statsbanornas ingenjörsförening

Statsförvaltningens tjänstemannaförening

Stockholms läraresällskap

Svenska länsveterinärföreningen

Svenska officersförbundet

Svenska provinsialläkareföreningen

Svenska psykiatriska föreningen

Svenska seminarielärareföreningen

Sveriges allmänna tulltjänstemannaförening

Sveriges extralärareförening

Sveriges häradsskrivareförening

Tekniska skolans i Stockholm läraresällskap

Telegrafverkets ingenjörsförening

Härtill komma en del föreningar för lokalt samarbete mellan olika tjänstemän, vilka föreningar jämväl anslutit sig till statstjänstemannanämnden.

I detta sammanhang torde böra omnämnas en av icke-ordinarie tjänstemän vid den civila statsförvaltningen i Stockholm bildad förening, nämligen

gen *De centrala ämbetsverkens icke-ordinarie befattningshavares förening*, omfattande omkring 600 medlemmar.

Trafiktjänstemännens riksförbund omfattar följande föreningar, nämligen:

Statens järnvägars befälsförbund

Posttjänstemännens förening

Svenska telegraftjänstemännens förening

Statstjänarnas centralorganisation omfattar följande föreningar, nämligen:

Svenska postmannaförbundet

Svenska tullmannaförbundet

Civilförvaltningens personalförbund

Svenska fångvårdsmannaförbundet

Telegrafverkets personalförbund

Telegrafverkets trafikpersonalsförbund

Svenska sinnessjukvårdspersonalens förbund

Statens sinnessjukhus ekonomipersonals förbund

Av dessa föreningar har postmannaförbundet under år 1936 fattat beslut att från och med den 1 januari 1937 utträda ur statstjänarnas centralorganisation.

Kommunikationsverkens ingenjörsförbund består av följande föreningar, nämligen:

Statens järnvägars ban- och maskiningenjörsförening

Statsbanornas ingenjörsförening

Telegrafverkets ingenjörsförening

Telegrafverkets tekniska tjänstemannaförening

Anslutna till
statstjänste-
mannanämnden.

De kvinnliga statstjänstemännen hava i vissa fall bildat särskilda föreningar, vilka äro sammanslutna i *De kvinnliga kårsammanslutningarnas centralråd*. I många fall äro de kvinnliga tjänstemännen därjämte medlemmar i annan tjänstemannaförening. Till centralrådet äro anslutna följande föreningar av statstjänstemän, nämligen:

Kvinnor i statens tjänst

Kvinnliga postföreningen

Kvinnliga telefontjänstemannaföreningarnas centralförening

Kvinnliga telegrafpersonalens förbund

Postgirokontorets kvinnliga personals förbund

Statsbanornas kvinnliga tjänstemannaförening

Telegrafverkets kvinnliga kontorspersonals förening

Till den kvinnliga topporganisationen äro därjämte anslutna åtskilliga föreningar, vilka bildats av privatanställda kvinnor.

Utöver de nu upptagna organisationerna finnas åtskilliga av statstjänstemän bildade fristående föreningar, vilka de sakkunniga dock icke ansett erforderligt att här specificera.

Nuvarande förhållanden med avseende å förhandlingsrätten för statens tjänstemän.

Förekomsten av förhandlingar hos de olika myndigheterna.

Med hänsyn särskilt till den långa tid, som förflutit sedan myndigheterna yttrade sig över socialstyrelsens förslag till förhandlingsordning för stats-tjänstemännen, hava de sakkunniga funnit det vara angeläget att överlägga med representanter för de myndigheter, vilka hava stora personalstater. I det följande lämnas en redogörelse för vad som vid dessa överläggningar huvudsakligen anförts från myndigheternas sida angående förekomsten för närvarande av förhandlingar med tjänstemannaorganisationer.

Järnvägsstyrelsen. Förhandlingar mellan styrelsen och representanter för de olika personalorganisationerna förekomma synnerligen allmänt. Vid dessa förhandlingar har någon i särskild ordning fastställd form icke följts; snarare kan man tala om i fria former förda diskussioner. Förhandlingar hava förts om praktiskt taget alla frågor, som intressera tjänstemännen. Någon inskränkning härvidlag till de större frågorna har icke gjorts, utan jämväl mindre betydelsefulla frågor och frågor, som endast beröra enskild tjänsteman, hava upptagits till behandling vid överläggningarna. Från personalorganisationerna ingivna skrifter hava alltid snarast möjligt skriftligen besvarats. Tyngdpunkten i överläggningarna med personalen har dock legat i de muntliga diskussionerna. Styrelsen har vidare i görligaste mån sökt följa den principen, att generella och vittgående föreskrifter beträffande personalens förhållanden icke utfärdats, utan att styrelsen dessförinnan sökt kontakt med vederbörande organisationer för att därigenom erhålla kännedom om personalens önskemål. De förda förhandlingarna hava enligt styrelsens uppfattning varit av stor betydelse ej blott för personalen utan även för verket.

De för närvarande förda överläggningarna äga oftast rum vid ett personligt besök hos vederbörande byråchef, sedan tjänstemannarepresentanterna genom telefonpåringning gjort sig underrättade om lämpligheten av ett besök. Skulle dessa diskussioner komma att ersättas av formbundna förhandlingar, kunde detta komma att medföra vissa svårigheter för personalchefen; dennes arbetstid vore redan nu till mycket stor del upptagen av de formlösa förhandlingarna. I synnerhet skulle det komma att verka mycket olyckligt, om de muntliga förhandlingarna skulle komma att utbytas mot skriftliga.

Till följd av de fasta organisationsförhållandena hos tjänstemännen inom styrelsens verksamhetsområde hava några svårigheter icke förefunnits för styrelsen vid avgörandet av frågan om vilka personalorganisationer, som äga ingå i förhandlingar med styrelsen.

Generalpoststyrelsen. Beträffande förekomsten av förhandlingar mellan styrelsen och representanter för tjänstemannaorganisationerna synas förhål-

landena i stort sett vara jämförliga med vad som nyss anförts i fråga om järnvägsstyrelsen. Initiativet till förhandlingar har oftast tagits från personalhåll, men även styrelsen har flera gånger framställt önskemål om förhandlingar. Detta har bland annat gällt, då fråga vid skilda tillfällen uppkommit om ingivande till Kungl. Maj:t av förslag om antalet tjänster även som beträffande inrättandet av förordsfullmäktige.

Inom generalpoststyrelsens verksamhetsområde finnas två stora personalorganisationer. Förhandlingar hava vid vissa tillfällen ägt rum samtidigt med dessa organisationer, och några olägenheter hava icke uppkommit härav.

Vattenfallsstyrelsen. Någon större erfarenhet av förhandlingar med de anställda har styrelsen endast beträffande arbetarna. Att förhandlingar endast sparsamt förts med tjänstemännen är huvudsakligen beroende på dessas organisationsförhållanden. Bland tjänstemännen hos styrelsen finnas två organisationer, nämligen en för tjänstemän av högre grad och kontorspersonalen samt en för personal av lägre grader. Den förstnämnda av dessa organisationer har icke varit i verksamhet längre tid än tre år. Organisationen för personalen av lägre lönegrad har sitt huvudsäte i Trollhättan, vilket försvårat förandet av muntliga förhandlingar. Sådana förhandlingar hava dock i viss utsträckning ägt rum, ehuru detta icke kan sägas hava varit regel utan snarare undantag. Även om det alltså faktiskt icke förts förhandlingar i någon större utsträckning, betyder detta dock icke, att styrelsen ställt sig avvisande, då tjänstemännen velat diskutera sina angelägenheter. I viss mån äga förhandlingar rum genom tjänstgöringsnämnden.

Telegrafstyrelsen. Styrelsen har för sin del aldrig nekat att för överläggningar mottaga representanter för tjänstemannaorganisationerna eller att besvara av dem ingivna skrifter. Tack vare de mellan styrelsen och personalen förda förhandlingarna och det därav föranledda goda förhållandet har den för styrelsens verksamhetsområde tillsatta tjänstgöringsnämnden aldrig behövt träda i funktion. Såsom exempel på behandlingen av en för tjänstemännen synnerligen ömtålig fråga nämnes klassifikationen av telegraf- och telefonstationerna. Tack vare de mellan styrelsen och personalen i denna fråga under år 1935 förda förhandlingarna föranledde styrelsens förslag icke på någon punkt klagomål från tjänstemännens sida.

Lotsstyrelsen. Tidigare fördes knappast några förhandlingar mellan styrelsen och tjänstemännen. Numera förekomma däremot förhandlingar synnerligen ofta mellan styrelsen och tjänstemannaorganisationerna. Tjänstemännens representanter få ofta företräde inför styrelsen in pleno för överläggning om olika spörsmål. I allmänhet hava överläggningarna rört sig om frågor angående den extra personalens anställningsförhållanden. Detta utesluter emellertid icke, att jämväl frågor, som berört den ordinarie personalen, varit föremål för förhandlingar.

Generaltullstyrelsen. Förhandlingar föras ofta mellan styrelsen och representanter för personalorganisationerna. Dessa infinna sig då hos styrelsen och uppvakta generaltulldirektören eller vederbörande byråchef. Därvid resoneras tvångsfritt om förekommande spörsmål. Personalchefen har nästan dagligen överläggningar med personalens representanter, ofta även rörande enskild tjänstemans ärenden. Vidare förekomma förhandlingar berörande nattjänstgöring, traktamenten och dylika frågor. Jämväl befordringsärenden äro mycket ofta föremål för överläggningar. Från tjänstemännen ingivna skrivelser besvaras alltid inom rimlig tid. Dessförinnan lämnas ofta tillfälle till muntliga diskussioner.

Vid behandlingen av olika större spörsmål, som uppkomma inom styrelsens verksamhetsområde, har styrelsen ibland tillsatt särskilda kommissioner, i vilka personalen alltid varit representerad. Från styrelsens sida betonas emellertid, att verkets möjligheter att på egen hand ändra bestående arbetsförhållanden äro väsentligt mera begränsade än vad fallet är vid de af-färsdrivande verken. Vidare hänvisas till tullverkets tjänstgöringsnämnd. Från personalhåll har ibland diskuterats frågan om införande av förordsfullmäktige, utan att dock enighet härom kunnat uppnås. Personalen äger dock, därest så önskas, till styrelsen framföra sina synpunkter i befordringsfrågor.

Domänstyrelsen. Styrelsens representanter erinra om att styrelsen i avgivet yttrande över socialstyrelsens förslag i ämnet avstyrkt, att förslaget skulle läggas till grund för lagstiftning i frågan. Styrelsen har emellertid icke ställt sig avvisande gentemot tanken på förhandlingar med tjänstemännen. Vid utarbetandet av ett nytt tjänstgöringsreglemente har styrelsen sålunda för överläggningar inkallat representanter för vissa tjänstemannaorganisationer. Vid utseendet av dessa representanter har styrelsen förfarit på sådant sätt, att förslag under hand infordrats från organisationernas ledning. Om förslag därvid inkommit exempelvis å sex kandidater, har styrelsen bland dem utsett tre. Bortsett från behandlingen av frågan om nytt tjänstgöringsreglemente ha några muntliga förhandlingar knappast ägt rum mellan styrelsen och personalen. Från organisationerna inkomna skrivelser ha emellertid av styrelsen besvarats.

Fångvårdsstyrelsen. I sitt över socialstyrelsens betänkande i ämnet avgivna yttrande uttalade fångvårdsstyrelsen, att styrelsen ansåge det nödvändigt att på grund av fångvårdstjänstemännens ställning i disciplinärt avseende påfordra en undantagsbestämmelse för styrelsens verksamhetsområde. Representanter för styrelsen hava emellertid numera inför de sakkunniga förklarat, att styrelsen icke anser sig böra vidhålla detta krav på en undantagsställning för fångvårdstjänstemännen. Kravet å disciplin utesluter alltså icke, att förhandlingar kunna föras mellan tjänstemännens representanter och styrelsen.

Styrelsen är i enlighet härmed välvilligt inställd gentemot personalens ön-

skemål om förhandlingar. Såväl skriftliga som muntliga förhandlingar äga numera tämligen ofta rum mellan styrelsen och dess tjänstemän. I en del fall har styrelsen på eget initiativ berett personalen tillfälle att uttala sig om förslag till nya bestämmelser i fråga om tjänstevillkoren. Vid utarbetandet av en ny arbetsordning år 1923 remitterades förslaget officiellt till tjänstemannaorganisationerna för yttrande. Vid de tillfällen, då styrelsen låtit personalen bliva representerad i kommittéer, vilka tillsatts för utredning av vissa frågor, har styrelsen låtit tjänstemannaorganisationerna själva utse sina representanter.

Under styrelsen sortera en del anstalter, vilka icke hava statlig karaktär. De vid dessa anstalter anställda torde i allmänhet hava personliga kontrakt och kunna knappast anses vara statstjänstemän.

Medicinalstyrelsen. Sjukvårdspersonalens särskilda ställning torde icke utgöra något hinder för att förhandlingsrätt tillerkännes dem i samma utsträckning som andra statstjänstemän.

Förhandlingar hava ofta ägt rum mellan styrelsen och tjänstemannaorganisationerna. Detta gäller särskilt de stora organisationer, som omfatta sjukvårdspersonalen och ekonomipersonalen vid sinnessjukhusen. Dessa förhandlingar hava varit av såväl skriftlig som muntlig karaktär. Styrelsen har ibland begärt yttrande från tjänstemannaorganisationerna i frågor, vari styrelsen ägt beslutanderätt. Detta har särskilt ägt rum i de stora och genomgripande frågorna. Däremot har det visat sig stöta på praktiska omöjligheter att höra personalen i alla detaljfrågor, såsom exempelvis beträffande den årliga prissättningen å en del saker såsom tvätt och klädespersedlar.

Styrelsen har för närvarande under övertägande frågan om införande av tjänstgöringsnämnd och förordsfullmäktige inom styrelsens verksamhetsområde.

Sjukvårdsorganisationen sträcker sig på sina håll in på det kommunala området. De vid sinnessjukhusen anställda äro eljest att anse såsom statstjänstemän.

Arméförvaltningen. Marinförvaltningen. Flygstyrelsen. De militära myndigheterna hava hittills knappast fört några förhandlingar annat än med de under myndigheterna anställda arbetarna. I speciella saker, såsom beträffande frågor om hyresbidrag etc., hava väl petitioner ingivits från tjänstemännens organisationer, och i viss utsträckning hava därvid överläggningar förekommit. Dessa hava emellertid icke någonsin haft karaktären av ordnade förhandlingar.

Därest en förhandlingsordning skulle komma att tillämpas jämväl å det militära området, uppställer sig främst frågan, vilken personal som skulle erhålla förhandlingsrätt. Den stamanställda personalen liksom även underbefälet äro samtliga kontraktsanställda, och det kan därför ifrågasättas, huruvida denna personal kan betraktas såsom statstjänstemän. Redan med hänsyn till begränsningen av de organisationer, vilka borde erhålla förhand-

lingsrätt, anse representanterna för myndigheterna, att förhandlingar endast skola kunna föras med de centrala militära myndigheterna och alltså icke med de olika truppförbandscheferna.

Det viktigaste vid införandet av en förhandlingsordning på det militära området är emellertid att avgöra begränsningen av de frågor, om vilka förhandlingar skulle kunna föras. Uteslutet måste det enligt myndigheternas representanter anses vara att föra förhandlingar beträffande rent militära frågor, vare sig av disciplinär natur eller berörande utbildningsarbetet eller den militära tjänsten i övrigt. Vad särskilt beträffar matfrågan finnas vid de olika truppförbanden särskilda matkommissioner, i vilka personalen är representerad.

Slutligen betonas, att förhandlingar självfallet endast kunna föras i fredstid. Vid mobilisering eller krigstillfälle måste möjligheten till förhandlingar fullständigt uteslutas.

Lönenämnder.

Kommunikationsverkens lönekommitté avgav år 1919 betänkande angående gemensamt lönesystem samt lönereglering för postverket, telegrafverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk. I förslaget till avlöningsreglemente hade kommittén infört bestämmelser om en lönenämnd, vilken skulle hava att avgiva yttrande rörande sådana allmänna föreskrifter, som enligt reglementet skulle utfärdas av Kungl. Maj:t, samt jämväl i enlighet med av Kungl. Maj:t fastställd instruktion bereda andra ärenden av huvudsakligen löneteknisk natur. Kommittén åsyftade därjämte, att lönenämnden skulle taga initiativ i lönefrågor. Nämnden borde nämligen följa verkens utveckling, såvitt denna kunde öva inverkan på löneförhållanden, samt hos Kungl. Maj:t föreslå därav påkallade ändringar i gällande bestämmelser ävensom bereda kommande löneregleringar för verkens tjänstemän. Vid behandling av förslaget om en lönenämnd uppmärksammade kommittén jämväl frågan om förhandlingsordning mellan verkens ledning och personalen, varigenom denna senare skulle erhålla ökad möjlighet att göra sina synpunkter och önskemål gällande i fråga om anställnings-, arbets- och löneförhållanden. Med hänsyn till det socialstyrelsen meddelade utredningsuppdraget i berörda avseende inskränkte sig kommittén emellertid till att framhålla önskvärdheten av att frågan snarast komme till sin lösning. Kommittén förmenade, att den tilltänkta lönenämnden skulle kunna anförtros den vidare utredningen av frågan om förhandlingsordning för de verk, som avsåges med kommitténs betänkande, och att nämnden, måhända med viss ändring av den sammansättning kommittén tänkt sig, skulle kunna bliva det organ, som tillkomsten av en förhandlingsordning måste förutsätta.

Kommittén avsåg icke, att lönenämnden skulle erhålla någon som helst beslutanderätt i lönefrågor. Ej heller borde nämnden taga någon befattning med rena förvaltningsfrågor.

Kommittén ansåg, att sättet för lönenämndens sammansättning var av mycket stor betydelse, för att nämnden rätt skulle kunna fylla sina uppgifter, och anförde härom, att befattningshavarna borde vara representerade inom nämnden, på det att denna skulle vinna förtroende från tjänstemännens sida och dessa äga visshet, att deras önskemål och synpunkter beträffande lönespörsmålen bleve framförda inom nämnden. Av lika vikt torde det vara, att även förvaltningssynpunkterna bleve företrädda inom nämnden. Slutligen syntes även vissa allmänna intressen böra få tillfälle att göra sig gällande inom nämnden, förslagsvis genom att i nämnden inginge utom verken stående, opartiska, med statens synpunkter och övriga hithörande förhållanden förtrogna personer. Ehuru Kungl. Maj:t borde tillsätta lönenämndens ledamöter, borde dock personalsammanslutningar och enskilda tjänstemannagrupper äga att hos Kungl. Maj:t framföra sina önskemål i avseende å valet av personalrepresentanter.

I den till 1919 års riksdag avgivna propositionen angående gemensamt lönesystem samt lönereglering för postverket, telegrafverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk upptog föredragande departementschefen kommitténs förslag om inrättande av en lönenämnd. Departementschefen återopade därvid vad kommittén uttalat beträffande lönenämndens befattning med den vidare utredningen av frågan om förhandlingsordning och rörande nämnden såsom organ för förhandlingsordningen. Beträffande lönenämndens sammansättning förklarade sig departementschefen i likhet med kommittén icke kunna förorda, att personalrepresentanterna i nämnden skulle direkt utses av personalen eller av sammanslutningar inom densamma. Departementschefen uttalade vidare, att det givetvis ändock komme att tillses, att personalrepresentanterna bleve personer, som åtnjöte sina kamraters förtroende och tillit.

Riksdagen biföll i allt väsentligt propositionen.

I avlöningsreglementet den 19 juni 1919 för tjänstemän vid postverket, telegrafverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk meddelas i 44 § följande föreskrifter om en lönenämnd:

»Där det enligt detta reglemente ankommer på Kungl. Maj:t att utfärda allmänna föreskrifter i ämne, som omhandlas i reglementet, bör, innan sådant ärende till avgörande företages, yttrande inhämtas från en för verken gemensam lönenämnd, som jämväl har att bereda andra ärenden av huvudsakligen löneteknisk natur, vilka Kungl. Maj:t kan finna lämpligt hänskjuta till densamma.

Denna nämnd, i vilken löntagar-, förvaltnings- och de allmänna intressena böra vara representerade, skall bestå av sju medlemmar, vilka jämte lika antal suppleanter för dem tillsättas av Kungl. Maj:t, varje gång för en tid av tre år.

Instruktion för nämnden utfärdas av Kungl. Maj:t, som jämväl meddelar bestämmelser rörande ersättning till nämndens medlemmar samt om fördelningen mellan de olika verken av kostnaderna för nämndens verksamhet.»

Enligt en den 31 december 1919 för nämnden utfärdad instruktion skall

densamma benämnas *kommunikationsverkens lönenämnd*. I instruktionen angivas nämndens uppgifter på följande sätt:

»Lönenämnden åligger:

att verkställa utredning samt till Kungl. Maj:t avgiva yttrande och förslag i sådana, kommunikationsverken berörande ärenden av huvudsakligen löneteknisk natur, vilka Kungl. Maj:t kan finna lämpligt hänskjuta till nämnden; samt

att med uppmärksamhet följa kommunikationsverkens utveckling, så vitt densamma kan öva inverkan på löneförhållandena vid verken, och hos Kungl. Maj:t göra de framställningar beträffande dessa verks löneförhållanden, vilka nämnden finner påkallade.

Nämnden bör i sin verksamhet eftersträva likformighet i kommunikationsverkens löneförhållanden samt beakta såväl de allmänna intressena med avseende å dessa verk som ock verkens ledningars och personals behov.»

I avlöningsreglementet den 22 juni 1921 för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, hava införts bestämmelser angående en lönenämnd, som motsvara vad som föreskrives i avlöningsreglementet för kommunikationsverken. Instruktion för denna lönenämnd, kallad *allmänna civilförvaltningens lönenämnd*, utfärdades den 12 september 1921. De angående nämndens sammansättning och uppgifter givna bestämmelserna sammanfalla med vad som gäller för kommunikationsverkens lönenämnd.

I avlöningsreglementet den 29 juni 1921 för officerare och underofficerare samt civilmilitära beställningshavare på aktiv stat m. fl. vid armén och marinen givas likaledes bestämmelser angående en lönenämnd. Instruktion för denna nämnd, vilken kallas *försvärsväsendets lönenämnd*, utfärdades den 4 november 1921. Bestämmelserna angående denna lönenämnds sammansättning och uppgifter motsvara vad som föreskrivits för kommunikationsverkens lönenämnd och allmänna civilförvaltningens lönenämnd.

Vad beträffar befattningshavare vid riksdagens verk, är avlöningsreglemente för dem av riksdagen antaget den 18 juni 1921. I avlöningsreglementet äro bestämmelser intagna om en lönenämnd, vilken skall hava att avgiva yttrande i vissa frågor till delegerade i riksdagens verk ävensom att bereda andra ärenden av huvudsakligen löneteknisk natur, vilka hänskjutas till densamma. Beträffande nämndens sammansättning stadgas, att densamma skall bestå av sju medlemmar, bland vilka löntagar-, förvaltnings- och de allmänna intressena böra vara representerade. Ledamöterna tillsättas av bankoutskottet, varje gång för en tid av tre år.

Instruktion för denna lönenämnd har den 19 maj 1922 utfärdats av bankoutskottet. Enligt instruktionen skall nämnden kallas *lönenämnden för riksdagens verk*.

Enligt instruktionen äro lönenämndens uppgifter angivna på följande sätt:
»Lönenämnden åligger:

1:o) att verkställa utredning samt till bankoutskottet, delegerade för riksdagens verk eller vederbörande myndigheter därstädes avgiva yttrande och

förslag i sådana till nämnden hänskjutna ärenden av huvudsakligen löneteknisk natur, som beröra nämnda verk;

2:o) att på framställning av myndighet vid något av riksdagens verk utarbета och avgiva förslag till boställsordning för nämnda verk med bestämmelser angående rättsförhållandet mellan respektive verk och deras personal i fråga om upplåten bostad;

3:o) att därest överenskommelse rörande ersättning, som av tjänsteman skall erläggas för åt honom anvisad tjänstebostad, eller angående jämkning av sådan redan fastställd ersättning icke kan träffas mellan vederbörande verk och tjänstemannen, på anmälan av vederbörande myndighet fastställa ersättningen;

4:o) att på framställning av vederbörande myndighet avgiva utlåtande och förslag i frågor rörande upplåtelse av tjänstebostad samt ersättning därför; samt

5:o) att med uppmärksamhet följa ifrågavarande verks utveckling, så vitt densamma kan öva inverkan på löneförhållandena vid verken, samt att i ämne, som faller inom nämndens verksamhetsområden, hos delegerade för riksdagens verk eller vederbörande myndighet göra de framställningar och erinringar, vartill nämnden kan finna anledning.

Nämnden bör i sin verksamhet eftersträva likformighet i riksdagens verks löneförhållanden samt beakta såväl de allmänna intressena med avseende å dessa verk som ock verkens ledningars och till dem hörande personals behov.»

Av instruktionen för lönenämnden för riksdagens verk framgår alltså, att nämnden icke blott tillerkänts sådana uppgifter beträffande lönetekniska förhållanden, vilka tillkomma de förut omnämnda tre lönenämnderna, utan även att vara beslutande organ i frågor om ersättning för tjänstebostad. Nämnden har med andra ord att för befattningshavarna vid riksdagens verk fylla samma funktioner, som gälla för statens bostadsnämnd inom dess verksamhetsområde. I likhet med bostadsnämnden skall lönenämnden för riksdagens verk, innan nämnden fastställer ersättning för tjänstebostad, bereda tjänsteinnehavare tillfälle att muntligen eller skriftligen yttra sig inför nämnden.

Av utvecklingen under tiden efter lönenämndernas tillsättande framgår klart, att nämnderna huvudsakligen kommit att verka såsom sakkunniga och utredande organ i lönetekniska frågor.

Statens bostadsnämnd.

I avlöningsreglementet den 19 juni 1919 för befattningshavare vid postverket, telegrafverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk föreskrives, att frågor om bestämmande av den ersättning, som skall beräknas för tjänstebostad, i fall av tvist skola hänskjutas till en bostadsnämnd med en opartisk ordförande samt representanter för personal- och förvaltnings-

intressena. Över nämndens beslut i ärende, som hänskjutits till dess avgörande, må klagan ej föras. Motsvarande bestämmelser hava intagits i avlöningsreglementena den 22 juni 1921 för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk tillhörande den civila statsförvaltningen, den 9 juni 1922 för befattningshavare vid lots- och fyrstaten samt den 29 juni 1921 för officerare och underofficerare samt civilmilitära beställningshavare på aktiv stat m. fl. vid armén och marinen.

I enlighet med de i nämnda avlöningsreglementen givna bestämmelserna förordnade Kungl. Maj:t ledamöter i samt utfärdade instruktion för tre bostadsnämnder, nämligen kommunikationsverkens, allmänna civilförvaltningens och försvarsväsendets bostadsnämnder.

Genom en den 15 juni 1923 utfärdad kungörelse med bestämmelser rörande statens bostadsnämnd förordnades, att verksamheten vid de trenne bostadsnämnderna skulle upphöra och att i deras ställe skulle träda en enda nämnd, kallad statens bostadsnämnd. Denna nämnd äger i överensstämmelse härmed att handlägga frågor om bostadsförmåner åt de grupper av befattnings- och beställningshavare, å vilka de förut omnämnda avlöningsreglementena äga tillämpning.

Statens bostadsnämnd består av två ständiga ledamöter, av vilka en är nämndens ordförande, samt tre särskilda ledamöter såsom representanter för skilda grupper av de befattningshavare, rörande vilka nämnden äger att handlägga frågor om bostadsförmåner. För varje ledamot finnes en suppleant. Samtliga ledamöter jämte suppleanter förordnas av Kungl. Maj:t. I nämndens överläggningar och beslut deltaga de ständiga ledamöterna samt allt efter beskaffenheten av föreliggande ärenden den särskilda ledamot, som representerar vederbörande personalgrupp. I handläggning av ärenden, som beröra icke endast en personalgrupp, deltaga den särskilda ledamot, som av Kungl. Maj:t därtill förordnas.

Enligt den för bostadsnämnden utfärdade kungörelsen åligger det nämnden:

»1:o) att utarbета och till Kungl. Maj:t inkomma med förslag till sådana allmänna föreskrifter, som kunna finnas påkallade för reglering av förhållandet mellan statsverket och vederbörande bostadsinnehavare;

2:o) att, därest överenskommelse angående den ersättning, som av befattnings- eller beställningshavare skall erläggas för honom anvisad tjänstebostad, eller angående jämkning av sådan redan fastställd ersättning, icke kan träffas mellan vederbörande myndighet och befattnings- eller beställningshavaren, på anmälan av myndigheten fastställa ersättningen;

3:o) att på framställning av myndighet avgiva utlåtande och förslag i frågor rörande upplåtelse av tjänstebostad samt ersättning därför; ävensom

4:o) att i ämne, som faller inom nämndens verksamhetsområde, hos vederbörande förvaltningsmyndighet eller Kungl. Maj:t göra de framställningar, vartill nämnden kan finna anledning.

Nämnden bör i sin verksamhet beakta såväl de allmänna intressena med avseende å berörda grenar av statsförvaltningen som ock personalens behov

samt söka vinna enhetlighet i grunderna vid bestämmande av bostadsersättning åt personal, tillhörande olika grenar av statsförvaltningen.»

Fastställandet av hyra för tjänstebostad, vilket, därest enighet råder mellan parterna, sker av vederbörande myndighet, föregås vid de civila verken av en viss förhandling. Såsom exempel å förfarandet må följande bestämmelser anföras ur den för statens järnvägar gällande bostadsordningen. Där- est åt tjänsteman anvisas lägenhet, som disponeras av statens järnvägar, skall han vara skyldig att bebo densamma. Vid anvisandet av tjänstebostad meddelas tjänstemannen den hyra, som av verket fordras i ersättning för bostaden och för därtill hörande centraluppvärmning, om sådan ombesörjes av verket eller hyresvärden. Godtager tjänstemannen denna hyra, bekräftas upplåtelsen genom vederbörligen undertecknat tjänstebostadskontrakt. Gör tjänstemannen åter invändning mot den hyra, som fordras, prövar verket, om jämkning kan ske. Anser verket, att anledning till jämkning ej föreligger, skall verket hänskjuta frågan om hyran till statens bostadsnämnd, och upprättas tjänstebostadskontrakt med tjänstemannen, innehållande förpliktelse för denne att för bostaden erlagga den hyra, som kan komma att av bostadsnämnden fastställas.

Vid bestämmande av hyror för tjänstebostäder vid armén, flottan och flygvapnet infordras förslag till tjänstebostadsersättning från vederbörande lokala militära myndigheter. Sedan mellanliggande militära myndigheter yttrat sig över förslaget, fastställes hyran, utan att de centrala förvaltningsmyndigheterna vid respektive verk dessförinnan berett vederbörande tjänstebostadsinnehavare tillfälle att yttra sig över hyresbeloppets skälighet.

Från militärt håll har man velat göra gällande, att bestämmelserna i det militära avlöningsreglementet skulle lägga hinder i vägen för förhandlingar mellan verken och dess beställningshavare i bostadsfrågor. Ehuru några officiellt medgivna eller föreskrivna förhandlingar om skäligheten av tjänstebostadsersättningen alltså icke föras mellan myndigheterna och vederbörande befattningshavare, torde dock på grund av det praktiskt föreliggande behovet icke-officiella förhandlingar förekomma.

Om en befattningshavare vid behandling inför vederbörande myndighet av fråga om tjänstebostadsersättning icke erhållit tillfälle att yttra sig, äger han i varje fall rätt härtill inför bostadsnämnden, innan ärendet där slutligen avgöres. I den för nämnden gällande kungörelsen stadgas nämligen, att nämnden, innan ersättning fastställes för tjänstebostad, skall bereda befattnings- eller beställningshavare tillfälle, därest han icke förut skriftligen motiverat sitt yrkande, att muntligen eller skriftligen yttra sig inför nämnden. Nämnden äger därjämte i sin helhet eller genom sina ledamöter eller tjänstemän att verkställa besiktning av tjänstebostad.

Från bostadsnämnden har till de sakkunniga uppgivits, att muntliga förhandlingar inför nämnden icke ofta förekomma. Av vederbörande befattningshavares inlagor till nämnden plägar nämligen i de allra flesta fall framgå allt, som från hans sida kan tänkas bliva anført. I viktigare ärenden, exempelvis vid en allmän omjustering av hyresnivån på viss ort, brukar

nämnden emellertid anmoda tjänstebostadshavaren att personligen infinna sig inför nämnden för överläggning i ärendet. Nämnden brukar därvid ej kalla särskild representant för myndigheten.

Antalet av bostadsnämnden avgjorda besvärärenden utgjorde år 1922 över 1 000. På senare tid har antalet ärenden starkt nedgått och utgjorde under år 1934 omkring 300.

Till belysande av den ekonomiska betydelsen av de ärenden, som kunna komma under bostadsnämndens omprövning, må nämnas, att hyresinkomsterna år 1934 för bostadslägenheter i av statens järnvägar ägda eller arrenderade hus uppgingo till 3 434 000 kronor. En tendens förefinnes emellertid till avveckling av tjänstebostadsinstitutionen.

Tjänstgöringsnämnder.

Enligt lagen den 16 maj 1930 om arbetstidens begränsning är från lagens tillämpning undantaget bl. a. arbete, som bedrivs av staten. Motsvarande bestämmelse fanns intagen i den tidigare gällande lagen av den 17 oktober 1919 om arbetstidens begränsning för arbetare i allmänhet. I det av arbetstidskommittén avgivna betänkandet, som låg till grund för de till 1919 års lagtima och urtima riksdagar avlåtna propositionerna i ämnet, anfördes, att staten borde, på sätt dittills redan i stor utsträckning skett, på administrativ väg bestämma arbetstiden för statens egna arbetare.

Efter arbetstidslagens utfärdande upptogo kommunikationsverkens styrelser till behandling frågan angående reglerande bestämmelser om arbetstidens begränsning beträffande dem underlydande befattningshavare och avgåvo förslag i ämnet till Kungl. Maj:t. På grundval av dessa förslag utfärdades sedermera särskilda kungörelser för de olika kommunikationsverken angående tjänstgöringstid för viss personal vid dessa verk.

För statens järnvägars del gäller i berörda hänseende kungörelsen den 4 juni 1920 angående tjänstgöringstiden för viss driftpersonal vid statens järnvägar med däri sedermera vidtagna ändringar. Beträffande personalen vid statens järnvägars ångfärjor gäller en särskild kungörelse i ämnet av den 30 juni 1922. För postverkets personal gäller kungörelsen den 26 juni 1925 angående tjänstgöringstiden för viss personal vid postverket. I fråga om befattningshavare vid telegrafverket äro arbetstidsföreskrifter meddelade i en kungörelse av den 4 juni 1920. De för statens vattenfallsverks personal meddelade tjänstgöringsföreskrifterna äro innefattade i kungörelsen den 18 juni 1920.

Inom de till den allmänna civilförvaltningen hörande verken har en arbetstidsreglering i anslutning till grunderna i allmänna arbetstidslagen genomförts allenast vid tullverket. Gällande föreskrifter i ämnet innefattas i kungörelsen den 30 december 1926 med bestämmelser angående tjänstgöringstid för viss personal vid tullverket.

I en var av de nu nämnda kungörelserna finnes särskilt angivet den personal hos de olika myndigheterna, beträffande vilken de särskilda kungö-

relserna äro gällande. I allmänhet innefattas under kungörelserna personal upp till omkring tolfte lönegraden. I fråga om befattningshavare vid telegrafverket äger kungörelsen emellertid tillämpning endast beträffande reparatörer och förste reparatörer. I kungörelserna lämnas särskilda bestämmelser angående den maximala tjänstgöringstiden för vederbörande personal ävensom de särskilda omständigheter, som kunna motivera undantag ifrån dessa bestämmelser.

Enligt stadgande i samtliga ovannämnda kungörelser skall vid ett vart av verken finnas en tjänstgöringsnämnd för handläggning av tjänstgöringstidsärenden. Dessa nämnder få betraktas såsom ersättare för arbetsrådet, som icke äger upptaga frågor berörande statspersonal. Meningen med inrättandet av tjänstgöringsnämnder har alltså varit att vid de skilda myndigheterna få ett organ, inför vilket personalen skall kunna få framföra sina synpunkter om reglering eller jämkning i särskilda fall av fastställda bestämmelser om arbetstid. Tjänstgöringsnämnderna äro endast rådgivande organ. Beslutanderätten i ärendena tillkommer alltid vederbörande verksstyrelse.

Tjänstgöringsnämnden för driftpersonal vid statens järnvägar består av ordförande och sex ledamöter. Ordföranden och suppleant för honom förordnas av Kungl. Maj:t. Av ledamöterna utses tre av järnvägsstyrelsen och tre av de personalsammanslutningar, vilka omfatta ett större antal medlemmar, berörda av bestämmelserna i tjänstgöringstidskungörelsen. För ledamöterna utses i enahanda ordning sex suppleanter. Vid de övriga kommunikationsverken ävensom vid tullverket är tjänstgöringsnämnden sammansatt av fem ledamöter, varav ordföranden och dennes suppleant utses av Kungl. Maj:t, två ledamöter av vederbörande verksstyrelse samt två ledamöter av vederbörande personalsammanslutning. I enahanda ordning utses fyra suppleanter. På samma sätt tillsättes även den särskilda tjänstgöringsnämnd, som finnes inrättad för statens järnvägars ångfärjepersonal.

Tjänstgöringsnämnd har att avgiva utlåtanden dels i ärenden rörande utfärdande av de tillämpningsföreskrifter, vilka verksstyrelsen enligt vad i vederbörande tjänstgöringstidskungörelse stadgas äger att meddela, dels i övriga sådana ärenden, beträffande vilka nämnden enligt kungörelsen skall höras, dels i ärenden angående från personalens sida framställda klagomål rörande tjänstgöringstiden, dels ock i ärenden, i vilka vederbörande verksstyrelse eljest finner sig böra inhämta nämndens yttrande.

De ärenden, som under de hittills gångna åren kommit att behandlas av tjänstgöringsnämnderna vid de olika verken, kunna sammanföras i följande grupper, nämligen 1) författningsfrågor, 2) klagomål angående tjänstgöringstiden, 3) underställda tjänstgöringsturlistor eller tjänstgöringsplaner, 4) yrkanden om övertidsersättning, 5) eljest uppkomna frågor om grunderna för beräkning av tjänstgöringstid samt 6) andra frågor.

Tjänstgöringsnämnderna hava, som förut anförts, inrättats i samband med reglering av arbetstiden. Med hänsyn härtill är det självfallet, att tjänstgöringsnämnder främst kommit att inrättas vid kommunikationsverken och vid tullverket, vilka samtliga hava stora personalstater och skiftande arbets-

förhållanden. Då driften vid dessa verk ofta pågår dygnet om och personalen för den skull i stor omfattning är indelad till regelbundet återkommande natttjänstgöring liksom även till tjänstgöring under sön- och helgdag, påkallas en planmässig indelning i skift av den tillgängliga arbetskraften. Arbetstidsförhållanden vid övriga statliga verk äro icke i samma utsträckning av den beskaffenhet, att en dylik planmässig arbetstidsfördelning är av behovet påkallad. Från medicinalstyrelsens sida har emellertid för de sakkunniga uppgivits, att styrelsen har under övervägande frågan om införande av tjänstgöringsnämnd för personalen vid sinnessjukhusen.

Tjänstgöringsnämnden är ett rådgivande organ till verksstyrelsen beträffande frågor angående arbetstiden och dess reglering. Då personalen själv äger utse sina representanter i nämnden, är säkerhet därigenom tillskapad för att personalens synpunkter icke skola bliva undanskjutna.

Från en representant för järnvägsstyrelsen hava de sakkunniga erhållit följande uppgifter angående tjänstgöringsnämnden vid statens järnvägar.

Nämnden torde i allmänhet sammanträda omkring 100 dagar om året. Enligt järnvägsstyrelsens uppfattning har nämnden varit av stor betydelse och under de 15 år den varit i verksamhet fungerat till full belåtenhet. Någon reservation har aldrig avgivits inom nämnden, och järnvägsstyrelsen har aldrig avvikit från nämndens förslag. Styrelsen anser sig i nämnden hava ett utmärkt organ för att lösa tvister med personalen.

Enligt uppgift från telegrafstyrelsen har tjänstgöringsnämnden vid telegrafverket aldrig varit i funktion. Samtliga arbetstidsärenden hava lösts genom muntliga och oformella förhandlingar mellan verket och dess personal.

Förordsfullmäktige.

Förordsfullmäktige finnas endast vid tvenne verk, nämligen statens järnvägar och postverket.

Förordsfullmäktige vid statens järnvägar inrättades på järnvägsstyrelsens eget initiativ genom en av styrelsen år 1918 utfärdad order. De gällande bestämmelserna i ämnet äro numera intagna i järnvägsstyrelsens särtryck nr 4, allmänna personalbestämmelser, art. 20—26. Ifrågavarande föreskrifter innehålla i huvudsak följande.

Då fråga är om befordran ävensom beordring till utbildningskurser av tjänstemän inom de i avlöningsreglementet angivna tio första lönegraderna jämte mästartegraderna, skall, i ändamål att bedömandet må ske så rättvist och allsidigt som möjligt, innan vederbörande befälsperson avger förord för tillsättande av befattning respektive deltagande i kurs, varom fråga är, personalens uppfattning rörande de aspirerande personerna inhämtas genom särskilda av tjänstemännen valda fullmäktige, benämnda förordsfullmäktige.

Före meddelande av beslut eller avgivande av förslag, som berör personal inom någon av särskilt angivna personalgrupper, skall förordsfullmäktiges yttrande inhämtas jämväl i ärenden rörande tvångsförflyttning, förflytt-

ning på ansökan i samma befattning, då flera befattningshavare gjort ansökan om samma förflyttning, uppskov med uppflyttning i högre löneklass, uttagning av tjänstemän för utbildning till högre befattning, även då utbildningen äger rum på annat sätt än genom anordnande av utbildningskurs, samt bestraffning i de fall, då sektionsbefälhavaren är berättigad utmäta straffet.

Å varje sektion och distrikt ävensom vid huvudverkstaden och järnvägsstyrelsens kontor skall beträffande envar av de i bestämmelserna särskilt angivna personalgrupperna finnas en förordsfullmäktig jämte två suppleanter för denne. Fullmäktige och suppleanter utses för två kalenderår genom val. Valberättigad är endast ordinarie innehavare av sådan befattning som den, beträffande vilken fullmäktig skall utses. I fråga om inhämtande av förordsfullmäktiges yttrande gäller såsom huvudregel, att i befodringsärenden ävensom i frågor rörande utbildning av personal skola höras dels förordsfullmäktigen för den grupp av tjänster, till vilken den lediga befattningen hör, dels förordsfullmäktigen för den lägre grupp, från vilken befodran i regel skall ske. I övriga ärenden höres förordsfullmäktigen för den grupp av tjänster, till vilken den tjänsteman hör, som av beslutet eller förslaget omedelbart beröres.

Särskilda bestämmelser hava lämnats angående sammanträden med förordsfullmäktige inför sektionsföreståndare, förrådsintendent etc. Förordsfullmäktige äga icke deltaga i avgörandet, men äro berättigade att vid avvikande mening få till protokollet anteckna sin uppfattning med angivande av de skäl, som enligt fullmäktiges mening bort ur tjänstens synpunkt föranleda annan utgång av ärendet.

Självfallet är, att järnvägsstyrelsens beslutanderätt icke i något avseende är inskränkt genom förordsfullmäktige.

Förordsfullmäktigeinstitutionen vid postverket har tillkommit genom ett generalpoststyrelsens cirkulär av den 9 mars 1933 och är i väsentliga delar organiserad efter mönster från statens järnvägar. Förordsfullmäktiges hörande påkallas vid postverket allenast vid tillsättande av tjänster samt vid uttagning till vissa kurser. All bestraffningsrätt ligger nämligen inom postverket hos generalpoststyrelsen. Förordsfullmäktige utses inom varje distrikt för envar av de i cirkuläret omnämnda personalgrupperna. Yttrande från förordsfullmäktige inhämtas av vederbörande postdirektör. Beträffande formerna för fullmäktiges hörande gälla i allt väsentligt samma bestämmelser som vid statens järnvägar.

De sakkunniga hava från medicinalstyrelsen erfarit, att styrelsen har under överbäggande frågan om införande av förordsfullmäktige för personalen vid sinnessjukhusen. Jämväl inom vissa andra verk torde undersökningar angående införandet av förordsfullmäktige hava verkställts.

Organisationen med förordsfullmäktige synes hava fungerat på ett tillfredsställande sätt vid statens järnvägar och postverket. Den enda olägenheten torde vara, att institutionen i vissa fall föranleder dröjsmål med ärendenas avgörande. Detta är beroende på att fullmäktige tillsätts för ett

helt distrikt och att till undvikande av onödiga kostnader sammanträden icke påkallas, förrän flera ärenden samtidigt kunna behandlas.

Förhandlingsordning för lant- och lådbrevbärare.

En speciell form av förhandlingsordning har tillskapats för de vid postverket anställda lant- och lådbrevbärarna.

Antalet i postverkets tjänst anställda lant- och lådbrevbärare torde för närvarande vara omkring 3 400. Av dessa äro omkring 2 300 organiserade i Svenska postmannaförbundet. För flertalet av de brevbärare, som icke tillhöra förbundet, torde posttjänsten vara av så begränsad omfattning, att anställningen hos postverket kan betecknas såsom en bisyssla.

De för lant- och lådbrevbärare gällande avlöningsvillkoren äro sammanfattade i s. k. allmänna grunder för reglering och beräkning av ersättning till dylik personal. Något kollektivavtal har icke ingåtts med denna personal. I stället träffas personliga avtal, vilka underskrivas av brevbäraren och vederbörande postmästare. I dessa avtal intagas de generella villkoren. Allt sedan år 1924 hava vid olika tillfällen förhandlingar förts mellan generalpoststyrelsen och postmannaförbundet angående frågor av sådan natur, som innefattas i de nämnda bestämmelserna om personalens löneförmåner eller som sammanhänga därmed.

På därom av postmannaförbundet gjord framställning tillsatte Kungl. Maj:t den 27 april 1934 en kommitté för verkställande av utredning om och på vilket sätt en fastare och effektivare förhandlingsordning mellan generalpoststyrelsen samt vid postverket anställda lant- och lådbrevbärare genom vederbörande personalorganisation skulle kunna åvägabringas. Utredningsmännen förordade i sitt förslag en anordning, som nära anslöt sig till redan praktiserade förhandlingsformer på vissa andra verksamhetsområden och som tillika enligt utredningsmännens mening borde vara ägnad att bereda stadga och effektivitet åt förhandlingsförfarandet. Utredningsmännen föreslog i sådant hänseende följande anordning. Om generalpoststyrelsen eller personalen genom dess organisation ifrågasatte ändring i eller tillägg till de allmänna grunderna för reglering och beräkning av ersättning till lant- och lådbrevbärare, skulle förhållandet anmälas till motsidan med angivande av de ändringar eller tillägg, som påkallades. Härefter skulle generalpoststyrelsen och postmannaförbundet var för sig utse en eller flera representanter — alltefter de aktuella frågornas beskaffenhet och omfattning — med uppgift att företräda styrelsen och förbundet vid förhandlingar i ämnet. Förhandlingarna borde upptagas utan onödig tidsutdräkt. Därest generalpoststyrelsen eller postmannaförbundet för viss eller vissa frågor behandling sådant önskade, skulle de utsedda representanterna sammanträda under ledning av opartisk person, vilken skulle fungera som ordförande vid förhandlingarna. Resultatet av förhandlingarna skulle delgivas generalpoststyrelsen och postmannaförbundet genom ordförandens försorg. Då det syntes vara angeläget, att ordföranden vunne förtrogenhet med förhållandena på

vederbörande område och att kontinuitet vid förhandlingsförfarandet i görigaste mån främjades, borde ordförande, som skulle vara en utom postverket och personalens organisation stående person, icke utses för varje särskilt tillfälle utan för viss tid, förslagsvis två år i sänder. De kostnader, som kunde uppstå för anlitaandet av opartisk ordförande, borde bestridas av postverket och postmannaförbundet med hälften vardera.

Sedan generalpoststyrelsen och postmannaförbundet avgivit yttrande över utredningsmännens förslag, förklarade Kungl. Maj:t i nådigt brev den 26 oktober 1934, att Kungl. Maj:t ville på gemensam framställning av generalpoststyrelsen och styrelsen för postmannaförbundet för viss tid utse ordförande att leda sådana förhandlingar mellan generalpoststyrelsen och styrelsen för postmannaförbundet, vilka avsåge de allmänna grunderna för beräkning av ersättningen till lant- och lådbrevbärare.

Ordförande har sedermera förordnats av Kungl. Maj:t. Den av utredningsmännen förordade förhandlingsordningen tillämpas numera vid uppkomna frågor om ändringar i de generella villkoren om lant- och lådbrevbärarnas anställningsförhållanden.

Från personalens sida har om det nya förhandlingsförfarandet uttalats, att detsamma visat sig vara mycket fördelaktigt och effektivt. Förhandlingsordningen motsvarade alltså de förväntningar, man från personalens sida ställt på densamma.

Statstjänstemännens synpunkter på frågan om förhandlingsordning.

De sakkunniga hava i ämnet överlagt med ombud för åtskilliga organisationer, representerande tjänstemän av såväl högre som lägre lönegrad. Av vad som därvid och i annat sammanhang anförts från tjänstemannahåll har följande sammanställning gjorts. Därvid upptagas först de allmänna anmärkningar, som från statstjänstemännens sida hava anförts mot det nuvarande förfarings sättet vid behandlingen av frågor, som beröra dem såsom befattningshavare och löntagare.

Vid den grundläggande behandlingen av frågor om tjänstemännens anställnings-, avlönings- och arbetsvillkor hade tjänstemännen ingen lagstadgad rätt att göra sina åsikter gällande. Det vore dock denna första behandling av frågorna, som i regel bleve avgörande för den slutliga utgången. Tjänstemännen erhöles icke tillfälle att vid ordnade sammanträden med myndigheterna dels muntligen få utveckla sina synpunkter och skäl med avseende å lämpligheten av gällande tjänstevillkor eller förslag till nya bestämmelser och göra dessa till föremål för diskussion, dels få del av den ansvariga myndighetens planer och uttala sig däröver, dels få sina meningar protokollförda. När ett förslag i en fråga förelåge hos en myndighet, remitte-

rades det icke annat än undantagsvis till personalorganisationerna för yttrande. I de fall, då tjänstemännen bleve representerade vid sakkunnigutredningar i frågor, som berörde dem, finge de icke själva utse sina representanter.

De mest betydelsefulla av dessa missförhållanden skulle enligt tjänstemännens förmenande försvinna, om tjänstemännen tillerkändes en uttrycklig rätt till muntliga förhandlingar med vederbörande myndigheter. Endast genom sådana förhandlingar vore det möjligt att uppnå, att tjänstemännens synpunkter bleve på ett tillbörligt sätt diskuterade och beaktade. Tjänstemännen ansåge sig icke utan rätt till muntliga förhandlingar kunna känna trygghet för att för dem viktiga frågor skulle erhålla en tillräckligt allsidig behandling. Det utbyte av skäl och motskäl, som vid muntliga förhandlingar kunde komma till stånd, och den större förtrogenhet med motpartens betraktelsesätt, som därvid kunde vinnas, skulle tvivelsutan undanröja många anledningar till motsättningar mellan ledning och personal. En bättre ömsesidig förståelse och ett förtroendefullare samarbete skulle sålunda skapas. Tjänstemännens på en grundlig erfarenhet vilande sakkunskap skulle bliva bättre tillvaratagen och utnyttjad. Å andra sidan skulle personalen genom det muntliga tankeutbytet erhålla en närmare kännedom om de synpunkter, som myndigheterna i förvaltningens och det allmännas intresse måste anlägga vid prövningen av förekommande frågor. Därmed skulle det också bliva lättare än för närvarande för personalen att lära sig inse, i vilken mån dess önskemål och krav borde begränsas. Det torde icke kunna förnekas, att en samverkan av dylik art skulle vara både till statens och statstjänstemännens bästa.

Vidare har från tjänstemannahåll framhållits, att man icke ansåge sig kunna godtaga det mot införandet av en lagstadgad förhandlingsordning åberopade skälet, att tjänstemännen i Sverige innehade en väsentligt starkare och fastare ställning än i åtskilliga andra länder. På åtskilliga sätt ägde för närvarande en sakta fortskridande uppmjukning rum även av de ordinarie tjänstemännens ställning. Av större vikt i förevarande hänseende vore emellertid den rådande tendensen mot lösligare anställningsförhållanden eller med andra ord det vanligen förekommande systemet att icke ordinariesätta de för förvaltningen nödvändiga tjänsterna. Sålunda torde för närvarande i många verk omkring hälften av tjänstemännen hava anställning såsom extra ordinarie. Vid en uppmjukning i skilda avseenden av tjänstemännens ställning ökades automatiskt behovet för tjänstemännen att genom sina organisationer träda i förhandlingar med myndigheterna.

Tjänstemännen kunde icke finna, att deras anspråk på att beredas tillfälle att deltaga i behandlingen av för dem viktiga frågor blivit tillfredsställda genom de enstaka och skiftande åtgärder, som hittills vidtagits för att sätta personalen i närmare kontakt med myndigheter, chefer och utredningsdelegationer för dryftande av löne- och andra tjänstemannaspörsmål. De hos åtskilliga myndigheter numera förekommande frivilliga förhandlingarna kunde enligt tjänstemännens mening icke ersätta en tjänstemännen ge-

nom lagstadgande tillförsäkrad rätt till förhandlingar. Endast genom att de erhöle en sådan rätt, kunde den öppenhet och klarhet ernås, som vore nödvändig för skapandet av ett gott förhållande mellan tjänstemännen och administrationen. Om tjänstemännen icke, då det gällde tillkomsten av nya eller ändrade bestämmelser angående tjänstevillkoren, redan på ett tidigt stadium bereddes tillfälle att anföra sina synpunkter utan detta kunde ske först sedan myndigheten intagit sin ståndpunkt, bleve följden så gott som undantagslöst, att myndigheten ansåge det vara en prestigefråga att vidhålla sin ståndpunkt gentemot personalen. Därigenom befrämjades varken ärendenas sakliga behandling eller det goda förhållandet mellan myndigheten och personalen. Därtill komme, att den för närvarande existerande möjligheten till förhandlingar, bortsett från den i och för sig icke tillfredsställande form av förhandlingar, som vore möjliggjord tack vare tjänstemännens representation i vissa särskilda nämnder, vore beroende på vederbörande chefs uppfattning. Tjänstemännen hade ingen säkerhet för att icke en ändring härutinnan skulle ske och alltså en återgång äga rum till tidigare rådande praxis, då tjänstemännen icke alls ägde förhandla med myndigheterna. Även om så icke skulle bliva fallet, utan tjänstemännen med alla myndigheter finge, liksom för närvarande vore fallet å en del håll, fritt förhandla om dem berörande frågor, skulle dock något protokoll över förhandlingarna icke upprättas och därför icke heller kunna medfölja akten, om ärendet av myndigheten skulle överlämnas till annan myndighet eller till Kungl. Maj:t. Om ett protokoll, som upptog tjänstemännens synpunkter, efter förda förhandlingar funnes fogat vid akten, skulle den fortsatta sakliga behandlingen av frågan i hög grad främjas. Hos åtskilliga myndigheter bereddes tjänstemännen för närvarande ingalunda tillfälle till förhandlingar, även om framställning därom gjordes från en tjänstemannaorganisation. Vidare förekomme det synnerligen ofta, att nya bestämmelser i tjänstemännen berörande frågor utfärdades utan att deras organisationer alls erhållit tillfälle till yttrande. Ur dessa synpunkter vore det nödvändigt med ett lagfästade av en förhandlingsordning.

Någon fara för ett försvagande av administrationens ställning torde en förnuftigt genomförd förhandlingsordning icke komma att medföra, i varje fall icke om administrationen ville och kunde giva bärande skäl för sina dispositioner i frågor, som berörde personalen. Något maktmedel för tjänstemännen kunde en förhandlingsordning självfallet ej bliva, då avgörandena alltid skulle förbehållas statsmakterna eller deras organ. Vad tjänstemännen ville vore endast att erhålla en möjlighet att utveckla och försvara sina åsikter under förhållanden, som möjliggjorde utbytandet av skäl och mot-skäl. De kunde ej finna annat än att förhållandet mellan administrationen och personalen borde bliva bättre i stället för sämre vid ett gemensamt dryftande av de frågor, som berörde personalens ställning som löne- och arbetstagare. Enligt den nuvarande ordningen bleve personalen nödsakad att i det längsta vidhålla sina krav, och efter ett avgörande kvarstode i många fall motsättningarna.

Ej heller föreläge enligt tjänstemännens mening någon risk för att ärendena onödigtvis komme att fördröjas genom införandet av en lagstadgad rätt till förhandlingar för tjänstemännen. Förhandlingarna skulle givetvis komma att från tjänstemännens sida föras genom representanter för deras organisationer. Dessa organisationer torde numera hava vuxit sig så starka och erhållit en sådan koncentration, att risk ej funnes för att de på något sätt skulle missbruka en tjänstemännen given rätt till förhandlingar och i onödan besvära myndigheterna genom att påkalla förhandlingar eller genom att låta dessa draga ut på tiden. De formbundna förhandlingarna enligt en blivande lagstadgad förhandlingsordning skulle säkerligen komma att förbehållas de stora och avgörande frågorna, medan alla smärre frågor liksom hittills helt visst komme att diskuteras vid formlösa samtal mellan myndigheternas och tjänstemännens representanter.

Till stöd för sin uppfattning, att förhandlingar med tjänstemännen ur saklig synpunkt skulle vara av ett betydande värde för frågornas behandling, åberopa tjänstemännen bland annat vad 1928 års lönekommitté anfört i sitt år 1930 avgivna betänkande med förslag till allmänt avlöningsreglemente för ordinarie tjänstemän, tillhörande den civila statsförvaltningen, (statens offentliga utredningar 1930: 17, sid. 11) om vissa av kommittén med representanter för personalens organisationer förda förhandlingar. Kommittén yttrade nämligen följande:

»Såsom allmänt omdöme om överläggningarna med personalens representanter och ombuden för verksmyndigheterna vill kommittén uttala, att det otvivelaktigt varit av stor betydelse för kommitténs arbetsresultat att på ett mera omedelbart sätt, än enbart genom skriftliga framställningar kunnat ske, erfara personalens och myndigheternas syn på lönespörsmålen i allmänhet och därmed sammanhängande frågor. Genom sammanförandet av dem, som företråda staten såsom arbetsgivare, med de anställda erhöles de förekommande frågorna också en allsidig belysning, till gagn, enligt kommitténs förmenande, jämväl för verks- och personalrepresentanterna själva för deras bedömande av lönefrågorna. Kommittén kan dock icke undertrycka den reflexionen, att större utbyte i vissa hänseenden måhända skulle vunnits, därest det varit möjligt att medhinna separata överläggningar med smärre, sammanhörande grupper av personal- och verksrepresentanter, ett intryck, som kommittén fick förstärkt av överläggningarna med domänverkets representanter.

Till dessa allmänna omdömen har kommitténs ordförande, som ledde ifrågavarande överläggningar, önskat foga det uttalandet, att de former, under vilka förhandlingarna visade sig förlöpa, samt den saklighet och vederhäftighet, som präglade dem, tjänade att i hög grad förstärka hans mening, att den rätt till förhandling under fastställda former, som med allt större styrka eftersträvas av statstjänstemännen, bör inom en snar framtid bliva personalen beskärd, samt att i samband därmed frågan om ävägbringandet av en tjänstemannalag, däri tjänstemännens allmänna rättigheter och skyldigheter fixeras, bör bringas till sin lösning. Då dessa frågor emellertid icke tillhöra det utredningskomplex, som kommittén fått sig förelagt, hava desamma icke varit föremål för närmare överläggningar inom kommittén, vadan också kommitténs ordförande avstått från att här mera ingående utveckla skälen för sin ovan uttryckta åsikt.»

I fråga om de allmänna riktlinjerna för förhandlingsrättens utformande torde enighet numera råda bland statstjänstemännen. Förhandlingsrätten skulle enligt tjänstemännens samstämmiga uppfattning innebära en rätt för

tjänstemännen att hos vederbörande myndigheter få skriftligen eller muntligen påkalla förhandlingar om frågor angående tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. Mot denna rätt för tjänstemännen att påkalla förhandlingar skulle svara en skyldighet för myndigheterna att ingå i förhandlingar. En myndighet skulle alltså icke äga avvisa en framställning om förhandlingar under åberopande av att myndigheten ansåge, att förhandlingar om den berörda frågan icke borde föras. Vidare skulle förhandlingsrätten innebära en skyldighet för myndigheterna att före utfärdandet av nya eller ändrade bestämmelser i fråga om tjänstemännen berörande spörsmål lämna tjänstemännens organisationer tillfälle till avgivande av yttrande eller påkallande av muntliga förhandlingar.

I fråga om förhandlingsordningens närmare utformande råda däremot i vissa avseenden delade meningar bland tjänstemännen, exempelvis beträffande lämpligheten av att införa en central förhandlingsnämnd. I övrigt bemärkes, att från vissa organisationer av tjänstemän yppats missnöje med den nuvarande ordningen för behandlingen av tolkningsfrågor. Sålunda anföres, att avgörandet av tolkningsmål numera toge en alldeles för lång tid i anspråk. Vidare framhålles, att tjänstemännen icke vore på något sätt representerade i kammarrätten vid det slutliga avgörandet av tolkningsmålen. Ej heller förekomme några muntliga förhandlingar inför kammarrätten, vilket eljest numera allmänt ansåges vara nödvändigt, om ett gott resultat skulle ernås genom ett domstolsförfarande. Tjänstemännen hänvisa härutinnan till vad därom anförts av processkommissionen i dess principiella betänkande samt till erfarenheterna från arbetsdomstolen. Enligt dessa organisationers förmenande borde förhandlingar kunna föras även om sådana tolkningsfrågor, som endast berörde enskild tjänsteman. Förhandlingarna i tolkningsfrågor borde vidare icke, såsom fallet skulle vara med förhandlingar i de allmänna frågorna, endast innebära, att tjänstemännen finge framföra och diskutera sina synpunkter, utan förhandlingarna i tolkningsfrågor borde vid bristande enighet mellan myndigheten och tjänstemännen på något sätt erhålla en utlösning. Detta kunde ske exempelvis genom att den fråga, varom förhandling förts, hänskötes till en förlikningsnämnd eller en skiljenämnd, såsom föreslogs i det av svenska järnvägsmannaförbundet m. fl. år 1922 avgivna yttrandet över socialstyrelsens betänkande med förslag till lagstiftning om en förhandlingsordning. Eventuellt kunde det även tänkas, att tolkningsfrågorna för avgörande hänskötes till en för sådana frågor särskilt upprättad tjänstemannadomstol, i vilken med förebild i arbetsdomstolen tjänstemännen skulle äga insätta egna representanter.

Från personalorganisationernas sida hava klagomål i skilda avseenden anförts emot lönenämnderna och emot det sätt, varpå nämnderna sammansätts. Organisationerna synas helst själva vilja tillsätta de ledamöter, som skola representera personalintressena. Om dessa ledamöter emellertid även i fortsättningen skulle komma att tillsättas av Kungl. Maj:t, borde dock större hänsyn tagas till organisationernas önskemål i fråga om personvalen. Personer, som ej till fullo hade organisationernas förtroende, kunde icke anses

representera personalens intressen. Lönenämnderna hade vidare icke kommit att bliva de förhandlande organ, som avsetts vid deras tillskapande. I sådant hänseende har bland annat framhållits, att organisationerna väl efter därom gjorda framställningar ägde genom representanter företräda inför lönenämnderna och där framföra sina synpunkter i förevarande frågor; detta kunde emellertid icke anses utgöra någon form för förhandling, enär nämnderna icke inginge i diskussion med organisationernas representanter utan allenast åhörde, vad som från deras håll anfördes. Ej heller förekomme någon protokollering av de synpunkter, som av personalrepresentanterna framfördes.

Beträffande från tjänstemannahåll framkomna förslag i förhandlingsfrågan vilja de sakkunniga hänvisa till referat dels av järnvägsmannaförbundets med flera organisationers nyss omnämnda förslag till lagstiftning (sid. 147 f.), dels ock av en utav Sveriges statstjänstemannanämnd och trafik-tjänstemännens riksförbund till chefen för socialdepartementet den 28 september 1934 ingiven promemoria, i vilken grunddragen av en förhandlingsordning skisserats (sid. 20 ff.).

Vid de förut omnämnda överläggningarna mellan de sakkunniga och representanter för olika personalorganisationer har från statstjänarnas centralorganisation till de sakkunniga överlämnats ett förslag till lag angående förhandling mellan staten såsom arbetsgivare och dess civila tjänstemän. Statstjänarnas centralorganisation är en sammanslutning, som i sig innefattar de organisationer, utom järnvägsmannaförbundet och lokomotivmannaförbundet, vilka i sitt yttrande över socialstyrelsens betänkande avgåvo det nyss omnämnda förslaget till lagstiftning i frågan. Det av statstjänarnas centralorganisation till de sakkunniga ingivna lagförslaget överensstämmer jämväl i huvudsak med berörda förslag av år 1922. På följande viktigare punkter avvika de båda förslagen från varandra.

Det till de sakkunniga ingivna lagförslaget äger tillämpning å förhållandet mellan staten och dess civila tjänstemän. Däremot falla icke statens arbetare såsom i 1922 års förslag under lagen. I stället för den i det tidigare förslaget upptagna förlikningsnämnden innehåller det nya förslaget bestämmelser om en central förhandlingsnämnd, inför vilken förhandlingar i andra hand skulle kunna föras. Förhandlingsnämnden skulle sammansättas på i huvudsak samma sätt som den i det tidigare förslaget omnämnda förlikningsnämnden. Rätt att påkalla förhandlingar inför förhandlingsnämnden skulle endast tillkomma sådan fast personalorganisation, som i sig upptog ett större antal tjänstemän inom viss grupp. Däremot skulle icke, såsom i det tidigare förslaget, för förhandlingsrätt erfordras erkännande från Kungl. Maj:t av organisationen. Förhandlingsnämndens uppgift skulle vara att åvägabringa enighet mellan parterna. Om överenskommelse vid förhandlingarna icke kunnat träffas, hade nämnden enligt förslaget att till Kungl. Maj:t lämna skriftlig redogörelse för vad i huvudsak vid förhandlingarna förekommit ävensom att därom underrätta parterna. Några bestämmelser om förlikning eller skiljedom finnas icke upptagna i förslaget.

Beträffande frågan om förhandlingsordningens utsträckande jämväl till militära befattningshavare hava representanter för de tre militära tjänstemannaorganisationerna, nämligen svenska officersförbundet, svenska underofficersförbundet och försvarsväsendets underbefälsförbund, inför de sakkunniga anfört i huvudsak följande.

Några förhandlingar i egentlig mening hade hittills icke förts mellan de militära myndigheterna och befattningshavarnas organisationer. I en del fall hade emellertid petitioner ingivits samt uppvaltningar gjorts hos olika myndigheter. Vad som förekommit vid sådana uppvaltningar torde dock knappast kunna förtjäna att betecknas såsom överläggningar. Ett exempel på förda förhandlingar kunde dock nämnas, nämligen de överläggningar, som under åren 1933 och 1934 förts mellan försvarskommissionen samt representanter för personalförbunden.

Den militära personalen intoge i viss mån en särställning i jämförelse med andra statstjänstemän. Av denna anledning hade också socialstyrelsen vid upprättandet av lagförslaget i förhandlingsfrågan uteslutit de militära tjänstemännen. En blivande förhandlingsordning borde emellertid gälla åtminstone beträffande sådana militära tjänstemän, vilkas anställningsförhållanden vore helt jämförliga med de civila tjänstemännens. Vad nu sagts gällde beträffande officerare och underofficerare samt med dem likställd personal. Vad den fast anställda personalen av manskaps och underbefäls grad beträffar, har särskilt från underbefälsförbundets sida anförts, att några egentliga hinder icke förefunnes för utsträckande av förhandlingsrätten jämväl till dem. Förbundet framhåller särskilt, att tjänstetiden i underbefäls grad ofta uppginge ända till 12 år. För vissa grupper av underbefäl vid marinen gällde, att de ägde kvarstå i tjänst intill 50 års ålder och att de vore tillförsäkrade pensionsrätt. Underbefälsförbundet understryker, att stort behov föreläge för de lägsta militära befattningshavarna att erhålla förhandlingsrätt i olika frågor.

De militära tjänstemannaorganisationerna uttala som sin mening, att det militära subordinationsförhållandet i och för sig icke innebure något hinder mot tillerkännandet av förhandlingsrätt åt den militära personalen. Att denna personal undantogs i socialstyrelsens förslag anse förbunden bero på att personalen då ännu icke sammanslutit sig i särskilda organisationer. De trenne förbunden representerade emellertid numera den långt övervägande delen av militära befattningshavare.

Beträffande de frågor, i vilka den militära personalen skulle tillerkännas förhandlingsrätt, medgiva organisationerna, att en viss begränsning borde göras ur rent militära hänsyn. Sålunda torde förhandlingar endast undantagsvis kunna föras om tjänsteförhållanden och utbildningsfrågor och då lämpligen med truppslagscheferna. Vid truppförbanden torde icke förekomma annat än tolkningsfrågor beträffande redan utfärdade tjänstebestämmelser, och dessa frågor torde i allmänhet icke lämpa sig för förhandlingar. De förhandlingar, som skulle kunna föras med de särskilda truppförbandscheferna, torde enligt organisationernas uppfattning huvudsakligen vara angå-

ende frågor om beklädnad, tjänstebostäder och dylikt. I övrigt borde förhandlingarna föras centralt med de förvaltande myndigheterna eller eventuellt med ombud, som särskilt utsetts av Kungl. Maj:t. Detta gällde speciellt beträffande avlöningsfrågorna, där någon anledning till införandet av särskilda begränsningar icke förefunnes.

Organisationerna anse, att det för vinnande av erforderlig fasthet i förhandlingsförfarandet vore nödvändigt att för de militära befattningshavarna begränsa förhandlingsrätten till styrelserna för de tre stora organisationerna. Förbundens lokalavdelningar borde alltså icke tillerkännas förhandlingsrätt. Detta utslöte emellertid icke, att lokala frågor kunde beaktas genom huvudstyrelsernas försorg.

Från underbefälsförbundet har till de sakkunniga ingivits en särskild skrivelse, vari förbundets uppfattning i förhandlingsfrågan närmare utvecklas. Skrivelsen har såsom bilaga (*Bilaga C*) fogats vid detta betänkande.

Allmän motivering.

Arbetarnas strider på arbetsmarknaden för erhållande av full förhandlingsrätt kunna numera, om man bortser från vissa speciella områden, i stort sett betecknas som avslutade. Insikten om nyttan av att förhandlingsvägen komma fram till samförstånd och överenskommelser har blivit allt allmännare. På den vägen kunna utan strider missförstånd i olika avseenden undanröjas, och parterna kunna få en bättre förståelse av varandras ståndpunkter och de skäl, som kunna åberopas för desamma. Det torde utan överdrift kunna sägas, att icke blott arbetarna utan även arbetsgivarna numera förstå, att förhållandena mellan parterna förbättras genom att förekommande tvister upptagas till behandling vid personligt sammanträffande mellan parternas representanter samt att ett förhandlingsvägen vunnit samförstånd medför ökad arbetsglädje och därmed även vinning för produktionen i dess helhet.

Ordnade förhandlingar mellan parterna på arbetsmarknaden förekommo till en början endast beträffande *arbetarnas* anställningsförhållanden. Med den ökade framgången i organisatoriskt hänseende hava även från de s. k. *anställdas* sida, d. v. s. tjänstemännen och med dem likställda, framställts krav på att arbetsgivarna skulle erkänna deras rätt till fria och obundna förhandlingar i fråga om anställningsvillkoren. Även om det för de anställdas del icke alltid är fråga om ingående av kollektivavtal, har det dock även för dem ansetts vara ytterst värdefullt att få komma till tals med arbetsgivarna i fråga om inbördes förhållanden. Ett uttryck för att även statsmakterna numera erkänna det icke blott berättigade utan även önskvärda i att sådana förhandlingar komma till stånd mellan tjänstemännen och deras arbetsgivare är den av 1936 års riksdag antagna, den 11 september 1936 promulgerade lagen om förenings- och förhandlingsrätt, vilken reglerar förhållandet för bl. a. alla arbetstagare i enskild tjänst.

Frågan om förhandlingsrätt för *statens arbetstagare* har, såsom framgår av den lämnade historiken, länge stått på dagordningen. De första försöken att få statsmakterna att erkänna denna förhandlingsrätt avsågo visserligen statens samtliga arbetstagare. Den huvudsakliga avsikten torde dock då hava varit att få förhandlingsrätten erkänd beträffande arbetarna och vissa med dem jämställda tjänstemannagrupper. Utan att några lagstiftningsåtgärder i detta hänseende genomförts, hava statens arbetare sedermera tillvunnit sig rätten att föra förhandlingar med vederbörande myndigheter om

arbets- och anställningsvillkoren och fått denna rätt allmänt erkänd. Numera torde förhandlingsrätten för statens och jämväl kommunernas arbetare betraktas såsom självfallen, och ingen torde ens vilja ifrågasätta att bestrida dem denna rätt. Att de i det allmänna tjänst stående arbetarna komma att omfattas av den nyss omnämnda lagstiftningen angående förenings- och förhandlingsrätt betyder därför endast en konfirmering av vad utvecklingen redan givit dem.

För de hittills berörda grupperna av arbetstagare, d. v. s. arbetare och tjänstemän i enskild tjänst samt arbetare i statens och kommunernas tjänst, gäller som ett gemensamt kriterium, att anställningsvillkoren äro reglerade genom ett avtal, vare sig detta har formen av ett kollektivt eller ett enskilt avtal. Därav framgår också rätten att å ömse sidor inverka på avtalets bestämmelser i skilda avseenden, i första hand genom förhandlingar och i sista hand genom tillgripande av stridsåtgärder. Emellan likaberättigade parter är det nämligen helt naturligt, att förhandlingar i ordnade former tillgripas i de fall, då meningsskiljaktigheter uppstå i fråga om anställnings- och arbetsvillkor eller förhållanden på arbetsplatsen.

Då det gäller att bedöma frågan om förhandlingsrätt för *statens tjänstemän*, har man att utgå från att deras anställningsförhållanden äro helt annorlunda och av annan karaktär än vad som gäller för de grupper av arbetstagare, vilka hittills omnämnts. Något avtal i egentlig mening om anställningsvillkoren träffas sålunda icke mellan vederbörande myndighet och tjänstemannen. Staten bestämmer ensidigt de förmåner, som skola vara förenade med viss tjänst. Detta gäller sålunda i fråga om avlöning, semester, sjukledighet, pension m. m. liksom även i fråga om bestämmelserna angående tjänstemännens antagande, tjänstgöring och entledigande. Tjänstemannen tillträder sin befattning med vetskap om de därmed förenade villkoren. Någon strejkrätt finnes icke, men å andra sidan behöver han icke heller riskera någon lockout. Tjänstemännen äro i sin tjänstemannagärning tillförsäkrade särskilt straffrättsligt skydd mot våld och ärekränkning. Å andra sidan äro tjänstemännen såväl i tjänsten som i viss mån även utom densamma i sitt handlingssätt underkastade särskilda bestämmelser, vilkas åsidosättande kan medföra straffansvar dels enligt allmän lag och dels på grund av disciplinära stadganden. De hos staten anställda tjänstemännen kunna sägas hava större säkerhet för bibehållande av sin tjänst än som ofta är fallet beträffande de i den öppna arbetsmarknaden anställda tjänstemännen men få i stället finna sig i att förmånerna ofta äro lägre.

Utvecklingen har i fråga om förhandlingsrättens erkännande tagit väsentligt längre tid, då det gäller de i det allmänna tjänst stående tjänstemännen än beträffande arbetarna. Häri kan icke heller anses ligga något egendomligt, enär förhandlingsrätten nog från början tämligen allmänt betraktades såsom ett medel för tjänstemännen att erhålla viss medbestämmanderätt i fråga om anställningsvillkorens utformning. Yrkanden i denna riktning hava även från tjänstemännens sida framkommit men hava avvisats av statsmakterna. Utvecklingen har emellertid även på detta område fortskri-

dit, och så småningom hava tjänstemännen inom åtskilliga förvaltningsområden ernått, att de genom sina representanter fått överlägga med myndigheterna i de frågor, som beröra dem. En förutsättning härför har varit, att tjänstemännen i större omfattning börjat organisera sig. Denna organisation har numera nått en sådan omfattning, att vad som av tjänstemannaföreningarna uttalas kan anses vara representativt för tjänstemännens uppfattning i olika frågor. Det var tidigare, innan organisationerna framträtt, icke gärna möjligt, att de enskilda tjänstemännen skulle kunna besvära cheferna med överläggningar i frågor om tjänstevillkoren. Detta gällde i vart fall vid de affärsdrivande verken med deras stora personalstater. Först sedan tjänstemännens organisationer erhållit fasta former, har saken kommit i annat läge. Representanter för åtskilliga myndigheter hava inför de sakkunniga betygat, att förhandlingar eller snarare överläggningar i betydande omfattning förekomma med tjänstemännens organisationer. Myndigheterna hava funnit, att fördelar härigenom vinnas i många avseenden, och de synas betrakta det nu praktiserade systemet såsom i allo fördelaktigt och önskvärt. Detta gäller naturligtvis framför allt de affärsdrivande verken, hos vilka de största grupperna av tjänstemännen, bortsett från själva anställningsformen, stå arbetarna ganska nära. Beträffande formen för dessa förhandlingar och den omfattning desamma tagit, vilja de sakkunniga hänvisa till den redogörelse, som härom lämnats i kapitlet om nuvarande förhållanden med avseende å förhandlingsrätten för statens tjänstemän (se sid. 37 ff.).

Redan före avgivandet år 1920 av socialstyrelsens betänkande med förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän hade statsmakterna börjat inse det berättigade i tjänstemännens krav på att bliva hörda, när det gäller ändringar i tjänstevillkoren, samt nyttan av att tillgodogöra sig tjänstemännens insikter i de ärenden, som nära beröra dem. De sakkunniga avse härmed den utveckling, som systemet med särskilda nämnder, i vilka personalen är representerad, så småningom erhållit. Sådana nämnder äro de särskilda lönenämnderna för kommunikationsverken, för den allmänna civilförvaltningen, för försvarsväsendet och för riksdagens verk. Lönenämnderna hava att behandla frågor rörande tillämpning av gällande avlöningsreglementen m. m. och hava rätt att taga initiativ i lönefrågor. Ledamöterna utses visserligen av Kungl. Maj:t, men bland dem skola finnas representanter även för löntagarna. Jämväl i statens bostadsnämnd, som har att behandla frågor rörande ersättning för och uppskattning av värdet av personalens bostadsförmåner, skola finnas representanter för personalintressena. I de vid kommunikationsverken befintliga tjänstgöringsnämnderna, vilka hava att avgiva yttranden i frågor rörande personalens tjänstgöringstid och andra tjänstgöringsförhållanden, äger personalen själv rätt att genom de organisationer, som Kungl. Maj:t bestämmer, utse sina representanter. De vid statens järnvägar och postverket införda förorddsfullmäktige, vilka hava att avgiva yttranden i befodringsfrågor samt vid förflyttning av tjänstemän och uttagning till utbildningskurser, väljas av tjänstemännen

själva. Alla torde vara ense om nyttan av tjänstemännens medverkan i de nu berörda nämnderna. Ett belysande exempel härå utgör tjänstgöringsnämnden vid statens järnvägar. Alltsedan inrättandet år 1920 av denna nämnd hava dess ledamöter enhälligt biträtt nämndens samtliga utlåtanden, och järnvägsstyrelsen har icke i något fall ansett sig böra frångå det förslag, som av nämnden framlagts. De nu berörda nämnderna hava att till behandling upptaga, förutom spörsmål berörande enskilda tjänstemän, jämväl frågor av mera allmän karaktär angående tjänstemännens anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Att tjänstemännens medverkan vid behandlingen av sist nämnda frågor måste vara av ett betydande värde för den sakliga utredningen torde utan vidare vara klart. Det har emellertid visat sig, att tjänstemännens medverkan vid behandling av olika frågor är av betydelse ej blott då det rör allmänna spörsmål utan även vid tillämpningen av gällande bestämmelser å de enskilda fallen. Detta framgår tydligt av tjänstemännens insatser i bostadsnämndens verksamhet. Även i sådana fall, då det i utpräglad grad gäller avgörandet av en enskild tjänstemans personliga förhållanden, hava tjänstemännens medverkan visat sig värdefull. Om förordsfullmäktiges verksamhet hava nämligen inför de sakkunniga givits goda omdömen. Det har framhållits, att dessa fullmäktige utgöra en institution, genom vilken staten vinner fördelen att erhålla kännedom om viktiga å avgörandet av befordringsärenden inverkan omständigheter, medan tjänstemännen vinna, att de anse sig rättvist behandlade eller åtminstone hava erhållit säkerhet för att deras synpunkter äro för vederbörande myndighet kända vid ärendenas avgörande.

Vid ett lagfästande av en förhandlingsordning för behandlingen av frågor, som beröra det allmännas tjänstemän, uppställer sig givetvis främst den frågan, vad förhandlingsrätten i själva verket innebär. Följande definition å förhandlingsrätten torde få anses täcka, vad som i tjänstemannakretsar därmed allmäneligen avses. Förhandlingsrätten innebär sålunda *dels* en rätt för tjänstemannaorganisation att påkalla förhandling om medlemmarnas allmänna anställnings-, avlönings- och arbetsvillkor, mot vilken rätt svarar en skyldighet för vederbörande myndighet att utan diskretionär prövning i det enskilda fallet ingå i skriftlig eller muntlig förhandling med tjänstemännens representanter, *dels ock* en skyldighet för myndigheterna att bereda tjänstemännens organisationer tillfälle att yttra sig och påkalla förhandling, innan myndigheten fastställer eller avgiver förslag till nya bestämmelser i de frågor, som nyss omnämnts. Av den tidigare lämnade redogörelsen över tjänstemännens synpunkter i fråga om förhandlingsrätten framgår, att det under nuvarande förhållanden icke från tjänstemännens sida — i varje fall icke från den ansvariga ledningen för de stora organisationerna — härvid ifrågasättes annat än att den slutliga bestämmanderätten liksom hittills skall ligga hos statsmakterna eller vederbörande myndighet. Detta gäller i vart fall, då fråga är om utfärdande av nya eller ändrade bestämmelser i de spörsmål, som beröra tjänstemännen. Här ifrågasättes från tjänstemännens sida varken ett förliknings- eller ett skiljemannaförfarande. Beträffande

tolkningsfrågor föreligga i viss mån skiljaktiga meningar. Till behandlingen av frågorna om tolkning av gällande bestämmelser återkomma de sakkunniga senare (sid. 103). I detta sammanhang avses behandlingen av de allmänna frågor, som beröra tjänstemännens anställnings-, avlönings- och arbetsvillkor. Om förhandlingsrättens innebörd vid behandlingen av sådana frågor råder fullständig enighet bland de olika tjänstemannagrupperna.

De sakkunniga vilja alltså framhålla, att det härvidlag icke är fråga om att statsmakterna skulle avstå från rätten att fastställa villkoren i skilda hänseenden beträffande tjänstemännens anställningsförhållanden. Detta gäller icke blott de frågor, som avgöras av Kungl. Maj:t ensam eller av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt, utan även de frågor, som avgöras av vederbörande myndigheter. Det förefinnes en väsentlig skillnad mellan vad som avses att ernå med en förhandlingsrätt för de hos staten och för de å den öppna arbetsmarknaden anställda tjänstemännen. För de privatanställda tjänstemännens del föreligger ett direkt syfte att erhålla medbestämmanderätt i fråga om anställningsvillkoren. För statstjänstemännen är i stället syftet att förhandlingsvägen föra fram de önskemål och synpunkter, som tjänstemännen hava, och därvid söka övertyga vederbörande myndighet eller statsmakterna om det berättigade i tjänstemännens ståndpunkt.

Då det gäller att taga ställning till frågan, om en förhandlingsordning bör införas för statens tjänstemän, måste det först klargöras, huruvida en förhandlingsordning är av behovet påkallad och om densamma kan sägas vara önskvärd såväl ur statens som ur tjänstemännens synpunkter. Särskilt måste man härvidlag taga ståndpunkt till frågan, om en förhandlingsordning kan anses vara förenlig med tjänstemännens ställning och med rent förvaltningsrättsliga principer.

Vad först beträffar frågan, om en förhandlingsordning kan anses vara behövlig ur tjänstemännens synpunkt, vilja de sakkunniga hänvisa till de skäl för inrättandet av en dylik ordning, som från tjänstemännens sida åberopats och vilka sammanfattats å sid. 52 ff. De sakkunniga anse för sin del dessa skäl vara bärande och vilja alltså vitsorda, att behovet av en förhandlingsordning för tjänstemännens del blivit klart konstaterat. Det måste härvidlag observeras, att de särskilda nämnder, vari tjänstemännen medverka genom egna representanter, såsom lönenämnder, bostadsnämnden etc., icke kommit att bliva fora för sådana överläggningar med myndigheterna, som man från tjänstemannahåll varit angelägen att få till stånd. Redan på grund härav kan man icke anse, att nämnderna beträffande sådana frågor, som falla inom deras verksamhetsområden, tillgodose de önskemål, som äro avsedda att vinnas genom införandet av en förhandlingsordning. Dessa nämnder hava dessutom ganska begränsade kompetensområden. Frånsett arbetstidsspörsmål kunna sålunda frågor, vilka beröra de egentliga arbetsvillkoren, i allmänhet icke upptagas till behandling av nämnderna. För sådana frågor finnes ingen i författning föreskriven form av förhandling mellan myndigheterna och tjänstemännen, och detta måste ur tjänstemännens synpunkt uppenbarligen betraktas såsom en stor brist. I särskilt hög grad gäller detta för

stora grupper av de befattningshavare, vilka äro anställda hos de affärsdrivande verken. Inom dessa verk torde ganska ofta uppkomma frågor om den lämpliga utformningen av olika anställnings- och arbetsvillkor, vilka kollektivt beröra ett flertal tjänstemän och för dem äro av mycket stor betydelse. I sådana frågor torde det för dessa tjänstemän vara av ett alldeles särskilt stort intresse, att tillfälle beredes dem till förhandlingar med vederbörande myndighet.

För staten i dess egenskap av arbetsgivare för tjänstemännen måste det vara fördelaktigt att lära känna sina befattningshavares uppfattning och taga vara på uppslag från personalens sida. Härigenom möjliggöres för myndigheterna att undvika utfärdandet av sådana bestämmelser, som verka irriterande gentemot tjänstemännen utan att medföra någon egentlig nytta för staten. Vid en förhandling mellan administrationen och personalen kan en fråga omedelbart diskuteras och klarläggas. Även om den slutliga bestämmanderätten alltid kvarligger hos myndigheterna, kunna dock vid de direkta förhandlingarna, eventuellt genom ömsesidigt tillmötesgående, resultat ernås, för vilka även personalen känner sig hava ansvar. Personalen erhåller därjämte genom förhandlingarna en närmare kännedom om de synpunkter, som myndigheten anser sig i förvaltningens och det allmännas intresse böra anlägga vid frågornas prövning. Tjänstemännen inse därigenom lättare, i vad mån de böra begränsa sina önskemål och krav. De motsättningar, som möjligen kunna finnas mellan myndigheten och tjänstemännen, bliva på sådant sätt mildrade. Om en myndighet före utfärdandet av förändrade bestämmelser i avseende å arbetsvillkor lyckas övertyga tjänstemännen om lämpligheten och nödvändigheten av dessa bestämmelser, bortfalla anledningar till missnöje från tjänstemännens sida. En klokt genomförd förhandlingsordning bidrager alltså till att stärka det ömsesidiga förtroende mellan över- och underordnade, som är en av grundvalarna för förvaltningsarbetets lugna gång. Vad nu anförts måste anses vara ett starkt skäl icke minst ur statens synpunkt för införandet av en förhandlingsordning.

De sakkunniga vilja understryka, att en för alla tjänstemannagrupper genomförd allmän förhandlingsordning säkerligen skulle medföra en betydande minskning av antalet klagomål i olika avseenden. Det torde nämligen för närvarande icke alltför sällan förekomma, att myndigheter utan att i förväg därom underrätta tjänstemännen utfärda nya eller ändrade bestämmelser, som beröra tjänstemännens arbetsvillkor. Härav föranledda klagomål skulle med säkerhet bliva väsentligt färre efter en förhandlingsordnings genomförande. Icke minst för ernående av bästa möjliga ekonomiska resultat måste det vara av vikt, att ett gott samförstånd råder mellan myndighet och personal. Vill man vinna ett gott resultat, bör man koppla in och ej koppla av personalen vid avgörandet av frågor, som för dem äro av mycket stor betydelse. Även med hänsyn härtill måste det ur statens synpunkt sägas föreligga ett stort behov av en allmän förhandlingsordning.

Frågan om införande av en förhandlingsordning har länge stått på dagordningen tack vare krav, som framställts från tjänstemännens sida. Av vad

de sakkunniga anfört, torde emellertid framgå, att en förhandlingsordning ej blott tillgodoser tjänstemännens utan kanske i lika hög grad statens intressen. Att direkta förhandlingar med tjänstemännens representanter, i den mån sådana hittills förekommit, medfört ett mycket gott resultat, framgår bland annat av det uttalande, som 1928 års lönekommitté gjort i det av dem år 1930 avgivna betänkandet med förslag till allmänt avlöningsreglemente för ordinarie tjänstemän, tillhörande den civila statsförvaltningen (se sid. 55). Det måste även för staten vara ett betydande intresse och en styrka för vårt samhällsliv att bevara en fast och självständig tjänstemannakår, vilken är tillfredsställd med sina anställningsvillkor och det förhållande, i vilket den står till myndigheterna. Staten bibehåller även efter en förhandlingsordnings införande samma bestämmanderätt som för närvarande. I detta sammanhang är det endast fråga om rätten för tjänstemännen att få tillfälle att genom representanter för sina organisationer överlägga med myndigheterna om förhållanden, som beröra dem. Kan man då säkra den ömsesidiga förståelsen och främja ett gott förhållande till tjänstemännen genom att bereda tillfälle till undanröjande av missförstånd och tillrättaläggande av bestämmelser, som kunna verka på ett obilligt sätt, och kan detta ske genom så enkla medel, som att man berättigar tjänstemännen att få med vederbörande myndighet överlägga om dem berörande frågor, bör en sådan ordning snarast genomföras, därest ej särskilda och principiella skäl tala däremot. De sakkunniga anse en förhandlingsordning vara önskvärd icke blott för tjänstemännens utan även för statens vidkommande.

Ett lagfästade av en förhandlingsrätt för tjänstemännen skulle faktiskt blott innebära en kodifiering av vad som på många håll redan nu tillämpas, där förhållandena i förevarande avseende äro som bäst. Genom lagfästandet skulle tjänstemännen emellertid tillerkännas rätt att efter därom gjord framställning få föra förhandlingar om deras allmänna tjänstevillkor och om tillämpningen av sådana villkor. Myndigheterna skulle alltså icke i de särskilda fallen äga diskretionärt pröva, om förhandlingar skulle äga rum. Förhandlingsordningen innebär i första hand en säkerhet för tjänstemännen, att deras synpunkter skola beaktas och ej bliva bortglömda. Genom att protokoll skall föras vid förhandlingarna och liksom fördr skriftväxling biläggas ärendet vid överlämnandet till den beslutande myndigheten komma nämligen tjänstemännens synpunkter alltid att framgå av föreliggande handlingar. Vidare innebär förhandlingsordningen, att tjänstemännen skola beredas tillfälle att yttra sig och påkalla förhandlingar, innan en myndighet utfärdar ändrade bestämmelser om tjänstemännen berörande förhållanden eller avger förslag därom. Därigenom kunna tjänstemännens synpunkter städse bliva beaktade. Man skall emellertid icke föreställa sig, att förhandlingsordningens genomförande kommer att innebära upptagandet av formbundna förhandlingar i en mängd smärre frågor och alltså i hög grad komma att verka betungande på förvaltningen. Den formbundna förhandlingsordningen kan förutsättas bliva använd allenast i viktigare frågor; eljest torde, liksom för närvarande ofta är fallet, överläggningar i fria former komma att

föras mellan en myndighet och representanter för tjänstemannaorganisationerna. Inför de sakkunniga hava representanter för myndigheter, som hava särskilt stora personalstater, betygat, att myndigheterna icke hava anledning motsätta sig införandet av en förhandlingsordning, sådan som de sakkunniga ovan angivit. Yttrandena över socialstyrelsens förslag i ämnet utvisa också, att åtminstone de affärsdrivande verken redan då voro beredda att acceptera de delar av lagförslaget, som handlade om direkt förhandling mellan en myndighet och dess tjänstemän. Den huvudsakliga oppositionen emot förslaget riktade sig emot det förhållandet, att förhandlingar i andra hand skulle kunna föras inför en särskild förhandlingsnämnd. Ett sådant särskilt organ, som föreslogs till införande i förbindelsen mellan tjänstemännen och myndigheterna, mötte allmänt motstånd från myndigheternas sida. De sakkunniga hava för sin del icke velat föreslå inrättandet av en dylik förhandlingsnämnd. Beträffande den närmare diskussionen i denna fråga hänvisas till sid. 111 ff.

De sakkunniga övergå nu närmast till en granskning av de principiella skäl, som anförts mot införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän, i avsikt att undersöka, huruvida dessa skäl äro av den bärighet, att en förhandlingsordning trots de omständigheter, som tala för genomförandet av en sådan ordning, likväl icke bör införas. De sakkunniga hava väl tidigare i viss utsträckning kommit att beröra och taga ståndpunkt till en del av dessa skäl. Här komma emellertid de viktigare principiella invändningarna mot en förhandlingsordning att i ett sammanhang upptagas till diskussion.

Gentemot kravet på en förhandlingsordning för statstjänstemän har rent principiellt anförts, att en sådan ordning icke skulle stå i överensstämmelse med svenska statsförvaltningens anda eller med andra ord, att *en förhandlingsordning icke skulle vara förenlig med vare sig statens höghetsrätt eller tjänstemännens ställning* enligt gällande förvaltningsrätt. Tjänstemännen kunde nämligen under inga förhållanden erkännas såsom likaberättigad part med staten. Överhuvud taget kunde man icke tala om någon partsställning, då det gällde förhandlingar mellan staten och tjänstemännen. Tjänstemännens anställningsförhållanden grundade sig icke på något avtal mellan dem och staten. Deras anställning vore i stället helt att karakterisera såsom ett ensidigt uppdrag från statens sida, vilket visserligen förutsatte tjänstemännens samtycke. De bestämmelser, som konstituerade statstjänstemännens tjänsteställning, fastställdes i alla avseenden genom beslut av statsmakterna; i vissa fall genom gemensamt beslut av Konung och riksdag, i andra åter enbart av Konungen eller underlydande myndigheter. Där något rum icke finnes för ett avtal, där kunde icke heller finnas någon användning för en förhandlingsordning eller ett förhandlingssystem. Införandet av en förhandlingsordning skulle därför i princip innebära en omläggning av vårt förvaltnings-system på grundval av tjänstemännens anställning genom avtal. Det vore ur principiell synpunkt oriktigt och ur praktisk synpunkt olämpligt att å ett

offentlighetsrättsligt statstjänstförhållande tillämpa regler, som egentligen hörde hemma å privaträttens område. Även om beslutanderätten i sista hand vore förbehållen de statliga myndigheterna, torde det dock näppeligen kunna undgås, att ett dylikt i system satt förhandlingsväsende i längden skulle försvaga den överordnade myndighetens och ytterst statens ställning i förhållande till tjänstemännen samt rubba statsmakternas självbestämmanderätt i hithörande frågor. I varje fall vore risken stor, att även en förhandlingsordning, som förbehölle bestämmanderätten åt de statliga myndigheterna, blott bleve det första steget på vägen fram mot att tjänstemännen komme att såsom likaberättigad part ingå överenskommelser med myndigheterna om sina anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Den omständigheten, att vissa skäl kunde tala för att en förhandlingsordning infördes för de stora tjänstemannagrupperna inom kommunikationsverken, finge icke föranleda till att så skedde jämväl beträffande tjänstemännen inom den egentliga statsförvaltningen. Det vore nämligen omöjligt att överflytta de affärsdrivande verkens förhållanden på statsförvaltningen över huvud taget.

De sakkunniga vilja till en början betona, att någon ändring ej inträder i statens beslutanderätt genom det förslag till förhandlingsordning, för vilket riktlinjerna i det föregående uppdragits. Under sådana förhållanden kan det icke heller bliva tal om att den ifrågasatta förhandlingsordningen skulle innebära något intrång i statens överhöghetsrätt gentemot tjänstemännen. Därest förhandlingsordningen skulle medföra en rätt för tjänstemännen att liksom i ett privat tjänsteförhållande taga del såsom en avtalslutande part i bestämmandet av tjänstevillkoren, skulle däremot frågan ligga på ett annat plan. Representanter för de stora tjänstemannaorganisationerna hava emellertid inför de sakkunniga framhållit, att organisationerna under nuvarande förhållanden icke göra anspråk på någon medbestämmanderätt av nu nämnt slag. De önska endast förlita sig på den sakliga styrkan av de argument, som kunna åberopas vid överläggningar med myndigheterna om tjänstemännens förhållanden.

Det torde icke kunna sägas föreligga tillräckliga skäl för ett påstående, att tjänstemännens hittillsvarande rättsliga ställning skulle rubbas, om tjänstemännen tillerkändes en förhandlingsrätt av den innebörd, som framgår av det tidigare anförda. Att så ej kan vara fallet följer redan därav, att förhandlingar faktiskt redan föras i en betydande utsträckning mellan olika myndigheter och representanter för tjänstemannaorganisationerna. Vad förslaget om förhandlingsordning i själva verket innebär är endast, att sådana förhandlingar skola kunna föras av tjänstemän inom samtliga förvaltningsområden och under ordnade förhållanden. Någon partsställning uppstår ej härigenom för tjänstemännen. De sakkunniga anse det ej vara nödvändigt att till närmare diskussion upptaga den omtvistade frågan, huruvida tjänstemännens anställning har sin grund i ett avtal eller i ett ensidigt uppdrag från statens sida, då någon ändring i vad som för närvarande kan anses gälla härutinnan icke kan förväntas ske genom en förhandlingsordning av denna art. Oberoende av huru man principiellt vill betrakta

tjänstemännens anställningsförhållanden, kunna enligt de sakkunnigas mening de nuvarande formerna för tjänstemännens anställning ej utgöra hinder för införande av en förhandlingsordning. Invändningarna på denna punkt torde bero på att i ordet förhandlingsordning inlagts ett längre gående innehåll än vad åtminstone de sakkunniga vilja inlägga däri. I och för sig måste ordet förhandlingsordning anses vara mindre lämpligt i förevarande sammanhang. Det skulle säkerligen vara långt bättre, om ett annat ord kunde finnas, som bättre täckte innehållet av vad som här avses, exempelvis överläggning eller samråd. Ordet förhandling måste emellertid redan anses vara godtaget och hava vunnit burskap ej blott för de privatanställda tjänstemännens del utan även för de hos det allmänna anställda tjänstemännen. De sakkunniga hava därför ansett sig böra bibehålla ordet förhandling men vilja framhålla, att man i detsamma ej bör lägga in annat än vad som nu föreslås. Att förhandlingsrätten för de privatanställda syftar till en direkt medbestämmanderätt i fråga om anställningsvillkoren och att därför förhandlingsrättens begrepp för dessa tjänstemäns del får ett visst innehåll, kan ej föranleda till att man skall behöva inlägga detsamma i förhandlingsrättens begrepp, då det gäller de hos det allmänna anställda tjänstemännen. Syftet med förhandlingsordningen för statstjänstemännen är visserligen att skapa ett visst inflytande för dem vid tillkomsten av bestämmelser angående deras anställnings- och tjänsteförhållanden liksom även i fråga om tillämpningen av sådana bestämmelser. Därvid skall emellertid beslutanderätten liksom tidigare tillkomma myndigheterna. Vid sådant förhållande kunna de sakkunniga för sin del ej finna, att en förhandlingsordning på något sätt skulle vara oförenlig med tjänstemännens på ett offentligrättsligt förhållande grundade ställning enligt gällande förvaltningsrätt. Någon skillnad behöver härvidlag icke göras mellan de affärsdrivande verkens och den egentliga statsförvaltningens tjänstemän eller mellan tjänstemän i olika grader. Ej heller läser i detta hänseende någon uppdelning behöva företagas mellan de tjänstemän, vilkas anställnings- och avlöningsvillkor fastställas genom ett centralt utfärdat avlöningsreglemente, och sådana tjänstemän, som äro kontraktsanställda. Den föreslagna förhandlingsordningen är därför avsedd att gälla för statens samtliga tjänstemän.

De sakkunniga kunna icke finna, att den av dem föreslagna förhandlingsordningen på något sätt skulle kunna medföra ett försvagande av administrationens ställning gentemot tjänstemännen. De anmärkningar, som i sådant hänseende riktade sig mot socialstyrelsens förslag, torde huvudsakligen hava grundat sig på den omständigheten, att enligt styrelsens förslag en central myndighets beslutanderätt i ärenden, som berörde tjänstemännen, under vissa förhållanden skulle kunna överflyttas till Konungen. Ett sådant borttagande av beslutanderätten från myndigheten skulle kunna innebära en viss försvagning av myndighetens ställning gentemot tjänstemännen. Någon dylik överflyttning av beslutanderätten från en central myndighet finnes emellertid ej i förevarande förslag. Den förhandling i andra hand med av Konungen utsedda ombud, som enligt de sakkunnigas förslag skulle kunna

äga rum, därest Konungen så prövar skäligt, innebär på intet vis någon rubbning i eljest gällande bestämmelser om beslutanderättens fördelning.

Då i diskussionen om förhandlingsrätt för statstjänstemännen såsom skäl mot en sådan rätt anförts, att densamma, även om beslutanderätten i de olika frågorna uttryckligen förbehölles de statliga myndigheterna, endast skulle vara första steget på vägen mot en medbestämmanderätt för tjänstemännen, vilja de sakkunniga blott anföra att, om statsmakterna i en framtid skulle vara hågade att tillerkänna tjänstemännen något verkligt medinflytande i fråga om innehållet av deras anställnings- och avlöningsvillkor, det är av ringa betydelse, vad som nu kan komma att beslutas i fråga om en förhandlingsordning och dess innebörd. I och för sig kan det nämligen ej giva anledning till långtgående förslag i framtiden, att nu lagfästes, vad som redan tillämpas på åtskilliga håll. Det bör emellertid ej förglömmas, att det på förevarande område skett en betydande åsiktsförskjutning under de senaste årtiondena. Tidigare ansågs det vara omöjligt för en myndighet att förhandla kollektivt med de anställda. Utvecklingen har så småningom medfört, att det nu anses vara naturligt, att de statliga myndigheterna avsluta kollektiva avtal med de hos dem anställda arbetarna och att de föra ofta återkommande överläggningar med representanter för tjänstemännens organisationer. Var tidsålder bör lagfästa, vad som för den synes naturligt och lämpligt.

Innan diskussionen på denna punkt avslutas, torde det böra framhållas, att de sakkunniga i lika hög grad som de, vilka i förevarande avseenden ur principiella synpunkter framfört kritik mot en förhandlingsordning, äro besjälade av en önskan att bibehålla statstjänstemännens fasta och oberoende ställning. De sakkunniga anse det utgöra en styrka för vårt samhällsliv, att vi hava en tjänstemannakår, som är självständig och ej blott har sina skyldigheter utan även sina rättigheter och som oberoende av de politiska vindarna tjänar samhället.

Emot tanken på en förhandlingsordning för statstjänstemän har vidare anförts, att en sådan anordning icke skulle kunna inpassas i det svenska förvaltningsystemet utan uppgivande av den rätt för tjänstemännen att vända sig direkt till Kungl. Maj:t, som nu finnes. Härmed åsyftas *den allmänna klago- och petitionsrätten* eller med andra ord, att tjänstemännen enligt nu gällande ordning äga rätt att överklaga verksstyrelsernas beslut i vad angår dem samt att de även hava rätt att själva eller genom sina organisationer göra framställningar hos Kungl. Maj:t. Det har i detta avseende anförts, att tjänstemännen därigenom hade en garanti för att deras krav skulle komma under omsorgsfull behandling och i offentlighetens fulla ljus, i det att de förklaringar, som i dylika fall alltid avfordrades ämbetsverkens ledning, kunde komma till allmän kännedom. Härmed vore således sörjt för att tjänstemännens önskemål icke undertrycktes. En dylik ordning, som vilade på gammal hävd och vore förenad med stora fördelar, läte sig icke väl förena med en lagbunden förhandlingsrätt. Följden skulle i sådant fall bliva

en tyngande dubbelbehandling, och om klagorätten skulle bibehållas såsom hjälpmedel efter en misslyckad förhandling, skulle en lagstadgad förhandling mer eller mindre bliva en formalitet, ägnad att undergräva verksledningens auktoritet. Tjänstemännen måste ställas inför valet mellan att antingen behålla nu förefintlig klagorätt och möjlighet till överläggningar med sina överordnade eller förlora klagorätten och i stället få en lagstadgad förhandlingsrätt. Tjänstemännen borde alltså icke kunna kräva en särskild förhandlingsrätt vid sidan av de traditionella svenska garantierna.

De sakkunniga måste jämväl beträffande de nu omnämnda skälen emot införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän uttala, att diskussionen i ämnet synes hava utgått från felaktiga förutsättningar i vad det gäller förhandlingsrättens innebörd. Detta framträder särskilt starkt i vad som anförts om valet mellan den nuvarande överläggningsrätten jämte klagorätten samt den lagstadgade förhandlingsrätten. Förhandlingsrätten enligt de sakkunnigas förslag innebär nämligen, som ovan framhållits, endast en rätt till överläggningar med myndigheterna. Den lagstadgade förhandlingsrätten medför sålunda i sak ingen principiell skillnad mot det för närvarande vid åtskilliga myndigheter tillämpade systemet. Såsom även från kritiskt inställt håll medgivits, hava några olägenheter hittills icke visat sig vara förenade med att tjänstemännen samtidigt äga både överläggningsrätt och klagorätt.

De sakkunniga vilja emellertid i det följande för att bättre klarlägga förevarande frågeställning något närmare utveckla sin syn på förhållandet mellan förhandlingsrätten samt klago- och petitionsrätten.

Förhandlingsrätten utgör en rätt för en organisation av tjänstemän att inför vederbörande myndighet skriftligen eller muntligen få lägga fram sina synpunkter på och diskutera sådana allmänna frågor, som beröra tjänstemännen i gemen eller vissa grupper av tjänstemän. Förhandlingsordningen är särskilt avsedd att användas, då det gäller att diskutera tillkomsten av de allmänna bestämmelser, som skola gälla för de i statens tjänst anställda tjänstemännen. Förhandlingsrätten kan emellertid även tänkas beröra frågor angående en enskild tjänstemans förhållanden, och såsom av de sakkunnigas förslag framgår, skulle möjlighet till förhandlingar i sådana frågor i viss utsträckning öppnas, nämligen om det konkreta fallet rullat upp en fråga, som har en mera allmän och principiell betydelse. Klagorätten däremot berör i utpräglad grad den enskilde tjänstemannens förhållanden och avser att skydda hans rätt, när det gäller tillämpningen av utfärdade bestämmelser. Vad petitionsrätten beträffar, kan denna närmast karakteriseras som en rätt för varje enskild person eller organisation att fritt få hos myndigheterna och i sista hand inför Kungl. Maj:t göra framställningar i varje ärende och få sådana framställningar upptagna till behandling.

De sakkunniga kunna icke inse, att en förhandlingsordning av den föreslagna innebörden skulle behöva medföra någon inskränkning i den hittills tillämpade allmänna klago- och petitionsrätten. Till stöd för denna sin

uppfattning vilja de sakkunniga hänvisa till följande exempel på förhandling i olika fall.

Man kan till en början tänka sig, att förhandling äger rum mellan en tjänstemannaorganisation och en myndighet om utformningen av sådana arbetsvillkor, som myndigheten äger fastställa. Efter det förhandlingarna avslutats, fastställer myndigheten nämnda villkor, evad något samförstånd uppnåtts vid förhandlingarna eller ej. Om organisationen icke anser sig kunna åtnöjas med myndighetens beslut, bör organisationen få föra frågan vidare till Kungl. Maj:t, exempelvis genom att i enlighet med förevarande förslag göra framställning om förhandlingar med särskilda av Konungen utsedda ombud. De sakkunniga kunna icke finna, att myndighetens auktoritet på något sätt skulle kunna nedsättas, även om Kungl. Maj:t efter förnyade förhandlingar skulle vidtaga någon ändring i myndighetens beslut. I allt fall kan myndighetens auktoritet ej bliva mera lidande därpå än om ett myndighetens beslut, som tillkommit utan föregående förhandlingar med någon tjänstemannaorganisation, skulle av Kungl. Maj:t ändras. Jämväl en enskild tjänsteman, som beröres av ett av myndighet efter föregående förhandling med hans organisation fattat beslut, bör rimligtvis vara berättigad att anföra besvär över beslutet, och detta oberoende av om organisationen givit sin anslutning till myndighetens ståndpunkt i den berörda frågan. Om en sådan klagorätt icke fortsättningsvis skulle vara medgiven för de enskilda tjänstemännen, skulle detta innebära en djupgående förändring av den ställning, som svensk förvaltningsrätt hittills intagit, och en väsentlig försämring för den enskilde tjänstemannen. Besvär, som anförts av en enskild tjänsteman, torde emellertid bliva mera lättbehandlade, för den händelse organisationen förklarar sig vara nöjd med myndighetens beslut. Det torde dessutom få anses såsom självfallet, att de över myndigheternas beslut hittills i stor utsträckning anförda besvären efter tillkomsten av en förhandlingsordning, som innebär rätt för tjänstemännen att medverka vid utformningen av dem berörande arbetsvillkor m. m., komma att bliva ganska fåtaliga.

Om man härefter tänker sig, att förberedande förhandlingar ägt rum mellan en central myndighet och en tjänstemannaorganisation om något förslag till nya eller ändrade villkor i en fråga, varom det tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen eller Kungl. Maj:t ensam att fatta beslut, ställer sig förhållandet mellan förhandlingsrätten samt klag- och petitionsrätten på följande vis. Efter avslutade förhandlingar redovisar myndigheten ärendet till Kungl. Maj:t, eventuellt med utformat förslag i frågan eller kanske med ett uttalande om hur myndigheten anser frågan böra vidare behandlas. Vid myndighetens framställning till Kungl. Maj:t fogas såsom bilagor den mellan myndigheten och organisationen förda skriftväxlingen samt protokoll från de muntliga förhandlingarna. I enlighet med den allmänna petitionsrätten föreligger såväl för organisationen som för den enskilde tjänstemannen rätt att hos Kungl. Maj:t närmare utveckla sina synpunkter i frågan. Därjämte skulle organisationen enligt de sakkunnigas förslag äga hos Kungl. Maj:t an-

hålla om nya förhandlingar med representanter, som utsetts av Kungl. Maj:t. De sakkunniga kunna icke heller i detta fall finna, att några skäl skulle tala för att förhandlingsrätten och petitionsrätten skulle behöva utesluta varandra.

Ha slutligen förhandlingar ägt rum i en tolkningsfråga mellan en myndighet och en tjänstemannaorganisation, kan resultatet av förhandlingarna endast bliva, att myndigheten förklarar sig hava för avsikt att för framtiden tolka bestämmelserna på visst sätt. Intet bör då kunna förhindra organisationen eller en enskild tjänsteman att hos Kungl. Maj:t hemställa om vidtagande av en ändring av bestämmelserna i fråga, om de nämligen finna myndighetens tolkning väl vara riktig men dock lända till ett olämpligt resultat. Ej heller bör den enskilde vara förhindrad att i ett blivande konkret fall i fastställd ordning överklaga myndighetens beslut, därest han anser, att myndigheten tolkat bestämmelserna på oriktigt sätt. Till den enskildes skydd måste denna klagorätt bibehållas, och detta även för det fall att hans organisation förklarat sig gilla de av myndigheten angivna tolkningsprinciperna. Vad som anförts i ett föregående exempel gäller dock även här, eller alltså att antalet besvärsmål vid enighet mellan myndigheten och organisationen torde bliva i hög grad förminskat. Något olämpligt i att förhandlingsrätten samt klag- och petitionsrätten kunna användas sidosordnade på sätt nu sagts synes icke föreligga.

De sakkunniga vilja i detta sammanhang framhålla, att ett lagfästade av en förhandlingsordning säkerligen kommer att få till resultat, att de enskilda tjänstemännen icke komma att framträda i så hög grad med framställningar och besvär, utan att det i stället lär bli tjänstemännens kollektivitet d. v. s. deras organisationer, som komma i förgrunden. Detta bör emellertid enligt de sakkunnigas mening ej få medföra, att den enskilde därför berövas sin nuvarande rätt att yttra sig i framställningar till Kungl. Maj:t eller att anföra besvär över beslut, som beröra honom. Detta lär dock huvudsakligen komma att äga rum i de fall, då den organisation, som han tillhör, icke vill framträda i frågan. De sakkunniga vilja erinra om att under förarbetena till kollektivavtalslagen rätt att föra talan angående tvist om ett avtal ansågs böra tillkomma endast den som ingått avtalet, d. v. s. organisationen. Hade den enskilde icke kunnat vinna gehör i organisationen för sina synpunkter, skulle han alltså enligt denna uppfattning icke hava fått anhängiggöra talan hos arbetsdomstolen. Med tanke på den allmänna petitionsrätten utformades emellertid bestämmelserna i kollektivavtalslagen på sådant sätt, att den enskilde äger föra talan inför arbetsdomstolen men endast under förutsättning, att hans organisation undandragit sig att tala å hans vägnar. En dylik inskränkning i den enskilde tjänstemannens klagorätt synes icke lämpligen böra vidtagas i samband med införandet av en förhandlingsordning.

Vad som åberopats om att tjänstemännen genom klag- och petitionsrätten hava en garanti för att deras krav skulle komma under omsorgsfull behandling och i offentlighetens fulla ljus kan enligt de sakkunnigas mening

möjligen åberopas som skäl för att något behov av en lagfästad förhandlingsordning icke finnes. Med hänsyn till vad nu anförts, synes detta skäl däremot icke kunna tillmätas betydelse ur rent principiell synpunkt. Till frågan om behovet av en förhandlingsordning hava de sakkunniga förut tagit ståndpunkt.

Då från tjänstemannahåll framställts krav om lagfästande av en förhandlingsordning, har såsom skäl däremot ofta anförts, att en förhandlingsordning skulle medföra synnerlig olägenhet och omgång för myndigheterna vid ärendenas behandling. Förhandlingar med organisationernas representanter skulle sålunda medföra *dröjsmål med ärendenas handläggning* och inkräkta på arbetstiden. Det kunde icke heller anses nödvändigt, att personalen finge tillfälle yttra sig varje gång ett ärende under den förberedande behandlingen underginge mera avsevärda förändringar. I sådana fall, där frågan avgjordes av statsmakterna efter en utredning, vid vilken tjänstemännen varit representerade, skulle en allmän förhandlingsskyldighet föranleda dröjsmål utan praktiskt syfte. Ett lagfästande av en förhandlingsordning skulle slutligen stimulera personalen att i tid och otid begära förhandlingar.

De sakkunniga vilja ingalunda bestrida, att redan de för närvarande förekommande formlösa förhandlingarna, ofta bestående i ett personligt besök hos personalchefen eller i ett telefonsamtal, i de affärsdrivande verken upptaga en ej obetydlig del av personalchefens arbetstid. Självfallet torde vara, att formbundna förhandlingar skulle verka ännu mycket mera betungande. Därvid är emellertid att märka, att direkta om ock formbundna förhandlingar mellan en myndighet och tjänstemannaorganisationernas representanter icke behöva befaras taga tillnärmelsevis så lång tid i anspråk som förhandlingar, vilka föras inför en särskild förhandlingsnämnd. En sådan nämnd vilja de sakkunniga icke förorda till införande. Emellertid kunna de sakkunniga icke underlåta att gentemot den i förevarande avseende mot en förhandlingsordning anförda kritiken framhålla, att det måste anses vara naturligt, om i ett verk med flera tusen befattningshavare behandlingen av tjänstemännens angelägenheter tager en avsevärd tid i anspråk.

De sakkunniga förmena vidare, att ett lagfästande av en förhandlingsordning icke skulle stimulera personalen till att i oträngt mål begära förhandlingar. I stället torde vetskapen om den rätt, som organisationerna genom en lagstiftning på området erhållit, komma att medföra en så stark ansvarskänsla hos tjänstemännen, att de icke besvära myndigheterna med framställning om förhandlingar annat än då så är oundgängligen av behovet påkallat. Härtill kommer, vilket även i annat sammanhang betonats, att de formlösa förhandlingarna troligen komma att överväga jämväl efter förhandlingsordningens genomförande. De formbundna förhandlingarna kunna förväntas bli förbehållna de stora frågorna. Myndighet tillerkännes enligt förslaget rätt att, då myndigheten så prövar skäligt, förklara förhandlingarna avslutade.

Då det anförts, att förhandlingar efter slutförande av en sakkunnigeut-

redning, vid vilken tjänstemännen väl varit representerade men där deras organisationer såsom sådana dock icke medverkat, skulle föranleda dröjsmål med ärendets fortsatta behandling utan att något praktiskt syfte därmed skulle ernås, vilja de sakkunniga framhålla, att förhandlingar omedelbart efter en utrednings avslutande icke gärna kunna tänkas bli påkallade av de tjänstemannaorganisationer, som beröras av frågan. Dessa organisationer böra i stället beredas tillfälle att avgiva yttrande över det framlagda förslaget. Efter det samtliga yttranden avgivits, kunna organisationerna däremot väl tänkas göra framställning om förhandlingar.

Vid flera tillfällen, då frågan om förhandlingsordning för statstjänstemännen framförts å dagordningen, har gentemot tjänstemännens krav anförts, att *meningarna* i den föreliggande frågan fortfarande vore *starkt delade inom de personalgrupper*, som berördes av densamma. De framkomna yrkandena kunde sålunda knappast sägas hava erhållit nödig precision eller blivit på tillfredsställande sätt begränsade.

Med anledning härav torde det böra framhållas, att de sakkunniga vid överläggningar med representanter för ett flertal tjänstemannaorganisationer fått ett starkt intryck av att tjänstemännen numera stå förhållandevis enade beträffande den huvudsakliga innebörden av den förhandlingsordning, som de alla eftersträva. Det förhållandet, att meningarna bland tjänstemännen fortfarande kunna vara delade i vissa speciella frågor, såsom beträffande upprättandet av en särskild för hela statsförvaltningen gemensam förhandlingsnämnd eller beträffande behandlingen av tolkningsfrågor, synes enligt de sakkunnigas förmenande icke gärna kunna tagas till intäkt för ett avvisande av tjänstemännens önskemål i den del, varom de alla äro ense och som därjämte befinnes vara lämplig.

Från vissa myndigheter har under den hittillsvarande diskussionen om en förhandlingsordning för statstjänstemännen uttalats, att *en förhandlingsordning* i varje fall *icke borde genomföras annat än i samband med den vida större frågan om stiftande av en allmän tjänstemannalag*, i vilken tjänstemännens rättigheter och skyldigheter blivit på ett allsidigt sätt utredda.

I socialstyrelsens år 1920 avgivna betänkande angående förhandlingsrätten anförde styrelsen vissa skäl i fråga om behovet av en tjänstemannalagstiftning samt yttrade vidare bland annat följande. Först genom tillkomsten av en dylik lagstiftning skulle den utgångspunkt och basis tillskapas, som på sätt och vis måste anses såsom en förutsättning för de förhandlingar, den påyrkade förhandlingsordningen skulle normera. Utarbetandet av förslag till en allmängiltig reglering av förhållandet mellan staten och dess tjänstemän utgjorde emellertid en mycket krävande och maktpåliggande arbetsuppgift, som styrelsen icke ansåge sig lämpligen kunna upptaga. I viss mån hade också berörda brist, ehuru icke i den betryggande ordning, som lagstiftning erbjöde, blivit avhjälpd genom de gemensamma bestämmelser rörande väsentligen tjänsteförhållandets ekonomiska sida, vilka med-

delats i samband med löneregleringen för kommunikationsverken och genom löneregleringskommitténs den 3 november 1920 avgivna betänkande LXII föreslagits skola utsträckas till att i huvudsak gälla jämväl beträffande statsdepartementen och övriga centrala ämbetsverk. Vidare kunde givetvis även utan den önskvärda förhandenvaron av den grundläggande reglering, en tjänstemannalag skulle giva, en förhandlingsordning vara till nytta. I betraktande härav fann styrelsen sig böra avstå från ovanberörda mer omfattande gestaltning av ärendet.

I en del av de över socialstyrelsens betänkande avgivna yttrandena ifrågasattes, såsom närmare framgår av den över yttrandena lämnade redogörelsen, huruvida det kunde anses vara lämpligt att genomföra en lag om förhandlingsordning oberoende av den större frågan om reglering genom lagstiftning av statens tjänstemäns rättsliga ställning. Särskilt må hänvisas till vad som anfördes i det av kommunikationsverkens lönenämnd och allmänna civilförvaltningens lönenämnd gemensamt avgivna yttrandet beträffande förutsättningarna för lagfästade av en förhandlingsordning (sid. 138).

Frågan om sambandet mellan förhandlingsordningen och en allmän tjänstemannalagstiftning berördes jämväl av chefen för socialdepartementet, statsrådet Pettersson, vid anmälan den 22 december 1927 inför Kungl. Maj:t av den verkställda utredningen om förhandlingsordning för statstjänstemännen (se sid. 16). Likaledes gjorde socialstyrelsen i sina till andra kammarens fjärde tillfälliga utskott år 1932 och tredje tillfälliga utskott år 1934 avgivna yttranden vissa uttalanden härom (se sid. 18 och 19).

I de för de sakkunnigas arbete givna direktiven uttalades, att genom utredningen även torde kunna klarläggas, i vad mån frågan om förhandlingsordning sammanhänge med spörsmålet om en allmän statstjänstemannalag.

De sakkunniga vilja till en början framhålla, att statstjänstemännens rättsställning under de senare åren i samband särskilt med utfärdandet av avlöningsreglementen blivit i flera avseenden reglerad. Trots detta är tjänstemannarättens centrala begrepp och omfång alltjämt mycket svävande. Utgångspunkten härvidlag är nämligen för närvarande endast de i strafflagen givna bestämmelserna angående vem som är underkastad ämbetsmannansvar. Bristen på ett auktoritativt fastställt tjänstemannabegrepp framträder ej minst, då det gäller utarbetandet av författningar i frågor, som beröra tjänstemännen. Vad som visat sig vara av behovet påkallat att få klarlagt är såväl begreppet tjänsteman och dess omfång som förhållandet mellan staten och dess tjänstemän.

I en allmän tjänstemannalag skulle på ett naturligt sätt bestämmelserna om förhandlingsrätten ingå såsom ett avsnitt av de bestämmelser, som reglerade förhållandet mellan staten och tjänstemännen samt tjänstemännens allmänna skyldigheter och rättigheter. Därigenom bleve bestämmelserna om en förhandlingsordning placerade i sitt rätta sammanhang. Frågan är emellertid nu närmast, om en förhandlingsordning för sin tillämpning nödvändigtvis förutsätter en i och för sig önskvärd rättslig reglering av tjänsteman-

nabegreppet och dess omfång samt av förhållandet över huvud taget mellan staten och dess tjänstemän eller om icke förhandlingar i ordnade former väl kunna inpassas i det nuvarande systemet.

De sakkunniga vilja först beröra, vad kommunikationsverkens lönenämnd och allmänna civilförvaltningens lönenämnd anfört om ett noggrant utskiftande av kompetensområdena för beslutanderätten mellan dels Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt, dels Kungl. Maj:t ensam och dels de underlydande myndigheterna såsom en nödvändig förutsättning för tillskapandet av en rättsligt reglerad förhandlingsordning. Ett sådant utskiftande av kompetensområdena kunde enligt lönenämndernas uppfattning endast ske i samband med en tjänstemannalagstiftning. I detta sammanhang bör jämväl bemärkas, vad järnvägsstyrelsen i sitt utlåtande över socialstyrelsens betänkande anfört om att en tjänstemännen tillförsäkrad förhandlingsrätt blott borde avse sådana frågor, som kunde avgöras av vederbörande myndighet, medan alla de frågor, som fölle under Kungl. Maj:ts och riksdagens eller Kungl. Maj:ts enskilda avgörande, borde vara undantagna från förhandlingsordningens tillämpning (se sid. 136).

Enligt de sakkunnigas förslag skall av skäl, som närmare utvecklas i annat sammanhang (sid. 102), förhandlingsordningen omfatta tjänstemännens allmänna anställnings-, avlönings- och arbetsvillkor oberoende av vem som äger fastställa villkoren. En på sådant sätt konstruerad förhandlingsordning kräver icke för sitt genomförande, att ett noggrant utskiftande av kompetensområdena äger rum mellan Kungl. Maj:t och riksdagen, Kungl. Maj:t ensam och de underlydande myndigheterna. Även om en sådan avgränsning av kompetensområdena endast skulle kunna göras i samband med en tjänstemannalagstiftning, behöver alltså den föreslagna förhandlingsordningen ur denna synpunkt icke föregås av en tjänstemannalagstiftning.

Tyngdpunkten i förhandlingsordningen enligt de sakkunnigas förslag ligger i de direkta och omedelbara förhandlingarna eller snarare överläggningarna mellan vederbörande myndighet och representanter för en tjänstemannaorganisation. Härutöver öppnar förslaget möjlighet till förhandlingar i andra hand mellan en riksorganisation av tjänstemän och ombud, som särskilt utsetts av Kungl. Maj:t. Icke i något avseende skulle emellertid den mellan statsmakterna och myndigheterna nu utskiftade beslutanderätten i fråga om tjänstevillkorens fastställande komma att rubbas av den tjänstemännen tillerkända förhandlingsrätten. Förhandlingsrätten kan därför, såsom tidigare anförts, karakteriseras som en lagfästad rätt till överläggningar för tjänstemännen. Ej heller skulle genom förslaget tjänstemännens allmänna rättsliga ställning bli förändrad. Vid sådant förhållande kunna de sakkunniga icke finna annat än att förhandlingsordningen mycket väl kan genomföras utan samband med en lagstiftning, som fullständigt reglerar tjänstemännens rättigheter och skyldigheter. De sakkunnigas ståndpunkt härutinnan synes för övrigt överensstämma med lönenämndernas, då dessa ju anfört, att en lösning av förhandlingsspörsmålet, vilken ginge *utöver* en mer eller mindre i detalj reglerad överläggning mellan verksstyrelse och perso-

nal, förutsatte en rättslig reglering i samband med en tjänstemannalagstiftning av beslutanderätten mellan statsmakterna och myndigheterna.

Till vad som nu anförts kommer, att en tjänstemannalag icke bör antagas annat än efter ett intimt samarbete med tjänstemännen. Genomförandet av en förhandlingsordning bör därför innebära ett ej oviktigt förarbete för en blivande lagstiftning om tjänstemännens allmänna rättigheter och skyldigheter.

De sakkunniga vilja slutligen fästa uppmärksamheten på en omständighet, som är av betydelse i förevarande sammanhang, nämligen frågan om den närmare avgränsningen emellan tjänstemännen och de i statens tjänst anställda arbetarna. Denna avgränsning sker i praxis numera helt enligt bestämmelserna i 25 kap. strafflagen. Detta måste rent systematiskt sett anses vara mindre tillfredsställande. Någon annan avgränsning torde dock icke kunna göras annat än i samband med en tjänstemannalagstiftning. En sådan lagstiftning har därför på denna punkt en viktig funktion att fylla. Vid bedömandet av frågan om en förhandlingsordning kan den nuvarande avgränsningen mellan tjänstemännen och arbetarna likväl icke sägas vara olämplig. En absolut fixerad skillnad mellan dessa båda kategorier kan nämligen ej anses vara av behovet påkallad, i den mån förhandlingsrätten för tjänstemännen endast innebär en rätt till överläggningar och ingen önskar bestrida arbetarna en sådan rätt. Lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt omfattar jämväl statens arbetare. Avgränsningen mellan de hos det allmänna anställda tjänstemännen och arbetarna har i lagen gjorts i enlighet med strafflagens bestämmelser. Under sådana förhållanden hava de sakkunniga ansett sig böra utgå från att samma grund för bestämning av tjänstemannabegreppet skall tillämpas även vid förevarande lagstiftning. Med hänsyn härtill lärur jämväl ur synpunkten av tjänstemännens avgränsning gentemot arbetarna en förhandlingsordning kunna genomföras, utan att man avvaktar tillkomsten av en allmän tjänstemannalagstiftning.

Av vad i det föregående anförts torde framgå, att de sakkunniga anse, att emot införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemännen icke blivit anförda några principiella skäl av den bärighet, att kravet på en förhandlingsordning skulle behöva avvisas trots de fördelar för såväl tjänstemännen som staten, vilka äro förenade med en sådan ordning.

Redogörelse för huvuddragen av de sakkunnigas förslag.

De sakkunniga föreslå, att en för statens samtliga tjänstemän gällande författning utfärdas angående förhandlingsrätten. I denna författning upptagas till reglering endast sådana förhandlingar, vilka i enlighet med de givna bestämmelserna föras enligt särskilda former. Man torde emellertid

kunna utgå ifrån, att även efter utfärdandet av en sådan författning förhandlingar av icke formbunden karaktär skola liksom hittills föras mellan myndigheter och tjänstemän. Dessa formlösa förhandlingar falla utanför den föreslagna författningen. För att författningen skall kunna avse tjänstemännen inom alla områden av statsförvaltningen, har densamma givits en allmän karaktär. För vissa verk med stora personalstater torde därutöver erfordras vissa specialbestämmelser, vilka lämpligen torde bära införas i myndigheternas instruktioner. Härmed avses främst bestämmelser om vilka underlydande organ av en verksstyrelse, som skola bemyndigas att självständigt föra förhandlingar med representanter för tjänstemannaföreningarna, ävensom i vad mån en uppdelning härvidlag bör göras med hänsyn till beskaffenheten av olika frågor. Där så erfordras, torde myndigheterna bära anmodas att till Konungen inkomma med förslag till bestämmelser i ämnet.

De sakkunniga övergå nu till att lämna en kortfattad redogörelse för förslaget till förhandlingsordning för statstjänstemän. I fråga om den närmare diskussionen av olika därmed förenade spörsmål hänvisas till den sedermera lämnade framställningen.

Förhandlingsordningen omfattar enligt förslaget statens samtliga tjänstemän inom såväl den civila som den militära förvaltningen. Någon skillnad har icke heller gjorts mellan tjänstemän av olika grader. Förhandlingsrätten har förbehållits de av tjänstemännen bildade organisationerna. Om en grupp av tjänstemän, som icke är organiserad, önskar överlägga med myndighet om vissa frågor, måste detta alltså ske i den hittills tillämpade formlösa ordningen. Några särskilda krav för registrering eller erkännande av organisationerna såsom villkor för förhandlingsrätt enligt författningen hava icke uppställts. Förhandlingsrätten kan av en organisation utövas såväl centralt genom dess styrelse som lokalt genom en särskild avdelning. Förhandlingar kunna föras med myndighet eller med dess underlydande organ i enlighet med de särskilda bestämmelser, vilka äro avsedda att införas i myndigheternas instruktioner. Med myndighet jämställes direktion eller styrelse för anstalter av olika slag, bibliotek, muséer m. m. Förhandlingsrätten innefattar en rätt för tjänstemannaförening att påkalla förhandlingar angående tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor ävensom angående tillämpningen av sådana villkor. Häri innefattas tolkningsfrågor så snart det gäller ett avgörande, som kan hava principiell betydelse för ett flertal tjänstemän. Förhandlingsrätten omfattar däremot icke frågor, som uteslutande beröra enskild tjänstemans rätt. Det förutsättes i stället, att dylika frågor även efter förhandlingsordningens genomförande komma att bli föremål för överläggningar mellan tjänstemannaförening och myndighet i hittills tillämpade former. Viss inskränkning i förhandlingsrätten med hänsyn till de frågor, varom förhandlingar kunna föras, förutsättes beträffande den militära personalen. Särskilda bestämmelser härom föreslås skola utfärdas av Konungen. Tjänstemannaförening äger rätt att själv utse sina representanter vid förhandlingar med myndighet. Mot rätten för tjänstemannaförening att påkalla förhandlingar om de nyssnämnda frå-

gorna svarar en skyldighet för myndighet att ingå i sådan förhandlingar. Någon diskretionär prövningsrätt i de särskilda fallen har icke ansetts böra tillkomma myndigheten. Vidare föreskrives en skyldighet för myndighet att, innan myndigheten avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, bereda tillfälle för sådana tjänstemannaföreningar, som i förväg hos myndigheten anmält sig vilja begagna sig av den lagfästade förhandlingsrätten, att taga kännedom om föreliggande utkast till villkoren. Den nu nämnda skyldigheten för myndighet föreligger dock endast i de fall, då frågan är av principiell eller eljest allmän betydelse för tjänstemännen. Under den tid, som förhandlingar pågå, må därvid berörd fråga icke av myndighet upptagas till slutlig behandling, dock att myndighet må föreskriva, att nya eller ändrade bestämmelser skola tillämpas tills vidare, intill dess slutligt beslut i frågan blivit meddelat.

Förhandlingar mellan myndighet och tjänstemannaförening kunna äga rum i skriftlig eller muntlig form. Troligen torde i de flesta fall förhandlingarna komma att inledas genom skriftväxling mellan parterna. Så snart från endera sidan påkallas muntliga förhandlingar, skola sådana äga rum. De direkta och muntliga förhandlingarna mellan myndighet och tjänstemannaförening kunna anses utgöra det väsentligaste innehållet i den nu föreslagna ordningen. Myndighet har tillerkänts rätt att förordna ordförande vid sammanträde för förhandlingar ävensom sekreterare. Vid sammanträde skall protokoll föras, och i detsamma skola å ömse sidor framlagda förslag och avgivna förklaringar återgivnas. Skälen för intagen ståndpunkt skola därvid i korthet angivas. Myndighet äger rätt att, då den så prövar skäligt, förklara såväl skriftliga som muntliga förhandlingar avslutade. Ehuru det av mera formella skäl icke stadgats i författningen, att ordföranden skall söka åvägbringa samförstånd mellan parterna, torde det böra betonas, att grundtanken i förhandlingsförfarandet helt naturligt medför, att ordföranden bör leda förhandlingarna i sådan anda.

Utöver de hittills nämnda formerna av förhandlingar, till vilka tjänstemännen genom förslaget erhålla en rätt, har möjlighet öppnats till förhandlingar mellan tjänstemannaförening och ombud, som av Konungen utses, efter prövning i varje särskilt fall. Någon central förhandlingsnämnd av permanent slag föreslås däremot icke till införande.

Möjligheten att erhålla förhandlingar mellan tjänstemannaförening och ombud, som av Konungen utses, innebär en nyhet i förhållande till det av socialstyrelsen framlagda förslaget till förhandlingsordning. Dessa förhandlingar ingå såsom en viktig del i förevarande förslag och kunna anses bilda slutstenen i detsamma. De äro avsedda att utgöra en form dels för bringande av frågor om tjänstevillkor under Konungens omprövning och dels för verkställande av utredningar i viktigare frågor, som beröra tjänstemännen.

Förhandlingsordningens genomförande medför icke i och för sig någon inskränkning i den tjänstemännen eller deras organisationer eljest tillkommande klag- och petitionsrätten.

Såsom tidigare nämnts, är den formbundna förhandlingsrätten förbehål-

len de av tjänstemännen bildade föreningarna. Förhandlingsrätten förutsätter därför en okränkta rätt för tjänstemännen att bilda och ingå i föreningar. Då det gäller fråga om lagstiftning angående förhandlingsrätt för privatanställda, har det allmänt ansetts utgöra ett önskemål att särskilt lagfästa föreningsrätten för dem, som skola omfattas av en sådan lagstiftning. De sakkunniga hava emellertid icke ansett erforderligt att föreslå några föreningsrättsliga bestämmelser beträffande statens tjänstemän. Det lär nämligen icke vara tänkbart, att någon myndighet skulle vilja lägga hinder i vägen för tjänstemännens strävanden att organisera sig.

Efter genomförandet av förhandlingsordningen torde behandlingen av en genom tjänstemännens föranledande uppkommen fråga rörande tjänstevillkoren komma att gestalta sig på följande sätt i de fall, då frågan är av lokal natur. Troligen torde förhandlingar i första hand komma att föras mellan något underlydande organ till vederbörande myndighet, exempelvis en postdirektör, samt en avdelning av den tjänstemannaförening, inom vilken frågan aktualiserats, därvid eventuellt ombud för föreningens centrala ledning deltaga. Genom sådana förhandlingar kunna smärre och oväsentligare frågor sållas bort och åtskilligt arbete och tid besparas för myndigheten själv. Därest samförstånd icke kan ernås vid de lokala förhandlingarna, kunna förnyade förhandlingar upptagas och då mellan myndigheten och tjänstemannaföreningens huvudstyrelse. Om icke heller vid dessa förhandlingar enighet kan ernås och den behandlade frågan är av större betydelse, kan efter därom från endera sidan gjord framställning Konungen förordna om ytterligare förhandlingar i frågan mellan tjänstemannaföreningen och av Konungen utsedda ombud. De olika förhandlingarna komma i nu nämnt fall att föras såsom enligt en instansordning, och tjänstemännen tillförsäkras därigenom visshet om att uppkomna frågor bliva på ett tillfyllestgörande sätt behandlade.

Uppkommer en fråga beträffande tjänstevillkor av natur, att alla eller en större del av tjänstemännen under en myndighet beröras därav, torde det i allmänhet visa sig vara lämpligt, att redan de primära förhandlingarna föras mellan myndigheten själv och tjänstemannaföreningens centrala styrelse. På samma sätt som i det nyss givna exemplet kunna efter slutförandet av dessa förhandlingar, därest frågan är av större betydelse, förnyade förhandlingar föras mellan representanter för föreningen och ombud, som av Konungen utses.

Förhandlingar om tolkningsfrågor kunna föras mellan en tjänstemannaförening och myndigheten själv. Det synes icke heller vara uteslutet, att förhandlingar om sådana frågor åtminstone i vissa fall kunna föras mellan en tjänstemannaförening och en myndighets underlydande organ. Därest samförstånd vid förhandlingarna mellan föreningen och myndigheten icke kan uppnås, torde förnyade förhandlingar mellan föreningen och av Konungen utsedda ombud likväl vara uteslutna. Beträffande behandlingen av de efter slutförda förhandlingar kvarstående tolkningsfrågorna, vilken för närvarande sker i administrativ-rättslig ordning med kammarrätten såsom slut-

instans, hava de sakkunniga ansett sig böra peka på möjligheten att inrätta en särskild tjänstemannadomstol med partsrepresentation på samma sätt som i arbetsdomstolen och med muntligt förfarande.

En genomförd förhandlingsordning bör enligt de sakkunnigas uppfattning föranleda, att representanter för tjänstemannaorganisationerna i större utsträckning än hittills varit fallet beredas tillfälle att medverka vid utredningar i viktigare frågor, som beröra tjänstemännen. Vid utseendet av de personer, som skola verkställa utredningen, synes hänsyn böra tagas till organisationernas önskemål. Därigenom komma tjänstemännen att känna sig hava del i och ansvar för det resultat som ernås. I övrigt vilja de sakkunniga framhålla, att förhandlingsordningen anvisar ytterligare en väg till genomförande av ett utredningsarbete, nämligen att utredningen bedrivs i form av förhandlingar mellan tjänstemännens organisationer och av Konungen utsedda ombud. Denna väg har för övrigt i viss mån redan beträffats vid tillsättandet år 1936 av en kommitté för den vidare behandlingen av avlöningsfrågor beträffande statstjänstemännen. Tjänstemannaorganisationerna torde vidare regelmässigt böra beredas tillfälle att avgiva yttrande över förslag, som efter slutförd utredning framläggas i frågor berörande tjänstevillkoren.

De sakkunniga hava icke ansett sig böra framställa något förslag om avskaffande av lönenämnderna eller om vidtagande av ändring i deras arbetsuppgifter. Det torde vara lämpligt att härutinnan avvakta erfarenheterna från förhandlingsordningens tillämpning.

Beträffande statens bostadsnämnd samt de inom vissa myndigheters verksamhetsområden tillsatta tjänstgöringsnämnderna samt förordsfullmäktige föreslå de sakkunniga icke heller någon ändring.

Förhandlingsordningens omfattning beträffande olika grupper av tjänstemän.

I det av socialstyrelsen avgivna betänkandet med förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän uttalade styrelsen, att en förhandlingsordning närmast måste anses påkallad för de affärsdrivande verken. Det funnes likväl, oavsett svårigheten att bestämt avgöra vilka som vore att hänföra till nämnda verk, knappast tillfyllestgörande skäl för att från tillgodonjutande av en sådan anordning utestänga den civila personalen i något av statens verk. Vore för ett verk behovet av förhandlingsordning ringa, bleve även kostnader och andra olägenheter av förhandlingsordningens tillämpning i avseende å detsamma obetydliga. Ehuru en förhandlingsordning i främsta rummet vore påkallad med hänsyn till den stora lägre, med kroppsarbetarna jämställda personalen, borde den, om än i enstaka fall, kun-

na bliva till gagn jämväl för den högre personalen. Styrelsen ansåge sig icke kunna underlåta påpeka, att en del fåtaliga grupper av befattningshavare, vilka dittills haft svårt att tillvarataga sina intressen, genom en förhandlingsordning otvivelaktigt skulle beredas möjlighet att bättre göra sina önskingar gällande. Enligt styrelsens förmenande borde alltså en förhandlingsordning gälla för samtliga statens verk och beträffande hela deras tjänstemannapersonal, därvid undantag emellertid gjordes för den militära personalen.

I de över socialstyrelsens betänkande avgivna yttrandena anfördes i förevarande avseende från vissa håll skiljaktiga meningar. Sålunda uttalade lantbruksstyrelsen, att styrelsen funne övertvågande skäl tala för en sådan begränsning av lagens giltighetsområde, att den ifrågasatta förhandlingsordningen komme att gälla endast för lägre befattningshavare hos de affärsdrivande verken och vissa andra institutioner, exempelvis fångvården, som satsade ett avsevärt antal tjänstemän i lägre grad.

De sakkunniga vilja för sin del ansluta sig till socialstyrelsens uppfattning angående den omfattning med avseende å statens civila tjänstemän, som en förhandlingsordning bör erhålla. Till en början må sålunda framhållas, att någon skillnad mellan tjänstemän i högre eller lägre grad ur rent principiella synpunkter icke behöver göras. Vad behovet av en förhandlingsrätt för den högre personalen beträffar, måste detta väl sägas vara väsentligt mindre än för personal i lägre grad. Detta utesluter dock icke, att för den högre personalens vidkommande sådana frågor kunna uppkomma, vilka lämpligen böra behandlas i den ordning, som den nu föreslagna lagstiftningen avser att införa. Beträffande personalen i mellangraderna torde, åtminstone vid de affärsdrivande verken, någon skillnad i förhållande till personalen i lägre lönegrader icke förefinnas, i vad det gäller behovet av en förhandlingsordning.

Vad beträffar frågan, om en förhandlingsordning bör inskränkas till de affärsdrivande verken eller om densamma bör utsträckas till att avse hela det civila förvaltningsområdet, vilja de sakkunniga framhålla, att några principiella skäl näppeligen torde kunna anföras, som kunna föranleda, att förhandlingsrätt skulle tillerkännas allenast tjänstemännen vid de affärsdrivande verken. Den omständigheten, att behovet av en förhandlingsordning otvivelaktigt är väsentligt mindre vid de egentliga civila ämbetsverken, bör enligt de sakkunnigas uppfattning ej få föranleda, att de hos ifrågavarande myndigheter anställda tjänstemännen icke skola hava möjlighet att förhandla med myndigheterna i de fall, då så är av behovet påkallat.

De sakkunniga förorda alltså, att vid prövningen av frågan om förhandlingsordningens omfattning någon skillnad principiellt sett ej göres mellan personal i högre eller lägre grad liksom ej heller mellan personalen vid de affärsdrivande verken och den civila förvaltningen i övrigt.

Beträffande frågan, om förhandlingsordningen bör begränsas till de egentliga tjänstemännen eller om densamma bör utsträckas att omfatta jämväl statens arbetare, vilja de sakkunniga hänvisa till att lagen den 11 september

1936 om förenings- och förhandlingsrätt gjorts tillämplig jämväl å statens arbetare. Detta har i lagen skett på sådant sätt, att densamma förklarats äga tillämpning å förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare med undantag likväl för sådana arbetstagare i statens eller kommunernas tjänst, som äro underkastade ämbetsmannans ansvar. Vid sådant förhållande utgå de sakkunniga från att statens arbetare icke skola inbegripas under den nu föreslagna lagstiftningen samt att avgränsningen mellan tjänstemän och arbetare skall ske på det sätt, som angivits i lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Det torde emellertid icke vara erforderligt att i den nu föreslagna författningen särskilt angiva, att avgränsningen mellan tjänstemän och arbetare skall ske efter de nyss angivna grunderna. De sakkunniga hava ansett sig kunna föreslå allenast en allmän föreskrift om att förhandlingsrätt skall tillkomma statens tjänstemän.

Enligt förslaget har lagstiftningen om förhandlingsrätt principiellt gjorts tillämplig å statens samtliga tjänstemän. Beträffande vissa grupper av tjänstemän vilja de sakkunniga särskilt anföra följande.

Vad först beträffar de hos riksdagen eller riksdagens verk anställda befattningshavarna pläga dessa rent språkligt ej betecknas såsom statens tjänstemän. Då den föreslagna författningen är avsedd att utfärdas i administrativ ordning av Kungl. Maj:t, torde det ej heller vara möjligt, att författningen göres tillämplig å riksdagens befattningshavare. Det torde emellertid kunna förutsättas, att riksdagen till prövning upptager frågan om utfärdande av motsvarande bestämmelser för sina befattningshavare. De skäl, som kunna anföras för införande av en förhandlingsrätt för tjänstemännen inom den civila statsförvaltningen, kunna nämligen med samma styrka göras gällande beträffande riksdagens tjänstemän. Några speciella betänkligheter mot införande av en förhandlingsrätt för riksdagens tjänstemän torde icke heller kunna anföras.

Den av socialstyrelsen föreslagna lagstiftningen hade gjorts tillämplig allenast å statens civila tjänstemän. Den militära personalen var alltså undantagen. Till stöd för sitt förslag i denna del yttrade socialstyrelsen, att beträffande sistnämnda personal frågan ställde sig annorlunda med hänsyn till denna personals säregna uppgifter och stränga subordinationsförhållanden; ej heller hade från den militära personalens sida framställts någon önskan att bli inbegripen under en förhandlingsordning.

I fråga om den omfattning, i vilken den militära personalen är organiserad, hava förhållandena undergått en väsentlig förändring sedan tidpunkten för avgivandet av socialstyrelsens förslag. Enligt uppgifter, vilka lämnats de sakkunniga, äro numera över 90 procent av officerare, underofficerare och underbefäl medlemmar i någon av de tre stora organisationer, som bildats på området, nämligen svenska officersförbundet, svenska underofficersförbundet och försvarsväsendets underbefälsförbund. I sistnämnda organisation äger jämväl den icke befordrade, fast anställda personalen rätt att inträda. Förutom nu nämnda organisationer finnas vissa specialorganisationer för civilmilitär personal. De sakkunniga vilja framhålla, att den all-

männa anslutningen till de på området bildade organisationerna i och för sig möjliggör en utsträckning av förhandlingsordningen till den militära personalen. Representanter för organisationerna hava inför de sakkunniga understrukit behovet av att de militära tjänstemännen tillerkännas förhandlingsrätt. I samband därmed hava organisationerna uttalat, att de icke anse det subordinationsförhållande, som föreligger å det militära området, utgöra hinder mot införande av en förhandlingsordning. Det medgives dock, att vissa inskränkningar torde böra vidtagas beträffande de frågor, om vilka den militära personalen skulle berättigas att föra förhandlingar. Se härom vidare sid. 110 f.

De sakkunniga vilja för sin del framhålla vikten av att den militära personalen ej sättes i någon undantagsställning i samhället i förhållande till de civila tjänstemännen. Endast om så anses vara oundgängligen nödvändigt, bör den militära personalen därför uteslutas från rätten att föra förhandlingar med myndigheterna. De sakkunniga kunna emellertid ej finna, att något intrång skulle behöva ske i det disciplinära förhållandet, om en på lämpligt sätt begränsad förhandlingsordning införes på det militära området. Ej heller synes en sådan ordning i och för sig vara oförenlig med det militära subordinationsförhållandet. Den omständigheten, att en särskild ansvarighetslag är gällande för den militära personalen, torde icke heller kunna åberopas som skäl mot införandet av en förhandlingsordning. Det kan erinras om att den militära personalen i Danmark är tillerkänd förhandlingsrätt, utan att veterligen några olägenheter därav uppkommit. Att en lönenämnd finnes inrättad för den militära personalen synes lika litet som för de civila tjänstemännen böra inverka på frågan om införandet av en förhandlingsordning. Det bör vidare ihågkommas, att det är de av tjänstemännen bildade organisationerna, som framträda vid förhandlingar med myndigheterna, och alltså ej de enskilda tjänstemännen. Av vad som inför de sakkunniga anförts från såväl de militära förvaltningsmyndigheterna som tjänstemannaorganisationerna framgår därjämte tydligt, att förhandlingar på det militära området praktiskt taget blott skulle komma att föras centralt mellan tjänstemännens huvudorganisationer och de förvaltande ämbetsverken eller truppslagscheferna. Vidare skulle förhandlingar givetvis kunna föras med ombud, som av Konungen utsetts. Behovet av en förhandlingsordning för den militära personalen synes för övrigt nästan vara större just tack vare subordinationsförhållandet, vilket i viss mån torde medföra en inskränkning i de överläggningar, som eljest i fria former förekomma vid de civila verken. Lämpligheten av en förhandlingsordning för den militära personalen torde vara helt beroende av förhandlingsordningens innebörd och vidare av de frågor, om vilka förhandlingar skulle få föras. Den förhandlingsordning, som nu föreslås till införande, torde rent principiellt sett icke behöva ingiva några farhågor för missbruk. Åtminstone i frågor om behandlingen av avlöningsbestämmelser saknas varje anledning att ställa den militära personalen i en särställning. Beträffande de rent militära tjänstgöringsbestämmelserna torde dock vissa inskränkande

bestämmelser vara erforderliga, då det gäller att bestämma den omfattning, i vilken förhandlingsrätten skulle kunna utövas. Härutinnan må hänvisas till vad som i annat sammanhang anföres (se sid. 110). Vad som i den allmänna motiveringen framhållits om fördelarna för staten av att införa en lagfästad förhandlingsordning synes vara tillämpligt även beträffande den militära personalen. De sakkunniga vilja vidare hänvisa till det uttalande, som gjorts av försvarskommissionen i anledning av de förhandlingar, som ägt rum mellan kommissionen och försvarsväsendets underbefälsförbund (se sid. 150).

Under åberopande av vad nu anförts vilja de sakkunniga alltså tillstyrka, att den militära personalen principiellt inbegripes under den förhandlingsordning, som föreslås till införande. Givet är emellertid, att en förhandlingsordning för den militära personalen ej skulle få tillämpas vid krigstillfälle liksom ej heller, då allmän mobilisering påbjudits.

Vad nu anförts är tillämpligt åtminstone beträffande militär personal i sådan tjänstemannaställning, som till sin art motsvarar de civila tjänstemännens ställning, eller med andra ord beträffande officerare och underofficerare samt med dem likställda. Samma förhållande gäller för personal, som avgått från aktiv stat och kvarstår i arvodesbefattning eller som erhållit sin första anställning vid krigsmakten i reserven. Härutöver finnes en mycket stor grupp militära befattningshavare, nämligen den stamanställda personalen av manskaps eller underbefäls grad. Denna personal är anställd genom personliga kontrakt med i allmänhet vid första anställningen tre års och sedermera ett års tjänstetid. Sammanlagda tjänstetiden kan i vissa fall bli tämligen lång och uppgå till omkring 15 år eller något därutöver. Endast omkring 5 procent av de stamanställda torde dock kunna påräkna befordran till underofficers beställning. Tveksamhet torde visserligen kunna råda, om den stamanställda personalen skall anses hava tjänstemannaställning. I varje fall kan denna personal dock icke hänföras till arbetarna. Med hänsyn till ordalydelsen av 1 § i lagen om förenings- och förhandlingsrätt faller den stamanställda militära personalen ej under denna lag, då ifrågavarande personal är underkastad ämbetsmannansvar enligt krigslagarna. Det kan dock icke anses vara tillfredsställande, att de stamanställda militärerna skola ställas utanför båda lagstiftningarna om förhandlingsrätt; särskilt blir detta fallet, om övrig militär personal inbegripes under lagstiftningen om förhandlingsrätt för statens tjänstemän. De stamanställda utgöra en stor grupp befattningshavare med fast organisation. Då icke heller i övrigt skäl synas föreligga för att utesluta dem från den nu föreslagna förhandlingsordningens omfattning, vilja de sakkunniga för sin del förorda, att de inbegripas under denna lagstiftning. Det torde dock ej vara erforderligt att med hänsyn därtill vidtaga någon jämkning av ordalydelsen i 1 § i den föreslagna författningen.

Bland de civila tjänstemännen finnas vissa grupper, där ett faktiskt subordinationförhållande förefinnes av annat slag än som är vanligt vid de civila verken. Vad nu sagts gäller främst beträffande fångvårdspersonalen

och sjukvårdare vid sinnessjukhusen. Vad fångvårdspersonalen beträffar, anförde fångvårdsstyrelsen i sitt yttrande över socialstyrelsens betänkande, att styrelsen ansåge de skäl, som anförts för den militära personalens undantagande, i stort sett gälla även för fångvårdens befattningshavare. Styrelsen fann den föreslagna lagen för fångvårdens del obehörlig och med avseende å den särställning, som fångvården intog, mindre lämplig. Vid överläggningar med de sakkunniga hava representanter för fångvårdsstyrelsen emellertid numera förklarad, att styrelsen icke funne någon anledning att motsätta sig införandet av en förhandlingsordning för de styrelsen underlydande tjänstemännen. Likaledes hava representanter för medicinalstyrelsen inför de sakkunniga uttalat, att styrelsen icke funne hinder föreliggande för ett utsträckande av förhandlingsordningen till sjukvårdspersonalen vid sinnessjukhusen. De sakkunniga sakna för sin del anledning att föreslå någon undantagsbestämmelse beträffande nu nämnd personal.

Kontraktanställd personal finnes även i viss utsträckning vid statens civila verk. Sålunda finnas vid postverket två stora grupper av befattningshavare, vilka äro anställda medelst personliga kontrakt, nämligen poststationsföreståndare samt lant- och lådbrevbärare. Sistnämnda personalgrupp har av Kungl. Maj:t tillerkänts förhandlingsrätt enligt särskilda bestämmelser. De sakkunniga vilja härom hänvisa till den redogörelse, som lämnats å sid. 51 f. Såväl poststationsföreståndare som lant- och lådbrevbärare äro underkastade ansvar enligt 25 kap. strafflagen. Trots sin kontraktanställning torde denna personal därför i likhet med den stamanställda personalen vid krigsmakten kunna betecknas såsom tjänstemän. För lant- och lådbrevbärarnas del torde intresset av att inbegripas under lagstiftningen om förhandlingsrätt för statens tjänstemän ej vara stort, då de ju ändock äro tillerkända förhandlingsrätt. Största skillnaden mellan de båda förhandlingsordningarna torde vara, att särskild av Kungl. Maj:t förordnad ordförande finnes för de förhandlingar, som föras i enlighet med de för lant- och lådbrevbärarna gällande bestämmelserna. Det torde emellertid icke föreliggande skäl att undantaga lant- och lådbrevbärare från den nu föreslagna lagstiftningen. Därigenom beredes denna personal tillfälle att yttra sig före vidtagandet av ändringar i deras tjänstevillkor, varjämte möjlighet öppnas att kunna föra förhandlingar jämväl med ombud, som av Konungen utsetts. Med hänsyn till de för ifrågavarande tjänstemannagrupp rådande säregna anställningsförhållandena synes dock det för lant- och lådbrevbärare nu tillämpade förhandlingsförfarandet böra bibehållas även efter genomförandet av en förhandlingsordning för statens samtliga tjänstemän.

Förutom de under statsförvaltningen direkt lydande tjänstemännen finnas åtskilliga grupper av befattningshavare, vilka äro anställda hos direktioner och styrelser, som äro underställda olika statliga verk. Detta gäller exempelvis den nyss omnämnda personalen vid sinnessjukhusen. Vidare kunna nämnas befattningshavare vid anstalter av olika slag, exempelvis alkoholistanstalter. De nu avsedda befattningshavarna torde väl icke direkt kunna benämnas statstjänstemän, men de äro dock anställda hos en under

statsförvaltningen lydande styrelse. De äro även underkastade ämbetsmannansvar enligt 25 kap. strafflagen. Under sådana omständigheter torde skäl icke förefinnas för att avskilja dem från den föreslagna förhandlingsordningens omfattning. De sakkunniga hava därför utgått från att jämväl ifrågavarande personal skall erhålla förhandlingsrätt. Det har dock icke ansetts nödvändigt, att i författningen särskilt angiva, att sådana grupper av tjänstemän skola inbegripas under lagstiftningen.

I detta sammanhang vilja de sakkunniga uttala, att det torde kunna överlåtas åt kommande praxis att beträffande befattningshavare å gränsområdena för statens förvaltning avgöra, huruvida de skola hänföras under lagstiftningen. Myndigheter och styrelser synas i tvivelaktiga fall hellre böra tillerkänna än förvägra befattningshavare rätt till förhandlingar. Vid tveksamhet huruvida viss personal skall anses hänförlig under lagstiftningen torde i sista hand hänvändelse böra göras till Konungen.

I överståthållarämbetets yttrande över socialstyrelsens betänkande påpekades, att den största delen av ämbetets personal avlönades av Stockholms stad, under det att densamma otvivelaktigt förrättade statstjänst. I avslutning härtill anförde ämbetet att, då det icke torde vara meningen, att den nya lagen skulle gälla för förhållandena mellan en kommun och dess tjänstemän, svårighet säkerligen mången gång skulle uppstå vid avgörandet, huruvida uppkommen tvistefråga fölle under lagen eller icke.

Det till de sakkunniga lämnade utredningsuppdraget avser frågan om införandet av en lagfästad förhandlingsordning för statens tjänstemän. På grund härav hava de sakkunniga icke närmare ingått på frågan om en förhandlingsordning för de kommunala tjänstemännen. Med hänsyn till vad överståthållarämbetet anført, vilja de sakkunniga uttala, att en tjänsteman, som visserligen utför arbete av natur att vanligen omhänderhavas av statstjänstemän men som dock är anställd i kommuns tjänst, vid bedömandet av frågan om förhandlingsrätt helt måste betraktas som en kommunal tjänsteman. Vad nyss sagts om att myndighet eller styrelse i tvivelaktiga fall hellre borde medgiva än avvisa tjänstemännens önskan om förhandlingsrätt torde eljest böra tillämpas även i sådana fall, då tvekan kan föreligga om de underlydande tjänstemännen rätteligen böra hänföras till statens eller kommuns tjänst.

Myndighets representation vid förhandlingar.

Självfallet är, att myndighet fritt skall äga utse sina representanter vid förhandlingar med en tjänstemannaförening. De sakkunniga vilja blott framhålla det betydelsefulla i att myndighetens chef personligen deltagar i åtminstone viktigare förhandlingar. För förhandlingarnas snabba och lyckliga genomförande måste det nämligen vara av största vikt, att myndighe-

tens representanter kunna taga ståndpunkt till uppkomna frågor redan under förhandlingarnas gång, så att dessa icke behöva uppskjutas för inhämtande av förnyade instruktioner.

För varje verk med större personalstater torde till särskilt bedömande böra upptagas frågan om och i vilken utsträckning underlydande organ till myndigheten böra tillerkännas befogenhet att föra förhandlingar med tjänstemannaföreningarna. Man måste därvid naturligtvis anknyta till verkets konstruktion, och det avses alltså icke, att nya organ i något avseende skola tillskapas.

De sakkunniga hava icke ansett sig kunna närmare undersöka, huru frågan om befogenhet för underlydande organ till myndighet att självständigt föra förhandlingar bör lösas för de särskilda myndigheternas verksamhetsområden. Förslag härutinnan torde böra infordras från de olika myndigheterna. Bestämmelser i ämnet böra införas i varje verks instruktion.

Tjänstemännens representation vid förhandlingar.

Enligt socialstyrelsens förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän var förhandlingsrätten icke förbehållen tjänstemannaföreningarna utan jämväl icke organiserade grupper av tjänstemän ägde rätt till förhandlingar enligt lagen. De direkta förhandlingarna mellan en myndighet och tjänstemännen enligt 2 och 3 §§ i lagförslaget förutsattes skola ske i skriftlig form. Skyldigheten för myndighet att ingå i skriftliga förhandlingar var för handen, så snart »grupp av tjänstemän» framställde begäran därom. Ehuru socialstyrelsen förutsatte, att de direkta förhandlingarna mellan myndighet och tjänstemännen skulle ske i skriftlig form, ville styrelsen dock icke lägga hinder i vägen för att dessa förhandlingar skulle kunna vara muntliga. Styrelsen uttalade härom följande: »Framställes i fall, varom här är fråga, från personalens sida önskan om muntlig förhandling, är myndigheten naturligen oförhindrad att medgiva sådan. Myndigheten är dock alltid förpliktad att slutligen lämna skriftligt besked i frågan.» Beträffande tjänstemännens representation vid de direkta förhandlingarna föreslog socialstyrelsen inga särskilda bestämmelser. Vid sådant förhållande måste styrelsen hava utgått från att tjänstemännen vid dessa förhandlingar själva ägde bestämma sin representation.

De egentliga muntliga förhandlingarna mellan en myndighet och tjänstemännen skulle i stället äga rum inför en särskilt tillsatt förhandlingsnämnd. I sådana fall måste dock den sammanslutning eller grupp av tjänstemän, som framställt begäran om muntliga förhandlingar, omfatta minst 50 tjänstemän. I motiveringen angav socialstyrelsen förhandlingsnämndens måhända viktigaste uppgift vara att sörja för en tillfredsställande representation för par-

terna. Till följd härav fanns i lagförslaget inga särskilda bestämmelser om tjänstemännens representation vid de muntliga förhandlingarna. Tjänstemännen hade icke en ovillkorlig rätt till förhandling inför nämnden, varför denna helt kunde avvisa sådana framställningar om förhandlingar, som kommo från smärre missnöjda grupper av tjänstemän eller som avsågo sådana frågor, beträffande vilka förhandlingar icke lämpligen borde föras. Genom de nu angivna bestämmelserna hade nämnden en allmänt sovrande uppgift i fråga om såväl de tjänstemän, vilka skulle få tillfälle till muntliga förhandlingar, som de frågor, vilka skulle kunna upptagas till behandling inför nämnden.

Beträffande förhandlingsnämndens befattning med parternas representation vid de muntliga förhandlingarna anförde socialstyrelsen i betänkandet följande:

Vid behandling av förhandlingens rättsliga karaktär hade bland annat berörts svårigheten med personalens behöriga representation. Granskade man personalens sammansättning inom de större verken, funne man den bestå av ett stort antal grupper av olika befattningshavare — vid statens järnvägar uppgående, oavsett den stora arbetarpersonalen, till mer än ett hundra. Jämväl i avseende å facklig organisation företedde personalen en mycket heterogen bild. Ett flertal sammanslutningar, avsedda för större eller mindre grupper av personalen, förefunnes i regel, och då de delvis täckte samma områden, torde antagligen åtskilliga befattningshavare tillhöra mer än en sammanslutning. Vissa organisationer omfattade för övrigt även personer, som ej vore statens arbetstagare. Slutligen kunde anmärkas, att antalet oorganiserade bland personalen antagligen ej vore obetydligt.

För att erhålla en behörig representation för personalen skulle man vara nödgad antingen att tillskapa särskilda representativa organ eller ock att ordna och i fall av behov utveckla eller beskära de befintliga organisationerna samt föreskriva tvångsanslutning till dem — utvägar, som båda otvivelaktigt skulle möta mycket motstånd och stora svårigheter. Med hänsyn till de ofta nog stridiga intressena hos varandra eljest närstående personalgrupper skulle dessutom en på förhand organiserad permanent representation säkerligen, hur den än bleve anordnad, i de särskilda fallen mången gång komma att visa sig otillfredsställande. Hyste man vidare, såsom styrelsen för sin del gjort gällande, den uppfattningen, att ingen kategori av statens civila personal skäligen kunde utestängas från förhandlingsordningens tillämpning, syntes svårigheterna för åstadkommandet av en korrekt, fullödig representation bliva praktiskt taget nära nog oöverkomliga.

Vid överbäggande, hur ifrågavarande förhandlingsförfarande lämpligen borde anordnas, hade styrelsen alltså ansett sig böra utgå från, att någon permanent, på förhand anordnad representation ej kunde ifrågakomma. Härav följde enligt styrelsens förmenande, att en särskild, opartisk institution måste finnas, som hade att svara för att parterna bleve behörigen företrädna.

Omförmälda förhandlingsorgans viktigaste uppgift skulle måhända, såsom nyss berörts, vara att, när förhandling påkallats, sörja för, att parterna bleve företrädna på ett sätt, som i det särskilda, föreliggande fallet vore bäst ägnat att tillförsäkra dem en tillfredsställande representation. Givetvis borde härvid förhandlingsorganet för erhållande av representanter för personalen i främsta rummet vända sig till vederbörande, befintliga organisationer. Skulle emellertid någon personalgrupp, som förhandlingen komme att beröra, i någon väsentligare mån vara oorganiserad, borde förhandlingsorganet föranstalta om, att dess oorganiserade medlemmar bleve företrädna genom på lämpligt sätt utsedda delegerade. Möjlighet skulle härvid förefinnas för att jämväl beakta önskvärdheten av särskild sakkunskap på den föreliggande frågans område. Personalens representation komme sålunda att växla allt efter som omständigheterna krävde. Tydligen borde representationen hellre vara

för fyllig än för knapp. Huruvida person, som ej tillhörde vederbörande personalgrupp, skulle kunna godtagas som representant, finge förhandlingsorganet avgöra efter förhandenvarande förhållanden — i regel syntes det ej behöva möta betänkligheter. Att förtroendemän för organisation, som berördes av förhandlingen, skulle äga att närvara, torde få anses självklart.

I avseende å representationen av ämbetsverkens ledning — styrelserna — ställde sig saken enklare. För åvägabringande av dylik representation skulle förhandlingsorganet väl endast ha att till vederbörande styrelse rikta en anmodan att utse representanter.

Antagligen skulle representationen småningom, särskilt å styrelsernas sida, i viss mån stabiliseras, så att i frågor av enahanda räckvidd och innebörd i regel samma personer skulle komma att fungera som parternas representanter. Härigenom skulle förhandlingsorganets förpliktelse att sörja för en tillfredsställande representation tydligen avsevärt förenklas. I fall av behov borde förhandlingsorganet kunna anlita medverkan av särskilt tillkallade sakkunniga.

I de över socialstyrelsens betänkande avgivna yttrandena uttalades från åtskilliga myndigheter allvarliga anmärkningar mot den föreslagna förhandlingsnämnden. I allmänhet upptogs därvid icke till behandling i yttrandena den del av nämndens uppgifter, som nu är föremål för de sakkunnigas diskussion, eller alltså nämndens skyldighet att sörja för att tjänstemännen bleve på ett lämpligt sätt företrädda inför nämnden. Domänstyrelsen anförde emellertid härom, att styrelsen ställde sig synnerligen tveksam beträffande nämndens ifrågavarande uppgift. Styrelsen förklarade sig vara övertygad om att nämnden aldrig skulle lyckas förvärva sig en sådan personalkännedom i fråga om domänverket, att den skulle kunna taga på sitt ansvar, att de delegerade, som utsåges av vederbörande arbetstagsammanslutningar verkligen vore för den speciella frågans utredande och bedömande mest kvalificerade. Styrelsen anförde vidare, att därmed också en av nämndens viktigare uppgifter vore avförd; den enighet mellan parterna, vilkens åvägabringande torde vara nämndens huvuduppgift, kunde därigenom helt och hållet tillspillo givas.

Från såväl myndigheters som tjänstemannaorganisationers sida framfördes i yttrandena kritik mot socialstyrelsens förslag, att för rätt till muntliga förhandlingar skulle krävas, att sammanslutningen eller gruppen av tjänstemän omfattade minst 50 personer. Allmänt uttalades att, om en begränsning skulle sättas, denna hellre borde göras relativ än absolut.

De sakkunniga äro för sin del av den uppfattningen, att tjänstemännen själva utan inblandning från någon myndighet eller något särskilt statligt organ böra få utvälja sina representanter vid muntliga förhandlingar. Att, såsom domänstyrelsen synes anse vara lämpligt, söka skapa garantier för att tjänstemännens representanter vid förhandlingar verkligen äro de för uppgiften mest kvalificerade måste enligt de sakkunnigas mening anses innebära en felaktig princip. I förhandlingens eget begrepp ligger, att parterna till sina underhandlare skola äga rätt att utse dem, för vilka de hava förtroende. Det ligger för övrigt i tjänstemännens eget intresse att utse sådana representanter, som på ett tillfredsställande sätt kunna vid förhandlingarna framföra tjänstemännens önskemål och synpunkter.

Härtill kommer att de sakkunniga, såsom tidigare anförts, vilja förbehålla de formbundna förhandlingarna enligt författningen åt av tjänstemännen bildade föreningar. Det torde särskilt vid sådana verk, som hava stora personalstater, vara naturligt, att man vid upptagandet av förhandlingar med tjänstemännen låter organisationerna framträda. De sakkunniga kunna icke finna annat än att detta utgör en lämplig princip jämväl vid övriga ämbetsverk. Från myndigheternas sida kan nämligen med skäl för formbundna förhandlingar krävas, att tjänstemännens organ också vunnit någon grad av fasthet, manifesterad i en särskild tjänstemannaförening. Tjänstemännens organisationer hava till uppgift att bevaka varje enskild tjänstemans intressen. I den mån det kan anses vara lämpligt att medgiva förhandlingar om sådana frågor, som beröra enskild tjänstemans förhållanden (se sid. 108), bör därför organisationen vid förhandlingarna få företräda den enskilde tjänstemannen. Särskild fullmakt från tjänstemännens sida torde därvid icke behöva krävas. Ett sådant system tillämpas enligt uppgift redan nu av en del myndigheter.

Även sedan en lagfästad förhandlingsordning införts, skulle enligt förevarande förslag icke organiserade grupper av tjänstemän äga framföra sina önskemål och synpunkter till myndigheterna endast i hittills tillämpade former. De skola alltså icke vara berättigade till förhandlingar enligt författningen. De sakkunniga kunna, med tanke på den omfattning som tjänstemannaorganisationerna numera erhållit, icke finna förslaget härutinnan vara för strängt gentemot tjänstemännen. Det innebär dessutom icke någon svårighet för en förut icke organiserad grupp av tjänstemän att vid behov sammansluta sig i en förening. En enskild tjänsteman kan, om han så önskar, även i fortsättningen stå utanför varje organisation, men under sådana förhållanden uteslutes han också från den i författningen medgivna förhandlingsrätten.

En viktig fråga, till vilken man måste taga ståndpunkt, är, om alla av tjänstemännen bildade föreningar skola erhålla förhandlingsrätt enligt författningen eller om någon form av erkännande eller registrering bör krävas såsom villkor för förhandlingsrättens utövande.

De sakkunniga vilja till en början erinra om de system, som i förevarande avseende tillämpas i Danmark och Norge. Enligt den danska lagstiftningen tillkommer förhandlingsrätt endast de av vederbörande minister erkända tjänstemannaorganisationerna. Erkännande kan endast lämnas till två organisationer inom varje myndighets verksamhetsområde, nämligen en organisation för tjänstemän av högre och en organisation för tjänstemän av lägre grad. Jämväl enligt den norska lagstiftningen kunna endast av Konungen erkända organisationer erhålla förhandlingsrätt. Erkännande kan dock i motsats till det danska systemet lämnas åt ett flertal organisationer inom samma förvaltningsgren. Även i England är föreskrivet, att endast erkända organisationer äga förhandlingsrätt.

Vid överbägandet av frågan, om särskilda villkor skola uppställas för att en tjänstemannaorganisation skall erhålla förhandlingsrätt, måste hänsyn ta-

gas till att en allmän föreningslagstiftning saknas i vårt land. Om en sådan lagstiftning, innefattande registreringsskyldighet, hade funnits, skulle det hava varit naturligt med en bestämmelse, att endast registrerade föreningar tillerkändes förhandlingsrätt. Då en allmän registreringsskyldighet för fackliga organisationer emellertid icke förefinnes, torde det enligt de sakkunnigas mening icke vara lämpligt att i samband med förhandlingsordningens genomförande föreskriva registrering i särskild ordning av tjänstemannaorganisationerna. Hur lindrigt man än formulerar en registreringsplikt för sådana organisationer, måste man dock taga ställning till föreningsrättsliga spörsmål och uppställa därav föranledda olika bestämmelser. Om man därför bortser från tanken på att endast registrerade organisationer skola tillerkännas förhandlingsrätt, återstår som alternativ, att förhandlingsrätt skall medgivas i särskild ordning erkända organisationer eller organisationer, vilka uppfylla krav på viss representativitet i förhållande till samtliga tjänstemän inom organisationens verksamhetsområde, eller slutligen att medgiva förhandlingsrätt åt samtliga av tjänstemännen bildade organisationer utan att uppställa krav på vissa kvalifikationer. Om erkännande skulle krävas, borde detta lämnas dels av Konungen beträffande riksorganisationer av tjänstemän och sådana organisationer, vilkas verksamhetsområden omfatta flera förvaltningsgrenar, och dels av de särskilda myndigheterna beträffande övriga organisationer.

De sakkunniga vilja framhålla, att det danska systemet, enligt vilket erkännande kan lämnas åt allenast tvenne organisationer inom varje förvaltningsgren, icke torde kunna anses såsom lämpligt för våra förhållanden. Det synes nämligen utgöra en främmande tanke för svensk lagstiftning, att man skulle öva tvång för att i en förening sammansluta olika grupper av tjänstemän, vilka icke organiskt höra ihop och ej heller känna någon samhörighet. Ej heller torde det norska systemet böra förordas. Även detta system innebär faktiskt ett tvång på det fria föreningsbildandet, som måste sägas vara främmande för oss. En sådan reglering skulle säkerligen medföra stora svårigheter för minoriteter av tjänstemän att göra sig gällande. De sakkunniga vilja till närmare utvecklande av sin ståndpunkt anföra följande.

Det torde icke kunna förnekas, att fördelar i olika avseenden äro förenade med ett system, där för förhandlingsrätt kräves särskilt erkännande av organisationerna. Därigenom erhållas från början ordnade förhållanden i fråga om tjänstemännens organiserande. Myndigheterna kunna på förhand känna till de organisationer, med vilka förhandlingar kunna komma att föras. Myndigheterna måste även anse det vara fördelaktigt, att samtliga av en viss fråga berörda tjänstemän bliva på en gång företrädade vid förhandlingar. Genom krav på erkännande förhindras effektivt alla tendenser till decentralisation av tjänstemännens organisationer eller alltså en splittring på ett flertal smärre med varandra konkurrerande organisationer. Det är onekligen av vikt att motverka en sådan splittring. Som skäl för att förhandlingsrätt endast skulle tillerkännas de stora organisationer, som skulle kunna tänkas erhålla erkännande, har även framhållits, att det torde vara onödigt, att smärre grupper av

tjänstemän uppehålla myndigheterna med förhandlingar, då de stora organisationerna ändock självfallet skulle taga skälig hänsyn till de olika intressen, som kunna förefinnas bland tjänstemännen inom organisationen. Vidare anföres, att man saknar anledning att låta smärre grupper av missnöjda tjänstemän framträda till de ordnade förhandlingarna.

En del olägenheter kunna visserligen vara förenade med att en myndighet måste föra förhandlingar om samma fråga med flera organisationer. Dessa olägenheter bliva givetvis större, i den mån myndigheten måste vid olika tillfällen föra förhandlingar om samma fråga med skilda organisationer. Det måste emellertid förutsättas, att en myndighet, om förhandlingar beträffande viss fråga påkallas av en organisation, som endast representerar en mindre grupp av de av frågan berörda tjänstemännen, bereder även övriga av ifrågavarande tjänstemän bildade organisationer tillfälle att komma tillstådes vid förhandlingarna. Endast genom ett dylikt förfaringssätt kan myndigheten erhålla full klarhet om tjänstemännens ställning till frågan. Ett sådant förfaringssätt tillämpas vid arbetsdomstolen med veterligen gott resultat. Besväret för en myndighet att, innan förhandlingarna äga rum, inkalla jämväl övriga organisationer torde ej heller vara stort.

De sakkunniga äro för övrigt av den uppfattningen, att man torde kunna bortse från faran av ett söndersplittrande av organisationerna för den händelse erkännande ej kräves som villkor för förhandlingsrätt. Alla tjänstemän torde inse, att de kunna ernå bättre resultat vid förhandlingar med myndigheterna, om de uppträda samlade. Tendensen har också otvivelaktigt gått emot större organisationer. Ehuru det särskilt ur praktisk synpunkt måste anses vara lyckligare med få och stora organisationer, böra dessa dock ej genom författningsbestämmelser tvingas fram, utan de böra få växa sig starka på ett organiskt sätt. Man måste nämligen rent principiellt sett hävda friheten på förevarande område. Tjänstemännens förhandlande organ bör giva ett uttryck åt kårens normala liv. De sakkunniga anse alltså, att man genom att införa ett för oss främmande tvång i föreningsrättsligt hänseende skulle köpa från början ordnade förhållanden i organisationshänseende för dyrt.

Som alternativ till kravet på att endast erkänd organisation må tillerkännas förhandlingsrätt kan tänkas ett villkor om viss representativitet för organisationen i förhållande till samtliga tjänstemän inom dess verksamhetsområde. Så har från olika håll föreslagits, att en organisation för att få rätt till förhandlingar borde styrka, att den omfattar mer än hälften eller eventuellt två tredjedelar av de av frågan berörda tjänstemännen.

Vad nyss anförts emot tanken på särskilt erkännande gör sig icke med samma styrka gällande emot ett krav på viss representativitet. De sakkunniga kunna dock ej heller godtaga ett sådant system. För att man skall kunna vinna säkerhet för att en knapp majoritet ej förtrycker en minoritet, kan säkerligen något annat system icke tänkas, än att varje av tjänstemännen bildad organisation tillerkännes förhandlingsrätt. Ej heller torde det vara

lämpligt att, såsom socialstyrelsen föreslog, ställa krav på att organisationen för förhandlingsrätt skall omfatta visst antal tjänstemän. Detta måste anses vara olämpligt redan på grund av svårigheten att med hänsyn till de skiftande förhållandena inom olika verksamhetsgrenar fastställa något visst tal. Vid en förhandlingsordning av den innebörd, som här förordas, kan det för övrigt ej sägas vara nödvändigt att uppställa särskilda kvalifikationer för förhandlingsrätt.

De sakkunniga anse det i och för sig ej vara olämpligt, att olika grupper av tjänstemän få tillfälle att tala ut inför myndigheten och därvid också er-hålla möjlighet att få del av de skäl, som myndigheten kan åberopa till stöd för sin ståndpunkt. Det måste sägas vara en av förhandlingsordningens fördelar, att genom ordnade förhandlingar skilda önskemål från personalen kunna läggas fram inför myndigheten. Det kan dock tydligen icke vara lämpligt, om smärre grupper av tjänstemän mycket ofta besvara en myndighet med förhandlingar, även om verkliga skäl därtill icke förefinnas. Därigenom störes arbetets lugna gång inom myndigheten, och förhandlingsordningens anseende skadas. Skulle en tendens i nu antydd riktning komma att göra sig gällande, kan en omprövning av frågan om erkännande eller ej som villkor för förhandlingsrätt bliva erforderlig. Det torde dock ej vara troligt, att förhandlingsordningen skall komma att missbrukas från tjänstemannahåll. Myndigheten har ju enligt förslaget möjlighet att när som helst avsluta såväl skriftliga som muntliga förhandlingar.

De sakkunniga förorda alltså, att för rätt för en tjänstemannaorganisation att påkalla förhandlingar med myndighet icke skall uppställas något krav på vare sig erkännande, registrering, viss representativitet eller visst antal tjänstemän i organisationen. Däremot ligga förhållandena något annorlunda till, då det gäller att bedöma, vilka organisationer som en myndighet skall bereda tillfälle till yttrande, innan myndigheten avger förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. Starkare skäl tala för ett krav på någon form av erkännande eller registrering, för att en organisation skall komma i åtnjutande av ifrågavarande företrädesrätt. Givet är nämligen, att myndigheten måste hava kännedom om de intresserade organisationerna. De sakkunniga hava stannat vid att förorda en föreskrift om att anmälan hos myndigheten skall göras av de föreningar, vilka vilja bliva beredda tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till nya eller ändrade tjänstevillkor. Det torde böra betonas, att med föreskriften om en anmälan icke avses något slag av registrering av föreningen. Avsikten är endast, att föreningen skall så att säga presentera sig för myndigheten. Någon diskretionär rätt för myndigheten att pröva, om inkomna anmälningar skola beaktas eller ej, bör därför icke förefinnas. Vid den av en organisation till myndighet gjorda anmälan torde böra fogas vissa uppgifter till kännedom för myndigheten. Främst gäller detta organisationens stadgar, av vilka alltid framgår organisationens verksamhetsområde med avseende å olika tjänstemannagrupper. Vidare bör uppgift lämnas å ledamöterna i organisationens styrelse för att bereda myndigheten kän-

nedom om vilka som äga företräda organisationen. Slutligen torde också uppgift böra lämnas om antalet av sådana organisationens medlemmar, som äro anställda hos myndigheten. Härigenom erhålles en uppfattning om den grad, i vilken organisationen företräder tjänstemännen, och myndigheten kan effektivt särskilja de organisationer, vilka icke kunna sägas vara representativa för tjänstemännen. Det skulle kunna tänkas vara lämpligt att uppställa krav på anmälan av antalet medlemmar i organisationen, fördelade efter de huvudgrupper av tjänstemän som äro berättigade till medlemskap. Med tanke på de svårigheter för de största tjänstemannaorganisationerna, som en sådan anmälningsplikt skulle medföra, hava de sakkunniga dock icke ansett sig böra förorda en sådan noggrann anmälningsplikt beträffande medlemmarnas fördelning. Det förutsattes dock, att organisationerna så långt sig göra låter besvara av myndighet framställda förfrågningar i nu nämnt hänseende. Då avsikten icke är att giva anmälningen hos myndighet någon föreningsrättslig karaktär, torde skäl ej föreligga att uppställa föreskrift om att organisationen vid sin anmälan skall foga protokollsutdrag angående antagande av stadgar och val av styrelse. Föreskrift torde böra meddelas om att anmälningar fortlöpande skola göras om viktigare förändringar i de förhållanden, varom uppgift skall fogas vid den först gjorda anmälningen.

Enligt bestämmelserna i den danska lagstiftningen om förhandlingsrätt kunna endast sådana organisationer erhålla erkännande, vilka i sina stadgar hava infört förbud mot inträde av personer, som icke äro eller varit anställda hos den myndighet, för vilkens tjänstemän organisationen är bildad. En sådan bestämmelse måste anses vara naturlig i det noggrant reglerade danska systemet. Med den förhandlingsordning, som nu föreslås för tjänstemännen i vårt land, ställa sig förhållandena på ett helt annat sätt. All anledning torde saknas för ett krav på att medlemmarna i en organisation, för att denna skall erhålla förhandlingsrätt, skola vara anställda hos samma myndighet. I åtskilliga fall hava tjänstemännen organiserat sig på sådant sätt, att toppsammanslutningar bildats av föreningar av tjänstemän hos skilda myndigheter. Sådana sammanslutningar måste även ur statens synpunkt anses vara till stor fördel, då därigenom enhetlighet nås vid förhandlingarna. Detta är särskilt fallet med hänsyn till den omständigheten, att löne-reglementen i vårt land ofta utfärdas gemensamt för flera förvaltningsområden.

De sakkunniga kunna ej heller finna det vara nödvändigt att uppställa ett krav på att alla medlemmar i en organisation, för att denna skall erhålla förhandlingsrätt, skola vara statstjänstemän. Vad nu sagts gäller oavsett den proportion, som de olika kategorierna av medlemmar utgöra av hela medlemsantalet. Någon inverkan på rätten att lokalt förhandla med myndighet torde ej ens böra föränledas av att bland medlemmarna i samma lokalavdelning av organisationen finnas både statstjänstemän och tjänstemän, som äro anställda hos privata arbetsgivare. Någon olägenhet härav torde ej

behöva befaras, då man nämligen lärer kunna utgå från att organisationen vid utseende av sina representanter utväljer sådana personer, som behärska de frågor, varom förhandlingar skola föras. De sakkunniga vilja erinra om att en mycket stor del av medlemmarna i den största tjänstemannaorganisationen, nämligen svenska järnvägsmannaförbundet, är anställd hos de enskilda järnvägarna. Det nu nämnda förbundet torde vara den organisation, som hittills i de flesta fall fört förhandlingar med myndighet. Inga olägenheter hava försports av att förbundets medlemmar icke uteslutande äro statstjänstemän.

Något uttryckligt stadgande i författningen om att en organisation äger förhandlingsrätt, även om en del medlemmar äro anställda i privat tjänst, har emellertid icke föreslagits, då de sakkunniga anse, att orden »förening av tjänstemän» rent språkligt icke kunna tolkas som ett krav på att föreningen som medlemmar skall hava uteslutande statstjänstemän.

De sakkunniga övergå nu till att behandla frågan, om en tjänstemanna-förening skall äga utöva förhandlingsrätten allenast genom sin centrala styrelse eller om jämväl särskilda avdelningar av föreningen skola äga framträda såsom förhandlande organ. Frågeställningen avser såväl en sammanlutning av eljest självständiga föreningar i förhållande till dessa föreningar som en förening i förhållande till dess avdelningar. Beträffande de nuvarande organisationsförhållandena hos statstjänstemännen må hänvisas till den översikt över de större organisationerna, som tidigare lämnats (se sid. 34 ff.).

De sakkunniga vilja erinra om att förslaget innebär en rätt för föreningarna att själva utan inblandning från myndighet eller annat statligt organ sörja för sin representation vid förhandlingar. Det torde vid sådant förhållande få anses vara naturligt, om några särskilda bestämmelser icke utfärdas i nu förevarande avseende, utan att föreningarna berättigas att själva bedöma, vilken förening eller vilken avdelning av en förening som skall företräda tjänstemännen vid förhandlingar. Om tjänstemännen önska föra förhandlingar genom en central topporganisation även om en mindre betydelsefull fråga, bör något hinder härför alltså icke uppställas. Vidare torde även avdelningar av en tjänstemannaförening böra berättigas föra förhandlingar i frågor, som beröra just den avdelningens medlemmar. Någon skillnad bör härvidlag icke göras på avdelningar med lokal avgränsning eller på kretsavdelningar, som omfatta viss eller vissa grupper av tjänstemän över hela riket. En topporganisation bör med andra ord anses vara förhandlingsmässig även i sina underlydande organ. Vad som från statens synpunkt är väsentligt är endast, att tjänstemännens underhandlare behärska den fråga, varom förhandlingar skola föras, och att de utsedda representanterna äga tjänstemännens förtroende.

Inför de sakkunniga hava på denna punkt olika meningar anförts av representanter för skilda tjänstemannaföreningar. På sina håll synes rädsla förefinnas för att de huvudorganisationer, som bildats genom sammanslut-

ningar av ett flertal skilda föreningar, skola göra anspråk på att föra förhandlingar i samtliga de frågor, som beröra medlemmar i de till organisationen anslutna föreningarna, och detta även om förhandlingar beträffande viss fråga i själva verket med större fördel skulle kunna föras av den underordnade specialföreningen eller av en förenings lokalavdelning. Ett uttryck för sådana farhågor synes en till de sakkunniga ingiven skrivelse från kommunikationsverkens ingenjörsförbund vara. I denna skrivelse anföres bl. a. följande:

Ingenjörerna vid kommunikationsverken intoge i viss mån en särställning i förhållande till övriga statstjänstemän, i det bland annat deras löne- och arbetsförhållanden rönt betydligt starkare inflytande av de villkor, som gällde för motsvarande personal vid de stora privata industri- och byggnadsföretagen, än som vore fallet beträffande statstjänstemän i allmänhet. Dessa omständigheter gjorde, att andra statstjänstemannagrupperns representanter ej lämpligen kunde företräda ingenjörerna vid förhandlingar, som berörde ingenjörskårens avlönings- och anställningsvillkor. Erfarenheten vid hittills förda förhandlingar hade visat, att det enda för denna kår tillfredsställande tillvägagångssättet vore, att ingenjörerna själva förde sin talan genom av dem själva utsedda representanter. För detta ändamål hade även kommunikationsverkens ingenjörsförbund bildats.

Å andra sidan anföres från representanter för de stora huvudorganisationerna, att dessa organisationer äga bättre överblick över samtliga de villkor, som gälla för statstjänstemännens anställnings-, arbets- och avlöningsförhållanden, och kunna se sammanhanget i de olika frågorna. Vidare anföres från ifrågavarande organisationer, att det måste för tjänstemännen vara bättre att uppträda samlade och därigenom kunna sätta tyngd bakom sina önskemål.

De sakkunniga anse principiellt, att tjänstemännen själva böra få avgöra, vilken organisation eller underavdelning av en organisation som skall föra förhandlingar beträffande viss fråga. Det torde härvid vara lämpligt att till närmare belysande av förevarande spörsmål något beröra, huru förhållandena redan nu utvecklats, exempelvis vid statens järnvägar. Om en fråga uppkommer, som berör en mindre del av svenska järnvägsmannaförbundets medlemmar, och förhandlingar därom från förbundets sida anses erforderliga, är det icke vanligt, att myndigheten själv eller förbundets centrala styrelse med en gång engageras i förhandlingarna. I stället föras förhandlingar till en början mellan ett underlydande organ till myndigheten, exempelvis en distriktschef eller sektionschef, och den närmast berörda avdelningen av förbundet. Beroende på frågans karaktär deltar därvid ibland en representant för förbundets centrala styrelse. I den mån som styrelsen för förbundet anser, att lokalavdelningens ledning själv kan föra förhandlingarna, uppträder avdelningen självständigt gentemot myndighetens representant. Om icke samförstånd vid dessa förhandlingar kan vinnas, pläga förnyade förhandlingar upptagas mellan järnvägsstyrelsen och förbundets styrelse. Däremot uppträda lokalavdelningarna av förbundet aldrig självständigt vid förhandlingar med myndigheten själv. Detta har från förbundets sida ansetts vara självfallet, enär en lokalavdelning, även om densamma medgives

att självständigt föra förhandlingar med ett underlydande organ till myndigheten, dock alltid anses uppträda såsom representant för huvudorganisationen och sålunda ej såsom en självständig tjänstemannaförening. De lokala förhandlingarna användas i allmänhet för frågor, som beröra tjänstemännens arbets- och tjänstgöringsvillkor. Uppstå däremot frågor beträffande ändringar i avlöningsvillkoren, hava förhandlingar i allmänhet direkt förts centralt mellan järnvägsstyrelsen och förbundets huvudstyrelse. Detta har ansetts vara självfallet, då avlöningsvillkoren äro gemensamma för förbundets samtliga medlemmar.

Emot den praxis, som sålunda redan utvecklats sig beträffande förhandlingar mellan en myndighet eller dess underlydande organ samt en tjänstemannaförening och dess underavdelningar, torde några erinringar icke kunna göras. Det synes vara lämpligt, att ungefärligen samma ordning för förhandlingarnas förande tillämpas jämväl efter det en förhandlingsordning för statstjänstemännen lagfästs.

De sakkunniga anse sig icke böra föreslå några särskilda inskränkande bestämmelser i fråga om vilka organisationer som skulle kunna erhålla tillfälle att föra förhandlingar med ombud, som av Konungen utses. Härvidlag lär Konungen i varje särskilt fall förordna, såsom det befinnes vara lämpligast. Man torde emellertid kunna utgå från att dylika förhandlingar i allmänhet blott komma att föras med de särskilt bildade topporganisationerna eller eljest med en tjänstemannaförenings centralstyrelse.

De sakkunniga vilja slutligen beröra sättet för förhandlingsrättens utövande på det militära området. Såsom framgår av redogörelsen för de överläggningar, som de sakkunniga fört med representanter för militära myndigheter och tjänstemannaorganisationer, har från såväl myndigheternas som organisationernas sida uttalats, att förhandlingar rörande militära frågor endast böra föras centralt mellan de förvaltande myndigheterna eller truppslagscheferna samt representanter, som utses av huvudorganisationerna för tjänstemännen. Detta spörsmål torde nära sammanhänga med den omfattning, i vilken förhandlingsrätt beträffande olika frågor tillerkännes den militära personalen (se sid. 110). Om förhandlingsrätt medges endast beträffande de allmänna avlöningsvillkoren, synes det vara rimligt, att förhandlingar endast föras mellan representanter för tjänstemännens huvudorganisationer samt de centrala militära myndigheterna. Därjämte skulle givetvis förhandlingar kunna föras med ombud som utses av Konungen. Anses det däremot vara möjligt att tillerkänna dessa tjänstemän förhandlingsrätt även beträffande vissa frågor om tjänstgöring eller utbildning, torde hinder icke böra läggas för förhandlingar mellan en truppförbandschef samt lokalavdelning av en tjänstemannaorganisation. Närmare bestämmelser angående förhandlingsrättens utövande för de militära befattningshavarna torde efter hörande av de militära myndigheterna och tjänstemannaorganisationerna böra utfärdas av Konungen.

Frågor, om vilka förhandlingar skola kunna föras.

Enligt det av socialstyrelsen framlagda förslaget till förhandlingsordning för statstjänstemännen skulle förhandlingsrätt tillkomma tjänstemännen med avseende å frågor angående nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. Styrelsen anförde härom följande:

De frågor, vilkas behandling förhandlingsordningen skulle avse, torde i stort sett kunna sägas vara sådana, som vore bestämmande för förhållandet mellan staten-arbetsgivaren och dess tjänstemannapersonal, d. v. s. tjänsteförhållandet. Till dessa frågor vore sålunda att räkna spörsmål rörande tjänsteförhållandets inträdande och upphörande — såsom beträffande villkor och sätt för anställande och uppsägning — samt angående tjänsteförhållandets egentliga innebörd, d. v. s. förpliknelsen till på visst sätt bestämd arbetsprestation å ena och rätten till gottgörelse efter viss norm å andra sidan.

Tydligtvis kunde man emellertid ej ifrågasätta, att alla spörsmål av nyssberörda innebörd, vilka möjligtvis korteligen kunde betecknas anställnings-, arbets- och lönevillkor, skulle kunna göras till föremål för förhandling eller att, där så vore fallet, förhandlingen i varje fall skulle ske under enahanda former. Förhandling och synnerligast förhandling under närmare reglerade, mer betryggande former måste nämligen av praktiska skäl förbehållas frågor, som vore av någon avsevärdare betydelse vare sig från principiell synpunkt eller med hänsyn till de värden eller det antal arbetstagare frågan gällde — i annat fall skulle förhandlingarna bli alltför talrika och betungande. Frågor rörande nya eller ändrade arbetsvillkor kunde ej heller lämpligen, i den mån handlingsfrihet för ledningen måste anses erforderlig för arbetets rationella anordnande och bedrivande, vara underkastade obligatorisk förhandling. Tveksamt torde även vara, huruvida frågor av mer vidlyftig beskaffenhet alltid lämpligen skulle kunna upptagas till behandling med tillämpning av det förhandlingsförfarande, varom här vore fråga. Dylika frågor, såsom t. ex. mer omfattande lönerogleringar, borde väl fortfarande såsom hittills, åtminstone i vad anginge verkställande av utredning och uppgörande av förslag, lämpligast, anförtras åt särskilda sakkunnigberedningar. Hade ej personalen varit tillfyllestgörande representerad i sådan beredning, borde frågan emellertid givetvis sedermera kunna upptagas till förhandling.

Av vad socialstyrelsen sålunda anført framgår, att styrelsen icke fann lämpligt att medgiva tjänstemännen en ovillkorlig rätt till förhandlingar om deras allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Beträffande tjänstemännens rätt att påkalla direkta förhandlingar med en myndighet föreslog styrelsen emellertid icke någon inskränkning. I de fall, då myndighet skulle bereda tjänstemännen tillfälle att yttra sig, innan myndigheten utfärdade nya eller ändrade bestämmelser angående nyssnämnda villkor, föreslogs dock en begränsning till frågor av mer principiell eller eljest större betydelse för tjänstemännen. Om tjänstemännen gjorde framställning om förhandlingar inför den särskilt tillsatta förhandlingsnämnden, skulle nämnden äga rent diskretionärt pröva, huruvida förhandlingar skulle äga rum.

I avgivna yttranden över socialstyrelsens betänkande föreslogo bland andra generalpoststyrelsen och telegrafstyrelsen, att en myndighet alltid skulle äga diskretionärt avgöra, huruvida förhandlingar mellan myndigheten och

tjänstemännen skulle äga rum beträffande viss fråga. Styrelserna förutsatte därvid, att tjänstemännen skulle äga hos Konungen anföra besvär i de fall, då myndighet avvisat framställning om förhandlingar. Generalpoststyrelsen yttrade särskilt, att den diskretionära prövningsrätten för myndigheterna vore erforderlig till förhindrande av missbruk av förhandlingsordningen från tjänstemännens sida.

Socialstyrelsen gjorde i sitt förslag med avseende å förhandlingsrätten icke skillnad mellan sådana frågor, som skulle avgöras av Kungl. Maj:t och riksdagen eller Kungl. Maj:t ensam samt frågor, som ägde avgöras av de särskilda myndigheterna. Mot socialstyrelsens förslag i denna del anfördes kritik i vissa yttranden. Sålunda anförde järnvägsstyrelsen, att förhandlingar angående frågor, som skulle avgöras av Kungl. Maj:t och riksdagen, komme att leda till ett föregripande av statsmakternas beslut. Styrelsen pekade därvid särskilt på vad socialstyrelsen anført dels om förhandlingsnämndens uppgift att söka åvägabringa enighet mellan parterna och dels om att vid förhandlingar skulle kunna förekomma bud och motbud. Av enahanda skäl ansåg järnvägsstyrelsen, att förhandlingar icke borde kunna föras om de avlöningsbestämmelser, som Kungl. Maj:t ägde att fastställa. Lantbruksstyrelsen anförde, att en avlöningsfråga, som icke enbart berörde viss statsinstitution och dess personal utan även andra institutioner, som vore reglerade efter samma normer, knappast med någon större fördel kunde göras till föremål för förhandling mellan viss statsmyndighet och dess underlydande befattningshavare. Däremot gjorde generalpoststyrelsen icke någon erinran mot förhandlingar i frågor, vilkas avgörande tillkomme Kungl. Maj:t och riksdagen, men styrelsen yttrade, att förhandling i sådana frågor naturligen endast kunde avse förslag, som av styrelsen skulle underställas Kungl. Maj:t. Kommunikationsverkens lönenämnd och allmänna civilförvaltningens lönenämnd anförde i gemensamt utlåtande, att en verklig förhandlingsordning enligt lönenämndernas förmenande måste anknyta sig till en dessförinnan av statsmakterna fastslagen ordning, varigenom beslutanderätten på de områden, om vilka här vore fråga, definitivt och i detalj utformats mellan Kungl. Maj:t och riksdagen samt mellan Kungl. Maj:t och vederbörande verksstyrelser. Lönenämnderna uttalade vidare, att riksdagens beslutanderätt i viktigare frågor själfvallet alltjämt måste uppehållas och — oavsett vilken reell innebörd som i övrigt komme att givas åt förhandlingsförfarandet — omfattningen därigenom begränsas av de angelägenheter, som kunde bliva föremål för en verklig förhandling mellan staten och dess personal.

De sakkunniga anse för sin del det vara lämpligt, att vid bestämmandet av de frågor, om vilka förhandlingsrätt skulle tillkomma tjänstemännen, en allmänt hållen formulering användes. Intet synes därför vara att erinra mot den av socialstyrelsen föreslagna formuleringen, att förhandlingsrätten skulle avse tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Detta uttryck synes väl täcka de frågor, vilka böra kunna göras till föremål för förhandlingar enligt den föreslagna författningen. Förhandlingsrätten

skulle enligt de sakkunnigas mening sålunda omfatta sådana frågor, som röra rekrytering och utbildning av personal, allmänna befodringsprinciper, in- dragning eller utökning av tjänster, tjänstemännens avlöning och tjänstevill- kor samt arbetstiden och andra tjänstgöringsförhållanden samt för dem grundläggande bestämmelser. Vid de affärsdrivande verken skulle förhand- lingsrätten ytterligare omfatta frågor om klassifikation av trafikanstalter och dylikt.

De sakkunniga kunna för sin del icke förorda en sådan begränsning av förhandlingsrätten, att densamma skulle omfatta allenast sådana frågor, som avgöras av de särskilda myndigheterna. En dylik inskränkning av förhand- lingsrätten skulle på ett kännbart sätt minska dess betydelse för tjänstemän- nen. De sakkunniga kunna icke heller finna, att principiella skäl tala för en sådan inskränkning. Förhandlingar mellan en myndighet och en tjänste- mannaförening om frågor, i vilka beslutanderätten tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen, kunna endast bliva av förberedande och utredande art och vara till ledning för myndigheten vid avgivande av förslag eller yttrande i ämnet. Något ingrepp kan därigenom icke tänkas ske i statsmakternas be- slutanderätt. Förhandlingar om sådana frågor mellan en tjänstemannaför- ening och ombud, som av Konungen utsetts, skulle helt bliva av utredande natur. Förhandlingsordningen anvisar härvidlag en väg för utredningsarbe- tets bedrivande. En inskränkning av förhandlingsrätten till att blott avse sådana frågor, som tillkomma myndighet att avgöra, skulle helt förändra de sakkunnigas förslag. Vid bifall till förslaget på denna punkt erfordras icke, att åtgärder i samband med förhandlingsordningens genomförande, på sätt lönenämnderna förordnat, vidtagas för en definitiv utformning av beslutande- rätten mellan Kungl. Maj:t, riksdagen och vederbörande verksstyrelse i de frågor, som falla inom förhandlingsordningens verksamhetsområde.

De sakkunniga kunna ej heller tillstyrka, att myndigheterna tillerkännes rätt att diskretionärt pröva av tjänstemannaförening gjord framställning om förhandlingar beträffande viss fråga. Om en sådan prövningsrätt tillerkändes myndigheterna, skulle därigenom själva rätten till förhandlingar berövas tjänstemännen, och förhandlingsordningens genomförande skulle i stort sett icke innebära någon förändring i de nuvarande förhållandena. Ej ens om tjänstemannaförening erhöle rätt att hos Konungen anföra besvär över ett beslut av myndighet att vägra ingå i förhandlingar i visst fall, synas tjänste- männens berättigade intressen bliva tillgodosedda. Med avseende å förhand- lingar mellan tjänstemannaförening och ombud, som av Konungen utses, har det dock befunnits lämpligt att i författningsförslaget införa en bestämmelse om att en ovillkorlig rätt till sådana förhandlingar icke skall förefinnas. En sådan ordning måste anses given redan därigenom, att Kungl. Maj:ts fria av- görande icke gärna kan klavbindas. De sakkunniga förutsätta emellertid, att nu avsedda förhandlingar skola komma till stånd vid fall av behov.

Föreliggande förslag innebär alltså en rätt för tjänstemännen att påkalla förhandlingar om alla allmänna frågor, som beröra deras tjänstevillkor, samt en skyldighet för myndighet att efter därom från tjänstemannaförening gjord

framställning ingå i förhandlingar om nämnda frågor. Däremot synes det vara nödvändigt föreskriva en viss inskränkning i förhandlingsskyldigheten, då det gäller att ålägga myndighet att bereda tjänstemännen tillfälle att yttra sig, innan myndigheten avgiver förslag till eller fastställer nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor. Om någon begränsning med hänsyn till frågornas vikt icke härutinnan 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 sådana bestämmelser äro av tillfällig eller övergående natur. De sakkunniga vilja särskilt framhålla, att en inskränkning i myndigheternas skyldighet att bereda personalen tillfälle till yttrande före fastställande av olika bestämmelser i vad det gäller mindre betydelsefulla ärenden icke kan medföra större olägenhet för personalen, då den ju när som helst före eller efter fastställandet av bestämmelserna kan påkalla förhandlingar i frågan. Så snart ett ärende är av principiell eller eljest större betydelse för tjänstemännen, synes man dock böra hålla på kravet, att tjänstemännen före fastställandet av bestämmelserna skola få tillfälle att yttra sig. Myndighet torde, om tveksamhet kan anses råda, huruvida viss fråga är av principiell eller eljest allmän betydelse, hellre böra bereda tjänstemännen tillfälle att yttra sig än utan tjänstemännens hörande meddela fastställelse å villkoren. Vid avgörandet, om tjänstemännen skola beredas tillfälle att yttra sig i viss fråga, torde myndighet böra taga hänsyn till vilken betydelse frågan har, sett ur tjänstemännens synpunkt. Vad nu sagts gäller såväl då fråga är om fastställande av nya eller ändrade bestämmelser som då myndighet har att avgiva förslag till dylika bestämmelser.

Under den tid förhandlingar pågå om viss fråga bör myndighet icke få till slutlig handläggning upptaga densamma. Hava förhandlingar förts skriftligen, bör därjämte en viss tid förflyta efter förhandlingarnas avslutande, på det att tjänstemännen må hava rådrom att påkalla förhandlingar i muntlig form. Givetvis bör förbudet mot fastställelse av nya eller ändrade bestämmelser under den tid, som förhandlingar därom pågå, icke förhindra myndighet att, därest så anses vara av förhållandena påkallat, föreskriva, att vissa bestämmelser skola tillämpas tills vidare, intill dess slutligt beslut i frågan blivit meddelat.

Vid tvist mellan myndighet och dess tjänstemän om tillämpningen av allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor kunde enligt socialstyrelsens förslag förhandlingar från endera sidan påkallas hos den permanenta förhandlingsnämnden. Förslaget förutsatte icke uttryckligen, att direkta förhandlingar mellan myndigheten och tjänstemännen föregått hänvändelsen till förhandlingsnämnden, men socialstyrelsen uttalade i motiveringen, att själva utgångspunkten för stadgandet innebure, att meningsutbyte ägt rum

mellan parterna. En inskränkning föreskrevs i fråga om rätten att förhandla om tolkningsfrågor, nämligen i så måtto att till förhandling inför förhandlingsnämnden icke skulle få upptagas fråga, som rörde allenast viss eller vissa personer. Socialstyrelsen framhöll, att styrelsen ansett denna inskränkning påkallad ej blott med hänsyn till önskemålet att begränsa förhandlingsförfarandet utan även därtill, att frågor av rent personlig innebörd över huvud icke väl lämpade sig för förhandlingar. Sådana frågor kunde nämligen till stor del icke göras till föremål för bud och motbud vid en förhandling och vore även mindre ägnade för sådan behandling på den grund, att de ofta berörde mycket ömtåliga förhållanden. Styrelsen anförde härom vidare:

Till närmare belysning av den avsedda innebörden hos här ifrågavarande inskränkande bestämmelse borde måhända påpekas, att styrelsen med densamma endast åsyftat att från förhandling undantaga frågor om vissa individers ställning i förhållande till staten såsom deras arbetsgivare. Till sådana undantagna frågor hörde t. ex. ärenden rörande en viss persons kompetens för viss befordran, hans kvalifikationer i jämförelse med övriga sökandes, hans anspråk på löneförhöjning med hänsyn till arbetsskicklighet eller tjänstetid, hans entledigande på grund av försumlighet i arbetet eller dylikt. Rörde åter en fråga viss befattning i och för sig, såsom vilka kompetensvillkor, löneförmåner eller arbetsuppgifter borde förbindas med befattningen, skulle frågan enligt styrelsens mening kunna upptagas till förhandling inför förhandlingsnämnden.

Anmärkas kunde, att fråga om anställande i statens tjänst av en person, som förut ej hade sådan anställning, torde vara utesluten från förhandling redan på den grund, att lagen, då något arbetsförhållande ej ännu existerade mellan staten och ifrågavarande person, enligt 1 § icke ägde tillämpning i detta fall.

I flera av de yttranden, som avgåvos över socialstyrelsens betänkande, avstyrktes, att förhandlingar skulle få föras angående tolkningsfrågor. Sålunda yttrade generalpoststyrelsen härom följande:

Då inom det vanliga arbetsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare tolkningstvister kunde bli föremål för förhandling, vore orsaken givetvis den, att den bestämmelse, om vars tolkning tvist uppstode, grundade sig på ett av parterna gemensamt fattat beslut, vilket emellertid fått en sådan avfattning, att bestämmelsen i tillämpningen fått en annan innebörd än som vadera parten förmenade sig hava vid beslutets fattande avsett. Då emellertid vederbörande myndighet ensam — samt i vissa fall Kungl. Maj:t eller riksdagen — fattat beslutet, torde själva förutsättningen för tolkningstvist icke vara för handen, vilket icke utslöte, att förhandling åsyftande ändring av bestämmelsen i fråga kunde upptagas. Styrelsen ansåge sig böra avstyrka förhandlingsordningens tillämpning på frågor av nu ifrågavarande slag.

Jämväl järnvägsstyrelsen ansåg det vara olämpligt att medgiva förhandlingar om tolkningsfrågor. Styrelsen anförde, att sådana förhandlingar, frånsett att de måste anses från principiell synpunkt olämpliga, i regel allenast skulle medföra onödigt besvär och bli till föga nytta. Beträffande de skäl, som järnvägsstyrelsen i övrigt anförde till stöd för sin ståndpunkt, må här hänvisas till den redogörelse över styrelsens yttrande, som lämnats å sid. 137.

Lantbruksstyrelsen anförde emot förslaget i vad detsamma rörde förhandlingar om tolkningsfrågor, att det syntes särskilt angeläget, att vid dylika vanligen ömtåliga frågor den eller de som beslöte å vederbörande myndighets

vägnar och som ensamma bure hela ansvaret för sitt beslut icke utsattes för obehörig press från mera oansvarigt håll.

De sakkunniga kunna icke dela den av nu nämnda myndigheter uttalade meningen, att det skulle vara olämpligt att föra förhandlingar om tolkningsfrågor. Förhandlingar om dylika tvistefrågor skulle givetvis blott tillåtas i de fall, då tvistefrågan rullat upp den allmänna principen för tolkningen av viss bestämmelse. Det torde till en början böra betonas, att frågan ligger annorlunda till enligt de sakkunnigas förslag än enligt socialstyrelsens. I förevarande förslag hava bestämmelser icke upptagits om någon förhandlingsnämnd, utan förhandlingarna äro avsedda att föras direkt mellan myndighet och tjänstemannaförening. Huruvida förhandlingar om tolkningsfrågor skola få föras med underlydande organ till en myndighet torde böra särskilt angivas i myndighetens instruktion (jfr sid. 81). Det torde icke gärna vara tänkbart, att förhandlingar om tolkningsfrågor komma att föras med ombud, som av Konungen utses. Såsom i den allmänna motiveringen anförts, kan resultatet av förhandlingar mellan en myndighet och en tjänstemannaförening om någon tolkningsfråga endast bliva, att myndigheten förklarar sig hava för avsikt att för framtiden tolka viss bestämmelse på angivet sätt. Förhandlingarna tjäna därvidlag till att klarlägga själva tvistefrågan och parternas uppfattning om den rätta tolkningen av tillämpliga bestämmelser. Olika orsaker till missförstånd kunna även bortrensas genom förhandlingarna. En dylik behandling av tolkningsfrågor måste sägas vara av särskild betydelse med hänsyn till att den snabba utvecklingen numera ständigt medför sådana fall, som icke tidigare kunnat förutses. Att »bud och motbud» icke kunna förekomma vid överläggningar om huru en viss bestämmelse bör tolkas, anse de sakkunniga vara självfallet. En myndighet kan nämligen icke förhandla bort vad som myndigheten anser vara rätt i en tvistefråga. Det torde vara ganska vanligt för närvarande, att överläggningar förekomma mellan myndigheter och tjänstemannaorganisationer angående den rätta tillämpningen av olika bestämmelser, utan att någon olägenhet därav försports.

Enligt den nuvarande administrativa ordningen för behandlingen av frågor om den rätta tolkningen av bestämmelser i avlöningsreglementen m. m. skola besvär fullföljas till och avgöras av kammarrätten i bl. a. mål om avlöningsförmån, såvitt förmånen enligt fastställd stat eller annan gällande föreskrift skall utgå under sådana förhållanden, att fråga, huruvida förmånen rätteligen åtnjuts, författningsenligt kan såsom anmärkningsmål komma under kammarrättens prövning, ävensom i mål om resekostnads- och traktamentsersättning, såvitt därom gäller vad nyss sagts i fråga om avlöningsförmån. Kammarrätten är slutinstans i dessa mål, vederbörande tjänsteman obetaget att i fall av befogenhet utföra talan vid allmän domstol.

Från tjänstemannahåll har inför de sakkunniga uttalats, att tjänstemännen icke kunde känna sig tillfredsställda med nuvarande ordning för avgörandet av de för tjänstemännen synnerligen viktiga tolkningsmålen. Detta vore fal-

let redan på grund av den mycket långa tid, som förflöte, innan beslut kunde erhållas från kammarrätten. Med hänsyn till den stora anhopningen av mål av skilda slag hos kammarrätten torde nämligen den genomsnittliga väntetiden beträffande tolkningsmålen för närvarande utgöra två à tre år. Detta innebure, att en tjänsteman kunde få vänta lika lång tid på att utbekomma en förmån, som av myndighet nekats honom men som slutligen förklarats böra utgå till honom. Därjämte anföres av tjänstemännen, att den skriftliga processformen icke kunde anses motsvara nutida krav eller eljest vara lämplig vid behandlingen av mål angående tillämpning av givna bestämmelser. Muntlig och omedelbar plädering från parternas sida i tolkningsmålen vore vida att föredraga. Slutligen framhålles från tjänstemännens sida, att de icke kunde finna annat än att det måste anses såsom skäligt, att tjänstemännen genom egna representanter finge deltaga i avgörandet av frågor, som på det intimaste berörde deras rätt. På flera håll utomlands vore tjänstemannadomstolar med partsrepresentation inrättade. Detta system för avgörande av tolkningsmål hade visat sig fungera till allmän belåtenhet.

Vad särskilt beträffar spörsmålet om förhandlingar angående tolkningsfrågor och dylika tvisters vidare handläggning vilja de sakkunniga här erinra om det av järnvägsmannaförbundet m. fl. organisationer i gemensamt yttrande över socialstyrelsens betänkande avgivna förslaget till lagstiftning angående förhandlingsordning (se sid. 147). Därvid torde emellertid böra beaktas, att detta förslag avgivits under andra förutsättningar än vad som gäller för närvarande efter exempelvis arbetsdomstolens inrättande. Enligt nämnda förslag skulle efter slutförda förhandlingar inför förlikningsnämnden, vilka icke lett till att överenskommelse träffats, tvistefrågan avgöras genom skiljedom, om parterna vore därom ense. Förlikningsnämnden skulle därvid efter förstärkning med ytterligare ledamöter konstituera sig som skiljedomsstol. I motiveringen uttalades, att organisationerna vore på det klara med att sådana frågor, där Kungl. Maj:t och riksdagen hade beslutanderätt, icke lämpade sig för avgörande genom skiljedom, varemot i synnerhet tolkningsfrågor vore av den art, att de utan svårighet och utan att man därigenom trädde de lagstiftande myndigheternas rätt för nära kunde och borde på ett opartiskt sätt göras till föremål för skiljedom. Organisationerna ansågo, att bestämmelsen om att enighet krävdes mellan parterna för tvistefrågans överlämnande till skiljedom möjliggjorde, att den part, som företrädde statens intressen och de därmed förbundna konstitutionella formerna, kunde avgöra, huruvida den föreliggande tvisten vore av sådan innebörd, att densamma kunde bliva föremål för ett ovisst skiljedomsutslag.

Den bakomliggande tanken till förslaget om att en tvistefråga skulle kunna överlämnas till skiljedom torde hava varit, att organisationerna ansett, att förhandlingarna borde medföra någon utlösning eller, med andra ord, att förhandlingar ständigt borde leda till något resultat, och att det alltså icke vore tillfredsställande med att förhandlingar vid bristande enighet avslutades utan vidare åtgärd.

Av den å sid. 57 lämnade redogörelsen för ett av statstjänarnas centralorganisation till de sakkunniga överlämnat förslag till lagstiftning i ämnet

framgår, att de i nämnda centralorganisation sammanslutna föreningarna, vilka undertecknat det nyss berörda yttrandet över socialstyrelsens betänkande, numera icke anse sig böra vidhålla förslaget om att tolkningsfrågor vid fall av enighet skulle kunna hänskjutas till avgörande genom skiljedom.

De sakkunniga anse det icke vara tänkbart, att man skulle till skiljedom överlämna uppkomna tvistefrågor om den rätta tolkningen av bestämmelser, som av statsmakterna eller de särskilda myndigheterna utfärdats att lända till efterrättelse i vad avser tjänstemännens allmänna rättigheter och skyldigheter. Här bjuder statens höghetsrätt gentemot tjänstemännen, att statsmakterna måste förbehålla sig rätt att avgöra tolkningsfrågor genom egna särskilt upprättade organ, som för sitt handlande äro bundna av vanligen gällande tolkningsregler och som alltså ej liksom en skiljenämnd kunna diskretionärt fastställa vad som kan anses vara lämpligt i det föreliggande fallet. De sakkunniga kunna alltså icke tillstyrka en lösning av spörsmålet om den rätta behandlingen av tolkningsfrågor, som ansluter sig till det av järnvägsmannaförbundet framlagda förslaget, och detta trots att förutsättningen för att en fråga skulle kunna hänskjutas till skiljedom enligt nämnda förslag vore, att samtycke därtill lämnats av myndighet.

Att stora olägenheter för såväl tjänstemännen som myndigheterna äro förenade med den nuvarande tidsutdräkten för behandlingen i kammarrätten av tolkningsmålen torde emellertid icke kunna förnekas. En bättre ordning härvidlag är uppenbarligen av behovet påkallad. En sådan förbättring torde kunna vinnas på olika vägar. Det skulle naturligtvis ligga närmast till hands att utöka kammarrättens arbetskrafter i avsikt att möjliggöra ett snabbt nedbringande av den förefintliga balansen. En annan väg är att tillskapa en särskild domstol för handläggning av de tolkningsmål, som för närvarande i sista instans avgöras av kammarrätten. Domstolar av denna typ, i allmänhet benämnda tjänstemannadomstolar, finnas i åtskilliga länder och hava visat sig fungera på ett tillfredsställande sätt. Innan ställning tages till frågan om införande av en tjänstemannadomstol i vårt land, måste emellertid själfallet en ingående utredning i frågan verkställas.

De sakkunniga förorda, att en utredning kommer till stånd till klargörande av lämpligaste sättet för behandling av tolkningsmål, som röra statstjänstemännen.

Om en tjänstemannadomstol inrättas, förstärkes enligt de sakkunnigas mening behovet av förberedande förhandlingar mellan en myndighet och tjänstemannaförening angående uppkomna tolkningsfrågor. Genom sådana förhandlingar skulle säkerligen antalet mål inför domstolen förminsкас och domstolsbehandlingen av kvarstående tvistefrågor avsevärt underlättas.

I den av de sakkunniga föreslagna författningen har vid avfattningen av bestämmelserna rörande de frågor, om vilka förhandlingar må föras, icke använts ordet »tolkning» utan i stället ordet »tillämpning». Sistnämnda begrepp lär omfatta alla tolkningsfrågor men är vidsträcktare i så måtto, att därunder falla jämväl frågor om en viss bestämmelse över huvud taget skall tillämpas i ett givet fall.

I likhet med socialstyrelsen anse de sakkunniga det ej vara lämpligt att medgiva förhandlingar enligt den föreslagna författningen angående frågor, som uteslutande beröra viss enskild tjänsteman. Sådana frågor äro exempelvis enskild tjänstemans förflyttning, befordran, avsked för sjukdom, bestraffning m. m. Det bör emellertid betonas, att en mellan myndighet och enskild tjänsteman uppkommen tvistefråga angående den rätta tolkningen av viss bestämmelse bör kunna göras till föremål för förhandlingar enligt den föreslagna författningen, så snart avgörandet av frågan har betydelse jämväl för ett flertal andra tjänstemän eller, med andra ord, då tvistefrågan rullar upp en allmän princip. Även efter genomförandet av en lagfästad förhandlingsordning, som icke medgiver förandet av förhandlingar enligt fastställda former rörande frågor, vilka uteslutande beröra viss tjänsteman, skola givetvis liksom hittills överläggningar i icke formbunden karaktär kunna äga rum om dylika frågor mellan en myndighet och representanter för tjänstemännens organisationer. Dessa uppträda därvid såsom ombud för de av frågan berörda tjänstemännen. Det förhållandet, att enligt författningen förhandlingar om disciplinära frågor ej må föras, bör alltså icke få föranleda till att den tjänstemännen nu enligt exempelvis disciplinstadgan vid statens järnvägar tillkommande rätten att anlita biträde vid förhör skulle bortfalla. I övrigt torde böra påpekas, att förordsfullmäktigeinstitutionen, vilken onekligen utgör en med förhandlingsordningen närbesläktad form av samverkan mellan myndighet och personal beträffande frågor, som uteslutande beröra enskild tjänsteman, enligt föreliggande förslag är avsedd att orubbad fortsätta sin verksamhet.

Vad beträffar behandlingen av disciplinmål, torde hinder icke böra läggas mot att förhandlingar föras angående formen för avgörande av sådana mål och angående de straffsatter, som skola tillämpas vid olika slag av förseelser. Utfärdandet av en disciplinstadga torde sålunda enligt de sakkunnigas mening böra föregås av förhandlingar. Rätten att föra förhandlingar om nu nämnda frågor har emellertid icke särskilt angivits i den föreslagna författningen, enär de sakkunniga anse, att uttrycket »allmänna anställningsvillkor» täcker jämväl dessa frågor. Förhandlingar angående tillämpningen i de enskilda fallen av disciplinära bestämmelser skulle däremot, såsom av det förut anförda framgår, falla utanför förhandlingsordningens ram.

Vid avgörandet av spörsmålet om förhandlingsordningens omfattning med avseende å de frågor, om vilka förhandlingar skola få föras, har man även att taga ställning till behandlingen av en grupp frågor, som gemenligen plägar sammanfattas under benämningen »tekniska frågor». Dessa frågor torde kunna hänföras under uttrycket »tjänstemännens allmänna arbetsvillkor». Därunder falla frågor om huru ett visst arbete skall utföras, exempelvis hur sorteringen av brev skall ordnas med hänsyn till tekniska hjälpmedel. Vidare torde till tekniska frågor böra hänföras sådana, vilkas avgörande beror på ingenjörsmässig, läkarvetenskaplig eller liknande sakkunskap. Över huvud torde till de tekniska frågorna böra föras spörsmål om hur ett arbete praktiskt skall ordnas. Gränsen mellan tekniska frågor och vad som i övrigt

kan sägas ingå under beteckningen allmänna arbetsvillkor torde vara svår att uppdraga och lärar säkerligen avgöras på olika sätt inom skilda verksamhetsområden. En teknisk omläggning torde sålunda mycket ofta föranleda ändring i tjänstemännens arbetsförhållanden.

I det av socialstyrelsen framlagda förslaget till förhandlingsordning hade undantag för tekniska frågor icke gjorts, då det gällde tjänstemännens rätt att påkalla förhandlingar med myndighet. Styrelsen anförde härom, att även sådana arbetsvillkor, som väsentligen vore att hänföra till det tekniska området, för arbetstagarna kunde vara av stor betydelse. Styrelsen uttalade vidare, att erfarenheten från Danmark, där vid ifrågavarande tidpunkt frågor av teknisk innebörd enligt förhandlingsreglerna voro undantagna från förhandling, även torde hava givit vid handen, att det i praktiken ej väl låte sig göra att från förhandling undanhålla några frågor av verkligt intresse för personalen. Däremot undantogs i socialstyrelsens förslag tekniska frågor, när det gällde skyldighet för myndighet att före fastställandet av nya eller ändrade villkor bereda tjänstemännen tillfälle att framställa erinringar emot förslaget. Socialstyrelsen yttrade därom, att myndigheternas initiativ och handlingsfrihet utan en dylik begränsning onekligen stundom skulle kunna på ett betänkligt sätt förlamas.

I avgiven reservation mot socialstyrelsens förslag anförde byråchefen Bergsten med instämmande av t. f. byråchefen Järte, att han ansåge, att frågor rörande arbetets tekniska anordnande borde undantagas från förhandling i de former förslaget angåve. Till stöd härför anförde Bergsten följande:

Huvudorsaken härtill vore den, att det måste betraktas som en rimlig begäran av dem, som skulle bära ansvaret för arbetets rationella bedrivande, att de finge fatta sina beslut utan dylik organiserad påverkan från annat håll — personal och förhandlingsnämnd — där, om det gällde, ansvar icke kunde utkrävas. Hithörande ärenden torde också i regeln vara av den speciella art, att förhandlingsnämnden näppeligen kunde tänkas komma att besitta erforderlig kompetens för deras riktiga bedömande. Å andra sidan utvisade erfarenheten, att dessa ärenden vore av mindre intresse för personalen själv, åtminstone i jämförelse med de vitala frågorna om avlöning och arbetstid. Den personalen tillkommande petitionsrätten borde därför få anses vara tillfyllest beträffande sådana ärenden, som rörde arbetets tekniska anordnande, och förhandlingsnämndens uppgift begränsas till frågor rörande anställning, arbetstid och avlöning. Erinras kunde även om att i Danmark ärenden rörande arbetets tekniska anordnande vore undantagna från förhandling.

I de över socialstyrelsens betänkande avgivna yttrandena hemställdes av flera myndigheter, att tekniska frågor helt måtte undantagas vid bestämmandet av förhandlingsordningens omfattning. Bl. a. anförde riksräkenskapsverket, att det för ämbetsverkens ledning måste anses vara av största vikt, att förhandlingar rörande arbetets tekniska anordnande icke ifrågakomme, enär detta otvivelaktigt skulle komma att i hög grad verka hämmande på arbetet.

De sakkunniga vilja framhålla, att redan svårigheten av en gränsdragning mellan vad som skulle falla under uttrycket tekniska frågor och vad som i övrigt är hänförligt till tjänstemännens allmänna arbetsvillkor måste medföra betänksamhet mot ett utfärdande av särskilda föreskrifter med

avseende å de frågor, som här sammanfattats under benämningen tekniska frågor. Detta uttryck kan i och för sig icke anses vara sådant, att det kan förordas till användande vid reglering av förhandlingsordningens omfattning. Även bortsett från svårigheten med en gränsdragning, som nu sagts, anse sig de sakkunniga emellertid icke böra tillstyrka utfärdandet av särskilda undantagsbestämmelser för de tekniska frågorna. Tillräckliga skäl härför synas icke hava anförts. Sålunda torde de farhågor, som uttalats för att en förhandlingsrätt med avseende å tekniska frågor skulle verka hämmande på myndigheternas arbete, vara överdrivna. Åtminstone behöva sådana farhågor icke hysas, då det gäller förhandlingsrätt i enlighet med de sakkunnigas förslag, vilket innebär direkta förhandlingar mellan myndighet och tjänstemän och alltså icke inför en särskild förhandlingsnämnd. Säkerligen komma förhandlingar med ombud, som av Konungen utses, icke heller att äga rum angående tekniska frågor. Av vad som förekommit vid överläggningar med representanter för olika personalorganisationer hava de sakkunniga vidare kommit till den uppfattningen, att förhandlingar beträffande tekniska frågor icke torde bliva allmänt förekommande. Därest förhandlingar om tekniska frågor skulle komma att äga rum, skulle detta emellertid kunna vara till fördel för myndigheterna, som därigenom kunde erhålla goda uppslag från personalens sida. Det måste även betraktas såsom lämpligt, att en myndighet hör personalen om ordnandet av dess arbetsuppgifter.

Såsom av den lämnade redogörelsen för den danska lagstiftningen framgår (sid. 24), kunna i Danmark förhandlingar i viss utsträckning äga rum om tekniska spörsmål. Därvid hava dock undantagits frågor om arbetsledning eller som väsentligen bero på ingenjörsmässig, läkarvetenskaplig eller liknande sakkunskap. Vad beträffar frågor om den direkta ledningen av arbetet, kunna dessa möjligen sägas vara av teknisk natur, men de äro enligt de sakkunnigas mening icke hänförliga till tjänstemännens allmänna arbetsvillkor. Med hänsyn härtill kunna förhandlingar angående frågor om arbetsledning icke äga rum enligt de sakkunnigas förslag. Däremot föreligger intet hinder mot att förhandlingar skulle kunna äga rum beträffande frågor om personaluppsättning. Om de övriga nyssnämnda undantagen i den danska lagstiftningen vilja de sakkunniga fälla samma omdöme, som nyss gjorts beträffande tekniska frågor i allmänhet, eller alltså att förhandlingar därom kunna vara till nytta och åtminstone icke medföra någon skada.

Av redogörelserna för de överläggningar, som de sakkunniga fört med representanter för de militära förvaltningsmyndigheterna och tjänstemannaorganisationerna, framgår (sid. 41 och 58), att från båda hållen nödvändigheten framhävts av att med hänsyn till de rent militära förhållandena vidtaga vissa inskränkningar med avseende å de frågor, om vilka förhandlingar borde få föras. Detta gäller särskilt sådana frågor, som sammanhånga med den militära tjänstgöringen och utbildningen.

De sakkunniga hava i annat sammanhang framhållit sin uppfattning om att förhandlingsordningen principiellt sett bör omfatta även den militära

personalen. Då det gäller behandlingen av de militära tjänstemännens allmänna avlöningsvillkor kunna dessa tjänstemän helt jämföras med statens civila personal. Härvidlag erfordras alltså ej några inskränkningar beträffande förhandlingsrätten. Ej heller synes detta vara nödvändigt i fråga om behandlingen av den militära personalens allmänna anställningsvillkor. Så är däremot tydligen fallet, så snart man kommer in på området för den militära personalens utbildning och arbetsvillkor. De sakkunniga anse sig emellertid icke kunna närmare ingå på ett bedömande av frågan om vilka inskränkningar i förhandlingsrätten, som lämpligen böra föreskrivas härvidlag. Förslag härom torde i stället böra infordras från de militära myndigheterna. I enlighet med grundtankarna i förhandlingsordningen böra personalorganisationerna beredas tillfälle att yttra sig i frågan, innan erforderliga bestämmelser utfärdas av Konungen.

Förhandlingar inför en central förhandlingsnämnd eller med ombud, som för varje särskilt fall av Konungen utses.

I socialstyrelsens förslag till förhandlingsordning upptogs som en betydelsefull punkt skapandet av en central permanent förhandlingsnämnd. Enligt förslaget skulle de muntliga förhandlingarna mellan en myndighet och tjänstemännen i allmänhet äga rum inför denna nämnd. Beträffande nämndens uppgifter anförde socialstyrelsen följande:

Upprättandet av ett särskilt förhandlingsorgan, vars ledamöter såvitt möjligt borde vara opartiska, skulle, förutom för ävägbringandet av en tillfredsställande representation, enligt styrelsens mening i flera avseenden verka gynnsamt. Detta organ skulle leda förhandlingarna samt söka sammanjämka parternas stridiga meningar. Efter förhandlingarnas slut skulle förhandlingsorganet avgiva en kortfattad översikt över förhandlingarnas gång. På förhandlingsorganet skulle ankomma att bedöma, när frågans och meningsskiljaktighetens beskaffenhet vore sådan, att ärendet borde för avgörande hänskjutas till Kungl. Maj:t i stället för till vederbörande verks styrelse. I förhandlingsorganet skulle förhandlingsidén ha en företrädare, som vakade över, att denna idé verkligen komme till tillämpning.

Åt förhandlingsorganet torde böra lämnas ganska stor frihet i avseende å förhandlings upptagande, anordnande, ledande och avslutande. Det skulle sålunda äga att pröva, huruvida ett ändringsförslag med hänsyn till sin innebörd och förhållandena i övrigt borde föranleda någon åtgärd från förhandlingsorganets sida, ävensom, där kommunikation med motparten funnes böra äga rum, om muntlig förhandling skulle anses påkallad eller skriftlig sådan möjligen, åtminstone till en början, kunde göra tillfyllest. Vore båda parterna ense om att påkalla muntlig förhandling, torde dock kravet därpå måhända icke få avvisas.

I fråga om förhandlingsorganets form anförde socialstyrelsen följande:

Vid övervägande, vilken form lämpligast borde givas åt förhandlingsorganet, hade styrelsen till en början varit benägen föreslå, att ifrågavarande uppdrag skulle anförtros åt särskilda, av Kungl. Maj:t utsedda personer, vilka skulle ha att fungera envar i avseende å visst eller möjligen vissa, flera verk. Dessa befattnings-

havare skulle därjämte tillsammans bilda en slags överordnad förhandlingsmyndighet, till vilken mer brydsamma ärenden skulle kunna hänskjutas. Otivvelaktigt skulle en dylik anordning, som på sätt och vis kunde anses allenast som en utvidgning på ett specialområde av förlikningsmannainstitutionen, innebära vissa företreden. De särskilda befattningshavarna skulle sålunda förvärva en ingående kännedom om förhållandena inom sina speciella områden samt bättre vara i tillfälle att redan från början vid uppkommande konflikter träda medlande emellan. Emot en dylik anordning torde emellertid kunna anföras, att den endast föga skulle tillgodose det krav på enhetlighet i den statsanställda personalens anställnings-, arbets- och lönevillkor, som på senare tid med styrka gjorts gällande. Tivvelaktigt synes även vara, om en dylik ensam befattningshavare i de ömtåliga situationer, vari han många gånger måste komma, skulle besitta och kunna bevara erforderlig självständighet och auktoritet. Rekryteringen av ifrågavarande befattningar skulle också sannolikt komma att möta mycket stora svårigheter.

Med hänsyn till nu berörda omständigheter hade styrelsen ansett sig i stället böra föreslå en fristående, för statens samtliga verk gemensam förhandlingsnämnd, bestående av tre utav Kungl. Maj:t utsedda opartiska ledamöter, av vilka en skulle förordnas till ordförande. Hos en dylik institution skulle visserligen ej kunna påräknas förut omförmälda intima personliga kännedom om och kontakt med förhållandena inom de olika verken, men å andra sidan skulle densamma ovedersägligen i avseende å självständighet och auktoritet få en gynnsammare ställning, vilket givetvis måste tillmätas stor betydelse. En nämnd av här ifrågavarande slag skulle dessutom uppenbarligen ha större möjlighet att tillgodose förut berörda krav på enhetlighet inom statens verksamhet.

Nämnden skulle motsvara den opartiska kärnan i försäkrings- och arbetsråden samt den centrala skiljenämnden för arbetstvister. Den skulle vid förhandling kompletteras med partrepresentanter på sätt i de särskilda fallen vore mest riktigt och lämpligt. På förhandlingsnämndens ledamöter måste otivvelaktigt ställas stora fordringar ej blott i avseende å kunskap om statsförvaltningens organisation och arbetsförhållanden än även med hänsyn till erfarenhet och insikter på det sociala området i allmänhet. Ordföranden borde helst ha juridisk eller administrativ utbildning.

I den av byråcheferna Bergsten och Järte vid socialstyrelsens betänkande fogade reservationen anfördes, att reservanterna ansåge en ändring av förslaget erforderlig bl. a. i den del, som avsåge rätten för förhandlingsnämnden att vid större meningsskiljaktigheter mellan verken och dess tjänstemän hänskjuta frågans avgörande till Kungl. Maj:t. Detta intrång i verkens självständiga beslutanderätt vore enligt reservanterna särskilt betänkligt beträffande de frågor, som anginge arbetets tekniska anordnande. Det kunde befaras, att ett borttagande av myndigheternas beslutanderätt skulle komma att verka desorganiserande på arbetets skötsel, rubba ledningens auktoritet och initiativkraft samt förminska dess ansvars känsla. Att socialstyrelsen i lagförslaget icke iakttagit sin i motiveringen uttalade principiella ståndpunkt att verkens beslutanderätt borde lämnas orubbad ansågo reservanterna bero på att man velat lämna någon eftergift åt vissa anspråk på medbestämmanderätt för tjänstemännen vid avgörandet av de frågor, varom förhandlingar skulle kunna föras inför nämnden. Förslagets bestämmelser härutinnan kunde alltså tänkas innebära ett första steg till införandet av tjänstemännens medbestämmanderätt.

Av redogörelsen för de över socialstyrelsens betänkande avgivna yttrande-

na (sid. 129 ff.) framgår, att från myndigheternas sida de största betänkligheterna emot förslaget riktades emot inrättandet av en permanent förhandlingsnämnd och möjligheten för nämnden att från myndighet till Kungl. Maj:t överflytta beslutanderätten i visst ärende, då enighet icke uppnåddes vid förhandlingar inför nämnden. I åtskilliga yttranden anfördes särskilt, att förhandlingarna inför nämnden komme att för myndigheterna bliva väsentligt mera betungande än direkta förhandlingar mellan myndighet och tjänstemännen. Myndigheterna ansågo det över huvud taget vara onödigt, att ett särskilt organ inrättades som ett mellanled mellan myndigheterna och Kungl. Maj:t. Om överflyttandet av beslutanderätten från verken till Kungl. Maj:t uttalades, att detta komme att inverka skadligt på verkens auktoritet. Då det kunde förväntas, att tjänstemännen komme att påkalla förhandlingar i alla viktigare frågor, skulle resultatet kunna bliva, att den myndigheterna eljest tillerkända beslutanderätten komme att i sina väsentligaste delar bliva överflyttad till Kungl. Maj:t. På sina håll förordades i yttrandena att, om en förhandlingsnämnd ansåges böra inrättas, det likväl icke skulle upprättas ett nytt organ, utan att uppdraget skulle anförtros åt de redan befintliga lönenämnderna. Å andra sidan avstyrkte vissa myndigheter bestämt, att ett uppdrag att vara förhandlingsnämnd anförtroddes åt en förut befintlig institution. I fråga om vad som från myndigheternas sida i övrigt anfördes mot förslaget om förhandlingsnämnd tillåta sig de sakkunniga att hänvisa till den över yttrandena lämnade redogörelsen.

I de från olika tjänstemannaorganisationer över socialstyrelsens betänkande avgivna yttrandena förmärktes mycket delade meningar i fråga om lämpligheten av att införa en permanent förhandlingsnämnd. En del organisationer förordade livligt bifall till förslaget härom, medan andra organisationer lika bestämt motsatte sig inrättandet av en förhandlingsnämnd. De sakkunniga hänvisa härom till redogörelsen för organisationernas yttranden. Särskilt är härvid att märka det av svenska järnvägsmannaförbundet m. fl. organisationer avgivna yttrandet, vari framlades ett utformat förslag till lagstiftning i ämnet. Enligt detta förslag skulle förhandlingar kunna föras inför en central nämnd, kallad förlikningsnämnd, vilken nämnd under vissa förutsättningar och efter särskild förstärkning av antalet ledamöter skulle kunna konstituera sig såsom skiljenämnd för slutgiltigt avgörande av den fråga, varom förhandlingar förts.

De sakkunniga vilja ingalunda förneka, att vissa fördelar kunna vara förenade med inrättandet av en central och permanent förhandlingsnämnd, inför vilken förhandlingar skulle kunna föras efter det de direkta förhandlingarna mellan en myndighet och dess tjänstemän blivit avslutade utan att enighet därvid uppnåtts. Såsom socialstyrelsen i sin motivering anført, skulle en dylik förhandlingsnämnd komma att bliva en företrädare för förhandlingsidén och vaka över att denna idé verkligen komme att tillämpas. Nämnden skulle härigenom komma att innebära en säkerhet för tjänstemännen, att deras rätt till förhandlingar icke bleve i verkligheten åsidosatt genom att någon myndighet endast skulle inlåta sig på rent formella förhand-

lingar för att till nöds uppfylla de i en författning om förhandlingsrätt för tjänstemän uppställda bestämmelserna. En central förhandlingsnämnd, vars ledamöter tvingades att grundligt sätta sig in i alla förekommande frågor, skulle vidare så småningom komma att förvärva en betydande auktoritet inför myndigheter och tjänstemän. Av nämnden givna rekommendationer till lösning av uppkommande frågor skulle kunna få stor betydelse för frågornas vidare behandling.

Även om de med en förhandlingsnämnd förenade fördelarna sålunda erkännas, torde man likväl icke kunna bortse från den kritik, som i många avseenden riktats emot förslaget om en central förhandlingsnämnd. De viktigaste olägenheter, som kunna befaras uppkomma genom inrättandet av ett sådant förhandlingsorgan, torde vara följande.

Om en förhandlingsnämnd inrättas och tjänstemännen tillerkännas en ovillkorlig rätt att efter avslutade direkta förhandlingar med vederbörande myndighet få ingå i förnyade förhandlingar inför nämnden, skulle utvecklingen troligen komma att tendera till att de primära och direkta förhandlingarna nedsjönke till en tom formalitet. Härpå tyda särskilt de genom förlikningsmannainstitutionen vunna erfarenheterna. Till grund för socialstyrelsens förslag torde visserligen hava legat en uppfattning, att myndigheterna icke gärna skulle vilja ingå i förhandlingar inför nämnden, varför de skulle kunna förväntas visa större villighet att uppnå samförstånd vid de föregående direkta förhandlingarna med tjänstemännen. Denna uppfattning kan emellertid icke delas av de sakkunniga. I övrigt bör betonas, att det primära innehållet i en förhandlingsordning bör vara de mellan en myndighet och tjänstemannaförening utan inblandning från annat statligt organ förda direkta förhandlingarna. En utveckling i denna riktning bör främjas och icke motarbetas. Förhandlingar inför en särskild nämnd skulle dessutom bliva väsentligt mera tidsödande och betungande än direkta förhandlingar mellan en myndighet och tjänstemännen. Ehuru ledamöterna i en permanent förhandlingsnämnd helt visst komme att förvärva stor erfarenhet beträffande olika frågor, som beröra statens tjänstemän, skulle det dock vara svårt för ledamöterna att förvärva verklig sakkunskap på alla förvaltningsområden.

Även ur rent principiella synpunkter kunna vissa betänkligheter hysas mot införandet av ett särskilt förhandlingsorgan, inför vilket myndigheter och tjänstemannaföreningar skulle uppträda såsom likaberättigade parter vid överläggningar om exempelvis det lämpliga utformandet av nya tjänstevillkor. Sådana förhandlingar måste dock sägas ligga på ett helt annat plan än de direkta överläggningar mellan myndigheter och tjänstemannaföreningar, som skulle bliva en följd av ett bifall till de sakkunnigas förslag. Skulle någon verklig nytta uppnås genom inrättandet av en permanent förhandlingsnämnd, inför vilken förhandlingar skulle föras mellan myndigheter och deras tjänstemän, måste nämnden tillerkännas beslutanderätt i en eller annan form beträffande de vid förhandlingar berörda frågorna. En sådan beslutanderätt för nämnden är över huvud icke tänkbar med hänsyn till andra frågor än tolk-

ningsfrågor. De sakkunniga äro emellertid, såsom framgår av vad som i annat sammanhang anföres (se sid. 107), icke beredda att förorda, att en förhandlingsnämnd tillerkännes rätten att i egenskap av skiljenämnd avgöra inför nämnden dragna tolkningsfrågor. Då det gäller frågor angående fastställandet av nya eller ändrade allmänna tjänstevillkor, måste självfallet beslutanderätten fortfarande kvarstå hos Kungl. Maj:t och myndigheterna.

Om det sålunda står klart, att beslutanderätten i de frågor, varom förhandlingar skulle kunna föras inför nämnden, icke bör överlämnas åt nämnden, återstår att bedöma, vem som skall äga avgöra de frågor, varom enighet icke stått att vinna vid förhandlingarna. Det kan enligt de sakkunnigas mening ur många synpunkter icke anses vara lämpligt att i enlighet med det av socialstyrelsen framlagda förslaget tillerkänna nämnden rätt att frånhända myndighet dess eljest tillkommande beslutanderätt och överlämna avgörandet till Kungl. Maj:t. Även om beslutanderätten skulle oförändrad kvarstå hos vederbörande myndighet, skulle dock, såsom överståthållarämbetet påpekat i sitt yttrande, myndighetens beslut förlora en stor del av sin auktoritet, därest det innebure avslag å en framställning, som nämnden funnit vara skälig. Vilken väg som än väljes kunna alltså vissa olägenheter befaras vid avgörandet av de ärenden, som varit föremål för förhandlingar inför nämnden, därest enighet mellan parterna därvid icke ernåtts.

Genom den efter tidpunkten för framläggandet av socialstyrelsens förslag skedda utvecklingen i fråga om tjänstemännens organisationsförhållanden ligger dessutom spörsmålet om inrättandet av en särskild förhandlingsnämnd på ett annat plan än tidigare. Den uppgift vid förhandlingsordningens genomförande, som socialstyrelsen ansåg böra vara förhandlingsnämndens måhända viktigaste åliggande, nämligen att sörja för en tillfredsställande representation från tjänstemännens sida vid förhandlingarna, torde numera icke erbjuda några som helst svårigheter att lösa. I annat sammanhang anföres, att tjänstemännen principiellt sett själva böra få utse sina representanter vid förhandlingar. Detta gäller oavsett om en förhandlingsnämnd inrättas eller icke. Man torde även kunna bortse från den sovrande uppgift, som förhandlingsnämnden enligt socialstyrelsens förslag skulle erhålla med avseende å de frågor, beträffande vilka tjänstemännen skulle få föra förhandlingar. De sakkunniga anse nämligen, att tjänstemännen skola tillerkännas rätt att utan diskretionär prövning från myndighetens eller annat statligt organs sida få förhandla om samtliga de frågor, beträffande vilka förhandlingar över huvud anses böra få förekomma.

Av vad nu sagts lär framgå, att de sakkunniga finna de skäl, vilka kunna anföras mot inrättandet av en central permanent förhandlingsnämnd, vara av så avgörande betydelse, att de sakkunniga för sin del måste avstyrka, att en särskild förhandlingsnämnd inrättas i samband med förhandlingsordningens genomförande.

Ehuru de sakkunniga sålunda icke finna det vara lämpligt att inrätta en permanent förhandlingsnämnd, anse de dock, att starka skäl tala för att en

förhandlingsordning icke inskränkes till att blott avse förhandlingar mellan en myndighet eller dess underlydande organ samt representanter för en tjänstemannaförening. Det erfordras nämligen enligt de sakkunnigas mening en form för ett vidareförande av viktigare frågor, beträffande vilka de direkta förhandlingarna mellan myndigheten och tjänstemännen antingen endast varit av förberedande natur eller icke medfört samförstånd mellan parterna. Att skapa en möjlighet till ett dylikt vidareförande torde vara så mycket mera av behovet påkallat som förhandlingsordningen även skulle omfatta sådana frågor, i vilka beslutanderätten tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen eller Kungl. Maj:t ensam. Därtill kommer, att dessa frågor äro de för tjänstemännen viktigaste och troligen komma att bliva de som i de flesta fall föranleda upptagandet av förhandlingar. En väg för ett vidareförande av frågorna efter de direkta förhandlingarna mellan myndighet och tjänstemännen är socialstyrelsens förslag, enligt vilket förnyade förhandlingar mellan samma parter skulle kunna äga rum inför den permanenta förhandlingsnämnden. En annan väg är vad de sakkunniga föreslå eller, med andra ord, öppnandet av möjlighet till förhandlingar mellan en tjänstemannaförening och ombud, som i det särskilda fallet av Konungen utses. Väsentliga fördelar synas vara förenade med sistnämnda väg till lösande av spörsmålet. Tjänstemännen erbjudas därigenom en säkerhet för att överläggningar i erforderlig utsträckning komma till stånd beträffande de för dem viktiga frågorna och att därvid deras synpunkter på ett auktoritativt sätt komma till statsmakternas kännedom. Förhandlingar mellan en tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud skulle komma att bilda slutpunkten i en instansordning, som i sina lägre stadier upptager förhandlingar mellan en myndighets underlydande organ och tjänstemännen samt därefter mellan dessa och myndigheten själv. De med en permanent förhandlingsnämnd förenade olägenheterna undvikas helt vid denna form för vidareförande av frågor efter de direkta förhandlingarna mellan myndighet och tjänstemannaförening.

De nu avsedda förhandlingarna mellan särskilt utsedda ombud för statsmakterna och tjänstemännen skulle därjämte kunna komma till stånd även utan att förhandlingar i vidkommande frågor förts mellan en myndighet och tjänstemännen. I sådana fall skulle förhandlingarna antingen bestå av förberedande överläggningar eller utgöra en form för en närmare utredning av viss fråga. I sistnämnda hänseende vilja de sakkunniga hänvisa till vad som därom anförts i samband med redogörelsen av huvuddragen av de sakkunnigas förslag (se sid. 82).

Att förhandlingar skulle kunna äga rum mellan en tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud beträffande fråga, vari beslutanderätten tillkommer viss myndighet, innebär icke något överflyttande av beslutanderätten från myndigheten. Efter avslutade direkta förhandlingar mellan myndighet och tjänstemannaförening fastställer nämligen myndigheten villkoren, evad någon enighet uppnåtts vid förhandlingarna eller ej. Förhandlingar i samma fråga mellan tjänstemannaföreningen och av Konungen utsedda om-

bud kunna närmast betecknas som ett utflöde av den allmänna klag- och petitionsrätten. Det innebär alltså i själva verket endast ett sätt att bringa frågan under omprövning hos Kungl. Maj:t. Om en fråga hänskjutes till Kungl. Maj:t, sedan myndigheten fattat sitt beslut, kan detta icke innebära något nedläggande för myndighetens auktoritet, vare sig frågan bringas under Kungl. Maj:s prövning i hittills tillämpade former eller enligt den nu föreslagna ordningen.

De övriga olägenheter, som enligt vad tidigare anförts torde få anses vidlåda förslaget om en permanent förhandlingsnämnd, behöva icke befaras vid ett bifall till förslaget om öppnande av möjlighet till förhandlingar mellan en tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud. Det gäller nämligen härvidlag ej att tillskapa förnyade förhandlingar mellan en myndighet och tjänstemännen inför ett särskilt organ, utan vad som avses är nya förhandlingar mellan tjänstemännen och särskilt utsedda ombud för staten.

Det torde kunna ifrågasättas, huruvida någon inskränkning behöver vidtagas med avseende å de frågor, som skulle kunna göras till föremål för förhandlingar i den nu berörda ordningen. De sakkunniga anse härvidlag, att alla de tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, som kunna göras till föremål för förhandlingar mellan myndighet och tjänstemannaförening, också skola kunna föras vidare till förhandlingar av nu avsett slag, och detta evad beslutanderätten i frågan tillkommer statsmakterna eller viss myndighet. Om beslutanderätten tillkommer myndighet, torde det dock få anses vara olämpligt med förhandlingar mellan tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud, därest icke förhandlingar tidigare förts mellan tjänstemännen och myndigheten. Det torde vidare knappast vara lämpligt att i förevarande ordning föra förhandlingar beträffande tolkningsfrågor eller vad som kan hänföras under benämningen tekniska frågor. Några särskilda bestämmelser, som i nu nämnda avseenden inskränka möjligheten till förhandlingar, erfordras dock icke. Detta sammanhänger med att tjänstemännen icke skulle tillerkännas en ovillkorlig rätt till förhandlingar med ombud, som av Konungen utses. Sådana förhandlingar skulle av självfallna orsaker uteslutande vara beroende på Konungens prövning av lämpligheten i varje särskilt fall. Även av denna anledning torde några olägenheter av förslaget icke behöva befaras. Emellertid fylla dessa förhandlingar en viktig uppgift i utredande och klarläggande syfte. Det är därför önskvärt, att dylika förhandlingar komma till stånd i de fall, då tjänstemännen kunna anföra fullgoda skäl för en framställning därom.

Då någon ovillkorlig rätt icke föreskrives till nu avsedda förhandlingar, erfordras icke heller särskilda föreskrifter om vissa kvalifikationer hos de tjänstemannaorganisationer, som skola få deltaga i förhandlingarna. Det måste emellertid förutsättas, att endast riksorganisationer och de för tjänstemännen i verklig mening representativa föreningarna få deltaga i dessa förhandlingar. Givetvis böra tjänstemännen själva få utse sina representanter vid förhandlingarna.

Konungen har att fritt bedöma, huru många och vilka ombud som från

statens sida skola utses för deltagande i förhandlingar angående viss fråga.

Ett spörsmål återstår att beröra i förevarande sammanhang. Detta gäller, huruvida den eller de myndigheter, vilkas tjänstemän viss fråga berör, skola vara representerade vid förhandlingar mellan tjänstemannaförening och av Konungen utsedda ombud. Det torde knappast vara möjligt att lämna ett allmängiltigt svar å detta spörsmål. Självfallet är, att Konungen kan förordna härom i samband med utseendet av statens ombud. Dessa ombud torde även böra äga befogenhet att hos myndigheten anhålla, att denna ville låta representera sig vid förhandlingarna. Detta torde vara särskilt lämpligt i de fall, då förhandlingar beträffande samma fråga tidigare förts mellan myndigheten och tjänstemännen.

Beträffande formen för och arbetssättet vid dessa förhandlingar förordnar Konungen. Likaledes torde Konungen böra förordna ett av statens ombud att vara ordförande vid förhandlingarna, varjämte särskild sekreterare bör utses att föra protokoll. I övrigt torde förhandlingarna komma att gestalta sig på olika sätt beroende på om de avse utredning av viss fråga eller om de äga rum såsom en form för bringande av viss fråga under Konungens prövning.

Förhållandet mellan förhandlingsordningen och lönenämnderna m. fl. institutioner.

De sakkunniga övergå nu till att diskutera frågan om den inverkan, som en lagfästad förhandlingsordning kan komma att få på lönenämnderna och statens bostadsnämnd samt de vid vissa verk införda tjänstgöringsnämnderna och förordsfullmäktige. En närmare redogörelse för dessa institutioner har lämnats å sid. 41 ff.

Vissa av de nu berörda nämnderna voro upprättade redan före tidpunkten för avgivandet av socialstyrelsens betänkande om förhandlingsordning. Beträffande förhållandet mellan nämnderna och förhandlingsordningen yttrade socialstyrelsen emellertid ej annat än att styrelsen ansåge, att det kunde befinnas ändamålsenligt att åt någon dylik institution, exempelvis kommunikationsverkens lönenämnd, giva i uppdrag att fungera såsom förhandlingsnämnd inom visst förvaltningsområde, där institutionen i fråga genom sin verksamhet förvärvat särskild sakkännedom.

I en del av de över socialstyrelsens betänkande avgivna yttrandena, bl. a. i järnvägsstyrelsens och riksräkenskapsverkets yttranden, anfördes, att redan genom tillkomsten av lönenämnderna vore för de frågor, som låge inom nämndernas verksamhetsområden, tillgodosett vad man ville vinna genom en förhandlingsordning. Generalpoststyrelsen framhöll i sitt yttrande önskvärd-

heten av att vid utfärdandet av bestämmelser rörande förhandlingsförfarandet åtgärder vidtoges för att undvika dubbelbehandling av sådana frågor, vilka redan bereddes eller handlades av nämnder, i vilka personalen vore representerad.

I det av kommunikationsverkens och allmänna civilförvaltningens lönenämnder gemensamt avgivna yttrandet anfördes, att det instruktionsenliga området för lönenämndernas verksamhet till stor del omfattade frågor av liknande slag med dem, som skulle regleras genom en förhandlingsordning. Nämnderna yttrade vidare, att införandet vid sidan av dem utav ett särskilt förhandlingsinstitut i vissa fall skulle leda till en föga påkallad eller lämplig dubbelbehandling av likartade ärenden, varmed skulle följa risken för oreda i förvaltningen och utsikten till att mot varandra stridande beslut komme till stånd i ärenden, som bort behandlas enhetligt. Nämnderna föreslogo, att deras och det ifrågasatta förhandlingsorganets ställning och verksamhetsområden skulle göras till föremål för en allsidig utredning för vinnande av klarhet, huruvida den ena eller andra institutionen kunde befinnas obehövligen eller, därest de funnes böra stå vid sidan av varandra, huru förekommande arbetsuppgifter skulle fördelas dem emellan.

Det torde vara uppenbart, att verksamhetsområdena för den av de sakkunniga föreslagna förhandlingsordningen och *lönenämnderna* delvis sammanfalla. Såsom nämndernas arbete under den förflutna tiden gestaltat sig, torde detta emellertid huvudsakligen kunna sägas beröra en annan sida av lönefrågorna än som i allmänhet skulle bli föremål för förhandlingar enligt den föreslagna ordningen. Nämnderna hava nämligen utbildat sig till att bli sakkunniga institutioner, vilka i lönetekniska frågor verka som utredande och rådgivande organ åt Kungl. Maj:t. Med hänsyn härtill lärer utrymme förefinnas för lönenämnderna vid sidan av förhandlingsordningen. Genomförandet av de sakkunnigas förslag skulle troligen icke för lönenämnderna innebära någon annan förändring än att nämndernas tekniska uppgift bleve mera betonad. I varje fall torde det få anses vara lämpligt att avvakta förhandlingsordningens utveckling, innan någon ändring genomföres beträffande lönenämndernas kompetensområden eller arbetsuppgifter.

Det måste vid förevarande frågas bedömande observeras, att förhållandet mellan förhandlingsordningen och lönenämnderna kommer att ställa sig annorlunda enligt de sakkunnigas än enligt socialstyrelsens förslag. Den viktigaste punkten i socialstyrelsens förslag till förhandling utgjordes av ett centralt förhandlingsorgan, som skulle söka frambringa enighet mellan parterna och i annat fall avgiva rekommendationer till lösande av uppkomna tvistefrågor. Vid sådant förhållande kunde givetvis situationer uppkomma, som kunde rubba lönenämndernas ställning. Enligt de sakkunnigas förslag kommer emellertid någon central förhandlingsnämnd icke att upprättas. Såsom tidigare framhållits, innebär förslaget i själva verket en kodifiering av en redan nu på sina håll tillämpad ordning. Representanter för lönenämnderna hava vid överläggningar med de sakkunniga betygat, att de mellan myndig-

heter och tjänstemän hittills förda förhandlingarna icke vållat några olägenheter i lönenämndernas arbete.

Med hänsyn till vad nu anförts anse de sakkunniga det icke vara erforderligt att, såsom lönenämnderna i yttrandet över socialstyrelsens betänkande föreslagit, vidtaga en särskild utredning till närmare belysande av frågan om förhållandet mellan förhandlingsordningen och lönenämnderna.

Vad *statens bostadsnämnd* beträffar, vilja de sakkunniga erinra om att denna nämnd är tillerkänd rätt att fatta bindande beslut i frågor om ersättning för upplåtandet av tjänstebostäder. Någon anledning att i samband med förhandlingsordningens genomförande föreslå någon ändring i bostadsnämndens arbetsuppgifter synes icke föreligga. Den enda förändring, som man kan ha anledning att förvänta för bostadsnämnden, är en minskning i antalet ärenden på grund av att förhandlingar om hyresbelopp kunna komma att föregå myndigheternas beslut därom, varvid olika anledningar till missförstånd på ett tidigare stadium kunna bli undanröjda.

Även efter genomförandet av en förhandlingsordning synes möjligheten till förhandlingar inför bostadsnämnden böra bibehållas.

De vid vissa verk för behandling av arbetstidsspörsmål inrättade *tjänstgöringsnämnderna* synas hava anlitats i mycket olika omfattning. Den vid statens järnvägar inrättade tjänstgöringsnämnden torde sålunda årligen sammanträda omkring 100 dagar, medan motsvarande nämnd vid telegrafstyrelsen över huvud taget icke sammankallats. Goda omdömen hava givits om tjänstgöringsnämndernas arbete. Genom dessa nämnder har personalen upp till i allmänhet 12:e lönegraden fått en faktisk förhandlingsrätt, som utövas i fasta former.

Tjänstgöringsnämndens arbetsuppgifter äro i stor utsträckning av fortlöpande natur. De bestå sålunda bl. a. av att granska upprättade förslag till turlistor för personalen. Nämndernas uppgifter synas därför ej rätt väl kunna lösas genom den nu föreslagna förhandlingsordningen, varför de i oförändrat skick torde böra få fortsätta sin verksamhet.

Vad slutligen angår de vid statens järnvägar och postverket inrättade *förordsfullmäktige*, beröra deras arbetsuppgifter i utpräglad grad enskilda tjänstemäns förhållanden. Fullmäktige skola nämligen avgiva yttranden vid frågor om enskild tjänstemans befordran, uttagning till utbildningskurs eller förflyttning till annan ort m. m. Dessa frågor falla helt utanför den lagfästade förhandlingsordningens verksamhetsområde.

De sakkunniga vilja sammanfattningsvis anföra följande. Det till de sakkunniga givna uppdraget avser skapandet av en väg för överläggningar mellan myndigheter och tjänstemän. Det torde vara svårt att i förväg på ett exakt sätt kunna säga, vilken inverkan förhandlingsordningen kan komma att få på de nu berörda nämndernas arbetsuppgifter. Det lär vara lämp-

ligast att låta utvecklingen visa, i vad mån nämnderna få sina arbetsuppgifter förminskade eller förändrade genom förhandlingsordningen. I varje fall föreligger ingen fara för konflikter mellan nämnderna och en förhandlingsordning sådan som de sakkunniga föreslå. Den enda olägenheten torde vara, att i vissa fall en dubbelbehandling kan tänkas äga rum av lönespörsmål.

Speciell motivering.

De bestämmelser, som reglera statstjänstemännens avlöningsvillkor, rätt till semester, sjukledighet o. dyl., äro meddelade i administrativ väg. Med hänsyn härtill och till karaktären av den föreslagna förhandlingsordningen synes något hinder icke föreligga mot utfärdande i administrativ väg av erforderliga bestämmelser även i nu förevarande avseende. Författningen torde därför kunna utfärdas i form av en kungörelse, och detta även om riksdagen anses böra höras i ärendet.

1 §.

I denna paragraf uttalas den allmänna principen, att statens tjänstemän äga rätt att beträffande dem berörande frågor förhandla med vederbörande myndighet. Med myndighet jämställas styrelse för sådan statlig institution, som icke kan betecknas såsom myndighet. Detta har i paragrafen angivits genom att ordet »styrelse» satts inom parentes invid ordet »myndighet». Då i efterföljande paragrafer myndighet nämnes, avses därmed jämväl styrelse för statlig institution.

Tjänstemannaförening äger icke ovillkorlig rätt att erhålla förhandlingar med ombud, som av Konungen utses. Detta har emellertid icke utsagts i paragrafen, då den däri medgivna förhandlingsrätten endast avser myndighet och Konungen rent språkligt icke kan betecknas som en myndighet.

Det har icke syntts erforderligt att i denna författning giva någon närmare definition å begreppet tjänsteman. Såsom i annat sammanhang anförts (sid. 84), utgå de sakkunniga emellertid från att avgränsningen gentemot de i statens tjänst anställda arbetarna skall ske i enlighet med de i 25 kap. strafflagen givna bestämmelserna. Som tjänsteman enligt förevarande författning skall alltså räknas den arbetstagare i statens tjänst, som är underkastad ämbetsmannans ansvar. Ingen skillnad göres härvidlag mellan civila och militära befattningshavare eller mellan befattningshavare med kontraktsanställning och övriga tjänstemän.

Enligt de sakkunnigas mening måste det anses vara lämpligt, att det i en författning om förhandlingsrätt för statens tjänstemän uttryckligen angives, att därigenom icke sker någon ändring i den beslutanderätt, som eljest tillkommer statsmakterna eller de särskilda myndigheterna. En sådan bestämmelse torde klargöra arten av den förhandlingsrätt, som genom författningen

tillerkännes tjänstemännen. Man torde i detta sammanhang kunna bortse från den tidsbestämda inskränkning i myndighets beslutanderätt, som för-
anledes av bestämmelserna i 9 §.

2 §.

I paragrafen meddelas bestämmelser om de parter, mellan vilka de i författningen reglerade förhandlingarna må föras. En erinran har jämväl gjorts om att förhandlingar kunna tänkas äga rum mellan tjänstemannaförening och ombud, som av Konungen utses.

Beträffande rätten för en myndighets underlydande organ att självständigt föra förhandlingar böra, såsom tidigare angivits, bestämmelser meddelas i instruktionen för verket.

Det torde icke vara erforderligt att i författningen uttryckligen angiva, att vardera parten självständigt äger utse sina representanter vid förhandlingar.

3 §.

De frågor, om vilka förhandlingar skola kunna föras, angivas i denna paragraf. De hava beskrivits så allmänt som möjligt.

Såsom tidigare anförts förutsättas vissa inskränkningar kunna ske med hänsyn till arten av frågorna, i vad det gäller rätten för underlydande organ till en myndighet att självständigt föra förhandlingar. Därest sådan inskränkning göres, böra bestämmelser härom intagas i myndighetens instruktion. Att i denna paragraf intaga en erinran om att dylik inskränkning kan tänkas förekomma har icke ansetts vara erforderligt, då ju tjänstemannaförening i allt fall äger rätt att förhandla med myndigheten själv om sådana frågor, som icke må upptagas vid förhandlingar med myndighetens underlydande organ.

4 §.

Myndighet är enligt bestämmelsen i första stycket av denna paragraf skyldig att bereda tjänstemannaförening tillfälle att taga kännedom om föreliggande utkast till ändrade tjänstevillkor, då frågan är av större betydelse. Av bestämmelsens formulering, jämförd med stadgandet i paragrafens andra stycke, lär framgå, att myndighet icke äger avgiva förslag om eller fastställa ändrade tjänstevillkor, förrän tjänstemannaförening efter erhållen kännedom om förslaget haft skälig tid att påkalla förhandling i frågan. Komma förhandlingar till stånd, är myndigheten vidare skyldig att iakttaga vad som stadgas i 9 §, innan förslaget avgives eller villkoren fastställas.

Några särskilda föreskrifter hava icke meddelats angående det sätt, varpå myndighet skall underrätta tjänstemannaförening om att fråga föreligger om ändring i tjänstevillkoren. Det stadgas endast, att underrättelsen skall lämnas på lämpligt sätt. Såsom exempel torde kunna nämnas skriftligt meddelande eller telefonpåringning till den som äger företräda föreningen, anslag å bestämd plats i verkets lokaler etc. Formen för delgivningen är alltså

likgiltig; vad som är viktigt är endast, att underrättelsen verkligen kommer till vederbörandes kännedom.

5 §.

Skyldigheten för myndighet att bereda tjänstemannaförening tillfälle att taga del av ett utarbetat förslag till ändrade tjänstevillkor gäller enligt bestämmelserna i denna paragraf endast gentemot sådan förening, som på föreskrivet sätt för myndigheten anmält, att föreningen önskar begagna sig av den lagfästade förhandlingsrätten. Såsom tidigare anförts, är anmälningen icke att betrakta som någon form av registrering. Myndigheten äger alltså endast att ur formella synpunkter granska, att de i paragrafen omnämnda uppgifterna finnas fogade vid anmälningen.

Förhandlingsrätt tillkommer enligt förslaget såväl en primärförening av tjänstemän som en huvudsammanslutning, vilken bildats av ett flertal primärföreningar. Anmälan enligt förevarande paragraf kan därför göras av båda de nu nämnda slagen av föreningar. Däremot torde anmälan icke böra göras av en förenings avdelningar, vare sig dessa äro avgränsade lokalt eller med hänsyn till medlemmarnas tjänsteställning. I stället torde det vara lämpligt, att föreningen vid sin anmälan fogar en förteckning över avdelningarna och dessas adresser. Vid sådant förhållande kan ett underlydande organ till myndigheten, om så befinnes lämpligt, korrespondera direkt med vederbörande avdelning av föreningen.

Den föreskrivna skyldigheten för förening att anmäla uppkomna förändringar beträffande föreningens verksamhetsområde, styrelse eller medlemsantal är att betrakta som ett rent ordningsstadgande. Någon påföljd har därför icke knutits till bestämmelsens iakttagande.

6 §.

Den muntliga förhandlingen är att betrakta såsom förhandlingsrättens väsentligaste innehåll. Vare sig skrivelser växlats mellan parterna eller ej, föreligger alltid rätt att påkalla muntliga förhandlingar.

7 §.

Självfallet är, att förhandlingar icke böra dragas ut längre på tiden än oundgängligt är. I denna paragraf föreskrives därför skyldighet för parterna att utan oskäligt dröjsmål besvara varje skrivelse i ärendet. En svarsskrivelse bör icke endast innehålla ett formellt erkännande av ingången skrivelse utan däri böra om möjligt skälen för intagen ståndpunkt utvecklas. Detta behöver dock icke ske, därest i svarsskrivelsen muntlig förhandling påkallas. Vid sådana förhandlingar gives nämligen alltid möjlighet att anföra närmare motivering för en ståndpunkt.

Till förhindrande av att en tjänstemannaförening skulle låta förhandlingar oskäligt draga ut på tiden även efter det båda parternas ståndpunkt blivit till fullo utvecklad och klarlagd har myndighet tillagts rätt att, då myndig-

heten så prövar skäligt, förklara skriftlig förhandling avslutad. De sakkunniga utgå emellertid från att förhandlingar icke komma att förklaras avslutade, förrän den därvid berörda frågan blivit i erforderlig utsträckning klarlagd. Av 6 § framgår, att tjänstemannaförening, även efter det myndighet förklarar skriftliga förhandlingar avslutade, äger påkalla muntliga förhandlingar.

8 §.

Ur olika synpunkter torde det vara lämpligt, att myndighet tillerkännes rätt att bestämma tid och plats för muntlig förhandling och att utse ordförande och sekreterare. Det förutsättes emellertid, att en av myndighetens representanter i allmänhet utses till ordförande, liksom även att en tjänsteman hos myndigheten utses till sekreterare. Om myndighet så prövar skäligt, bör dock en utomstående person kunna tillkallas såsom ordförande eller sekreterare. I dylika fall torde samråd först böra äga rum mellan myndigheten och tjänstemannaföreningen.

Då protokollet är avsett att biläggas akten vid ärendets vidareförande till annan myndighet eller till Konungen, bör protokollet utvisa framlagda förslag och avgivna förklaringar jämte därför anförda skäl. Det kan däremot icke anses nödvändigt, att ett fullständigt diskussionsprotokoll upprättas.

Protokoll skall utgivis avgiftsfritt. Då här icke är fråga om myndighets egen expedition, synes bestämmelsen om protokollets avgiftsfrihet icke behöva föranleda någon ändring i gällande författningar angående stämpelavgiften eller angående expeditionslösen.

Det har icke ansetts nödvändigt att i paragrafen särskilt angiva, att den av myndigheten utsedde ordföranden äger förklara de muntliga förhandlingarna avslutade, då han finner den fråga, varom förhandlingarna föras, vara allsidigt belyst.

9 §.

För att det med förhandlingar avsedda syftemålet skall ernås, bör myndighet icke äga till slutlig behandling upptaga fråga, som varit föremål för förhandlingar, förrän dessa avslutats och myndigheten kunnat taga del av vad som därvid förekommit. För att bereda tjänstemannaförening tillfälle att efter avslutade skriftliga förhandlingar påkalla muntliga sådana har en tidsfrist av en vecka föreskrivits, inom vilken myndigheten icke må till slutlig handläggning upptaga ärendet. Självfallet är emellertid, att myndigheten måste äga rätt att, där förhållandena så påkalla, utfärda provisoriska bestämmelser i ärendet att gälla, tills slutligt beslut meddelas.

10 §.

Till säkerställande av att vad vid förhandlingar i viss fråga förekommit skall vara tillgängligt för annan myndighet eller för Konungen, därest ärendet vidareföres, har i denna paragraf intagits en föreskrift om att förd skriftväxling samt protokoll från muntlig förhandling skall biläggas akten.

11 §.

Ehuru tjänstemannaförening icke tillerkänts en ovillkorlig rätt till förhandlingar med ombud, som av Konungen utses, synes det dock vara lämpligt, att i författningen intages en erinran om att sådana förhandlingar äro avsedda att kunna föras. Framställning om förhandlingar av ifrågavarande slag bör kunna göras av såväl myndighet som tjänstemannaförening.

Det har icke ansetts erforderligt att i författningen intaga några bestämmelser angående sättet eller formen för nu avsedda förhandlingar. Därom lärer Konungen förordna i varje särskilt fall.

12 §.

Ehuru måhända icke av behovet påkallat, har det likväl synts lämpligt att i författningen intaga en föreskrift om att genom förhandlingsordningens införande någon ändring icke sker i tjänstemännens rätt att genom anförande av besvär, ingivande av framställningar eller anhängiggörande av rättgång tillvarataga sina intressen i fråga om tjänstevillkoren.

13 §.

Beträffande kostnaderna för förhandlingar synes det vara lämpligast att stadga, att vardera parten bestrider sina utgifter. Erfordras undantagsvis, att särskild lokal förhyres för förhandlingarna, synes kostnaden härför böra delas mellan parterna. Har, såsom i allmänhet torde komma att ske, till sekreterare vid sammanträde förordnats en hos vederbörande myndighet anställd tjänsteman, bör i förhandlingarna deltagande förening ej belastas med några kostnader härför. Jämväl kostnaderna för protokollets avfattande och utskrivande torde i dylikt fall böra stanna å statsverket. Har däremot utom verket stående person förordnats till ordförande eller sekreterare, böra de härav föranledda utgifterna delas mellan parterna.

Det ligger i sakens natur, att tjänsteman icke bör förvägras ledighet för deltagande i förhandlingar. Han måste emellertid därvid i enlighet med gällande bestämmelser vidkännas avdrag å lönen.

14 §.

Av vad tidigare anförts framgår, att vissa inskränkningar i förhandlingsrätten torde bliva erforderliga med hänsyn till den militära personalen. En erinran därom har intagits i denna paragraf.

Det torde icke vara nödvändigt att i författningen särskilt angiva, att vissa kompletterande bestämmelser angående förhandlingsordningens tillämpning vid de skilda myndigheterna kunna vara erforderliga. Dylika föreskrifter torde lämpligen kunna intagas i myndigheternas instruktioner.

Socialstyrelsens förslag år 1920 till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän.

1 §.

Denna lag äger, där Konungen ej annorlunda förordnat, på sätt nedan angives tillämpning å förhållandet mellan staten såsom arbetsgivare och dess civila tjänstemän.

2 §.

Uppstår inom någon grupp av tjänstemän önskan om nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor för gruppen, må sådan önskan skriftligen framställas hos den myndighet, som äger att fastställa dylika villkor, och åligger det därefter denna myndighet att inom skälig tid å framställningen lämna skriftligt svar.

3 §.

Har inom myndighet väckts eller eljest i annat fall, än i 2 § avses, upptagits fråga om fastställande av nya eller ändrade anställnings- eller avlöningsvillkor eller av sådana arbetsvillkor, vilkas fastställande icke är att hänföra till arbetets tekniska anordnande, och är den ifrågasatta åtgärden av mer principiell eller eljest större betydelse för myndighetens egna eller underlydande tjänstemän eller någon betydande grupp av sådana tjänstemän, må frågan icke slutbehandlas av myndigheten, utan att de tjänstemän, som skulle direkt beröras av villkoren, genom anslag på arbetsplatsen eller genom meddelande till tjänstemännens sammanslutningar eller på annat lämpligt sätt beretts tillfälle att taga kännedom om villkoren och att beträffande dem inom viss skälig tid framställa erinringar. Hava erinringar framställt inom den utsatta tiden, åligger det myndigheten att inom skälig tid därefter å erinringarna lämna skriftligt svar.

4 §.

För fullgörande av de uppgifter, varom i det följande stadgas, skall finnas en särskild förhandlingsnämnd för statens verk, bestående av ordförande och två andra ledamöter, vilka samtliga förordnas av Konungen.

Konungen äger förordna, att vad i denna lag är stadgat rörande förhandlingsnämnden skall inom visst verksamhetsområde i större eller mindre utsträckning äga tillämpning i avseende å visst annat statens organ.

5 §.

Har i fråga om nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, som varit föremål för behandling, varom i 2 eller 3 § stadgas, svar avgivits av myndigheten, må sammanslutning eller sammanslutningar, omfattande minst femtio tjänstemän, som skulle direkt beröras av de ifrågasatta villkoren, eller ock motsvarande antal sådana tjänstemän själva inom fjorton dagar efter svarets mottagande hos förhandlingsnämnden påkalla förhandling i frågan inför nämnden.

6 §.

Yppas mellan myndighet och dess egna eller underlydande tjänstemän tvist rörande tillämpningen av anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, må av myndig-

heten eller ock, på sätt i 5 § angives, från tjänstemännens sida hos förhandlingsnämnden påkallas förhandling i frågan inför nämnden.

7 §.

Har förhandling inför förhandlingsnämnden påkallats från såväl myndighetens som tjänstemännens sida eller finner förhandlingsnämnden, där sådan förhandling påkallas allenast från den ena sidan, särskilda skäl tala därför, må nämnden, även om eljest föreskrivna betingelser icke äro för handen, till förhandling upptaga fråga om nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor eller om tillämpningen av gällande sådant villkor. Nämnden må dock icke till förhandling upptaga fråga, som rör allenast viss eller vissa personer.

8 §.

Framställningar om förhandling i andra fall, än där sådan medges genom bestämmelse i 5, 6 eller 7 §, skola avvisas av förhandlingsnämnden; ägande nämnden därjämte avvisa eller vägra taga vidare befattning med fråga, som icke för någondera parten kan anses vara av avsevärd betydelse eller i vilken förhandling inför nämnden med hänsyn till tidigare eller i annan ordning upptagen behandling av frågan eller annat förhållande finnes obehöflig eller icke kunna förväntas främja frågans lösning.

Finnes fråga, vari förhandling påkallats, med hänsyn till sin omfattning eller annat förhållande böra behandlas på annat sätt, än i denna lag föreskrives, äger nämnden att därom göra framställning hos Konungen.

9 §.

När förhandlingsnämnden fått mottaga framställning om förhandling och funnit sig böra upptaga sådan, har nämnden att, efter tagen kännedom om den till förhandling hänskjutna frågan, träda i förbindelse såväl med vederbörande myndighet som, med anlitande av befintliga sammanslutningar eller särskilt utsedda delegerade eller på det sätt nämnden eljest i varje fall finner lämpligast, med de tjänstemän, som direkt beröras av frågan, samt söka åvägabrunga enighet mellan parterna. Framställes från båda sidor önskan om muntlig förhandling eller finnes sådan eljest påkallad, har nämnden att föranstalta därom. Muntlig förhandling äger rum inför nämnden, eller, där nämnden för särskilt tillfälle så besluter, inför någon dess ledamot.

När enighet vunnits eller nämnden eljest finner sig sakna skäl att längre fortsätta förhandlingen, har nämnden att på lämpligt sätt till parterna lämna skriftlig redogörelse för vad i huvudsak förekommit under förhandlingen.

Avslutas rörande anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, som det ej tillkommer riksdagen att fastställa, förhandling, utan att enighet uppnåtts, och är ej mindre frågan av vikt än även meningsskiljaktigheten betydande, äger nämnden att, i stället för att lämna nyss omförmälda redogörelse till parterna, med anmälan om förhandlingens utgång till Konungen överlämna sådan redogörelse i ärendet samt därom underrätta parterna. På Konungen ankommer sedermera att meddela beslut i frågan eller förordna om dess vidare handläggning.

10 §.

Förhandlingsnämnden äger att vid äventyr, att förhandlingen ändock avslutas, utsätta viss tid, inom vilken part har att inkomma med yttrande eller fullgöra annan åtgärd av betydelse för dess talan. Nämnden må även, där så finnes lämpligt, anmoda parterna att söka samfällt förbereda viss frågas vidare handläggning inför nämnden.

Nämnden äger att, där så finnes erforderligt, påkalla biträde ej mindre av statens tjänstemän än även av andra sakkunniga.

11 §.

Förhandlingsnämndens redogörelser ävensom andra skriftliga handlingar, som i eller för tillämpningen av denna lag avlätas av statens myndigheter, utgivnas avgiftsfritt.

Kostnader för parts representerande inför förhandlingsnämnden eller eljest för utförande av dess talan med tillämpning av denna lag bestridas av parten.

12 §.

Beträffande anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, vilka det ankommer på Konungen eller riksdagen att fastställa, skall i fall, som avses i 2 eller 3 §, ävensom i fråga om annan förhandling, varom stadgas i denna lag, så anses, som om vederbörande närmast underordnade myndighet, skulle äga att fastställa villkoren.

13 §.

Nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor, som enligt denna lag gjorts till föremål för förhandling, må icke fastställas, så länge förhandlingen fortgår; ej heller må därefter sådana villkor fastställas i fall, som avses i 2 eller 3 §, förr än fjorton dagar förflutit, efter det föreskrivet svar avgivits av myndigheten, eller, i fall där förhandling ägt rum inför förhandlingsnämnden, förr än nämnden lämnat föreskriven redogörelse för förhandlingen.

Utan hinder av vad här är stadgat må vederbörande myndighet, där så finnes av behovet påkallat, föreskriva, att anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor skall tillämpas tillsviare, intill dess, med iakttagande av vad i nästföregående stycke sägs, villkor uti ifrågavarande avseende kan bli fastställt.

14 §.

Genom denna lag göres icke ändring i vad eljest kan gälla beträffande rätt för statens tjänstemän att tillvarataga sina intressen i fråga om anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor.

15 §.

Närmare föreskrifter, som kunna erfordras för tillämpningen av denna lag, må meddelas av Konungen.

Redogörelse för yttrandena över socialstyrelsens förslag år 1920 till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän.

Den efterföljande redogörelsen för yttrandena över socialstyrelsens förslag till förhandlingsordning för statstjänstemännen har gjorts ganska knapphändig. Sålunda hava yttranden av sådana myndigheter, som icke hava större personalstater, starkt beskurits eller helt uteslutits, i den mån däri anförda synpunkter överensstämma med vad som uttalats i övriga här återgivna yttranden.

Myndigheternas yttranden.

Av de myndigheter, som avgåvo yttranden över socialstyrelsens förslag, förklarade sig följande tillstyrka eller i vart fall ej vilja motsätta sig införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän enligt de huvudlinjer, som uppdragits i socialstyrelsens betänkande, nämligen patent- och registreringsverket, marinförvaltningen samt länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar, Kristianstads, Hallands, Älvsborgs och Västernorrlands län.

Ett flertal myndigheter intogo en medlande ståndpunkt, *antingen* så tillvida att de anslöto sig till den av byråcheferna Bergsten och Järte vid socialstyrelsens betänkande fogade reservationen, i allmänhet under uttalande av att det önskade resultatet kunde ernås redan genom införande av bestämmelser i de särskilda myndigheternas instruktioner, *eller* så att de tillstyrkte vidtagandet av positiva åtgärder, dock utan tillskapande av en särskild förhandlingsnämnd. Till den första gruppen kunna följande myndigheter hänföras, nämligen medicinalstyrelsen, byggnadsstyrelsen, generaltullstyrelsen, skolöverstyrelsen samt länsstyrelserna i Södermanlands, Kronobergs, Örebro, Kopparbergs, Gävleborgs och Norrbottens län. Till den andra gruppen hava hänförts riksförsäkringsanstalten, pensionsstyrelsen, statskontoret, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen och lotsstyrelsen. I samma riktning som sistnämnda myndigheter uttalade sig kommunikationsverkens lönenämnd och allmänna civilförvaltningens lönenämnd.

Följande myndigheter avstyrkte av principiella skäl införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän, nämligen fångvårdsstyrelsen, arméförvaltningen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, domänstyrelsen, lantbruksstyrelsen, lantmåteristyrelsen, kommerskollegium, riksräkenskapsverket, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Gotlands, Blekinge, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands, Jämtlands och Västerbottens län.

1. I princip tillstyrkande yttranden.

Av utlåtandena från de myndigheter, som i princip uttalade sig för genomförande av det utav socialstyrelsen framlagda förslaget till förhandlingsordning för statstjänstemän, ehuru med större eller mindre modifikationer, må här återgivas följande.

Patent- och registreringsverket uttalade, att det vore till skada för en sund och ansvarsmedveten ledning av ett ämbetsverk, om personalen tillerkändes medbestämmanderätt vid besluts fattande. Då förslaget icke upptoge någon sådan rätt, ansåg

sig ämbetsverket, om än de med förslaget åsyftade förmånerna för personalen syn-tes även utan någon särskild lagstiftning kunna i huvudsak vinnas, sakna tillräck-
lig anledning avstyrka förslaget i vidare mån än att frågor rörande arbetets tek-
niska anordnande borde undantagas från förhandling i de former, förslaget angåve.
Därest en förhandlingsnämnd skulle komma till stånd, borde något nytt ämbets-
verk för ändamålet icke inrättas, utan de befintliga lönenämnderna borde givas i
uppdrag att fungera såsom förhandlingsnämnder, var och en inom sitt förvaltnings-
område.

Fyra ledamöter anmälde *avvikande mening* och förklarade, att de anslöto sig till
den av byråchefen Bergsten vid socialstyrelsens betänkande fogade reservationen.

Länsstyrelsen i Stockholms län: Förslaget torde knappast hava någon avsevärd
betydelse för förbindelserna mellan länsstyrelsen och de under densamma lydande
tjänstemännen. De i förslaget givna föreskrifterna om rätt för tjänstemän att till
överordnad myndighet skriftligen framställa önskemål i avseende å anställnings-,
arbets- eller avlöningsvillkor samt att å framställningen erhålla skriftligt svar gäve
icke anledning till erinran. En reglering i lagform av förhandlingar mellan stats-
myndighet och större tjänstemannagrupper måste vara förenad med vissa vanskligh-
heter. Detta framträdde särskilt i bestämmelserna om förhandlingsnämnden. Om
länsstyrelsen dock icke ville motsätta sig ett försök med sådan förhandlingsordning,
som förslaget innebure, så måste därför uppställas den ovillkorliga förutsättning,
att principen om statsmaktens rätt att ensam besluta i de frågor, förhandlingen rör-
de, oakkortad upprätthölles. Ur denna synpunkt förefölle formuleringen av 9 § i
lagförslaget — att »söka åvägabringa enighet mellan parterna» — föga lycklig, då
densamma kunde vara ägnad att framkalla den missuppfattning, att bestämmande-
rätten skulle vara delad mellan vederbörande verk och dess tjänstemän. Över hu-
vud taget borde beteckningen »parter» efter länsstyrelsens mening icke förekomma.
Bestämmelsen i samma paragraf om möjlighet för förhandlingsnämnden att hän-
skjuta större meningsskiljaktigheter mellan ämbetsverk och tjänstemän till avgö-
rande av Kungl. Maj:t borde utgå ur förslaget, då densamma skulle dels konstitu-
era förhandlingsnämnden såsom ett slags myndighet emellan Kungl. Maj:t och äm-
betsverken, dels befordra en missuppfattning om »parternas» andel i beslutande-
rätten, dels även i realiteten inskränka på ämbetsverkens rätt och plikt att i enlig-
het med sina instruktioner fatta beslut.

Länsstyrelsen i Hallands län: Då tjänstemännen under senare tid i allmänhet be-
reddes tillfälle att deltaga vid utredandet av mera betydelsefulla frågor angående an-
ställnings-, arbets- och avlöningsvillkor och sålunda finge sina önsknings- och syn-
punkter framlagda, samt då det i varje fall stode personalen fritt att genom särskil-
da framställningar petitionsvis framföra sin mening, syntes något större behov av
en lagstiftning sådan som den föreslagna icke förefinnas. Länsstyrelsen ville dock
icke förneka, att det kunde vara önskligt att fasta regler infördes på förevarande
område och ansåg sig därför icke böra avstyrka åtgärder i dylikt syfte.

Förslaget gällde endast statens civila tjänstemän och icke de i statens tjänst an-
ställda arbetarna. Dessas förhandlingsrätt hade ansetts uppenbar, bland annat på
grund därav att genom ändring i lagen om medling i arbetstvister tillfälle beretts
att förordna särskild förlikningsman för statens verksamhet. Detta kunde vara rik-
tigt, men länsstyrelsen hölle före, att det icke varit olämpligt att i förevarande lag
även uttryckligt konstatera detta samt utforma de bestämmelser, som därav bort
följa, helst förhållandet mellan staten och dess arbetare icke i alla avseenden vore
analogt med det, som rådde vid enskilda företag.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län: I avbidan på att förhållandet mellan staten
och dess arbetstagare ordnades mera djupgående genom en tjänstemannalag och
annan motsvarande lagstiftning, torde det vara önskvärt, att strävandet till regle-
rande av ordningen för förhandling mellan staten och dess arbetstagare rörande de

senares tjänsteförhållande fortsattes. Det syntes länsstyrelsen vara befogat, att denna strävan för det dåvarande inskränktes till att avse de civila tjänstemännens tjänsteförhållande. Härvid borde bestämmanderätten förbehållas myndigheterna såsom statsintressets handhavare i förhållande till utövarna av tjänstebefattningarna. Det vore dock rätt och riktigt, att statsjäntemännen bereddes tillfälle att framföra önskemål i fråga om tjänsteförhållandets gestaltning, såväl då ändringar därutinnan förestode som dessförutan, samt få sålunda framförda önskemål ävensom uppkomna tvister rörande tillämpningen av tjänsteförhållandet upptagna till behörig prövning. Då länsstyrelsen icke kunnat finna, att trygghet i önskvärd omfattning härutinnan redan vore beredd tjänstemännen, hade länsstyrelsen icke någon principiell erinran mot en lagstiftning i förslagets syfte. Frågor beträffande arbetets tekniska anordnande borde dock undantagas från förhandling. Förhandlingsnämnden borde endast i verkligt allvarliga fall äga hänskjuta tvistig fråga till Kungl. Maj:t.

2. Yttranden med en medlande ståndpunkt.

a) Av de yttranden, som anslöto sig till den mening, som anförts av byråcheferna Bergsten och Järte, återgivas här följande.

Medicinalstyrelsen: I fråga om tillskapande av en särskild förhandlingsnämnd anslöt sig styrelsen till vad byråchefen Bergsten i sin reservation härom anförde. Behovet av förlikningsförfarande i förhållandet mellan myndigheter och deras tjänstemän syntes icke vara så stort, att en permanent institution med därav följande kostnader kunde anses behövlig för ändamålet. Visade det sig lämpligt att föranstalta om förlikningsförfarande, kunde Kungl. Maj:t i varje särskilt fall förordna därom. Beträffande bestämmelserna i förslagets 2 och 3 §§ om direkta förhandlingar mellan vederbörande myndighet och tjänstemännen uttalade styrelsen, att bestämmelsen i 2 § knappast vore behövlig och att bestämmelserna i 3 § icke borde göras obligatoriska, då de eljest i viss mån skulle utgöra hinder för en myndighet att meddela beslut i en fråga, innan tjänstemännen under viss tid haft tillfälle att framställa erinringar. Förslagets bestämmelser härutinnan syntes vara ägnade att öka långsambeten inom förvaltningen. Dylika förhandlingar borde vara beroende på lämpligheten i varje särskilt fall.

Generaltullstyrelsen förklarade sig vara livligt intresserad av åtgärder, ägnade att tillgodose statstjänstemännens berättigade krav på att göra sina synpunkter och anspråk gällande i fråga om anställnings-, arbets- och löneförhållanden. En viss försiktighet torde vara att anbefalla, i den mån det ifrågasattes att beträda alldeles nya vägar. Till följd härav ansåg styrelsen sig i allmänhet böra stanna vid vad som föreslagits av byråcheferna Bergsten och Järte.

Bestämmelserna i 2 och 3 §§ i lagförslaget överensstämde i det väsentliga med vad som redan praktiserades hos styrelsen, så snart fråga föreläge om verkliga personalintressen. Hinder mötte därför ej från styrelsens sida för meddelande av uttryckliga bestämmelser i enlighet härmed. Detta torde dock lämpligast kunna ske i styrelsens instruktion.

Styrelsen ansåg behovet av en sådan utomstående förmedlande myndighet som förhandlingsnämnden kunna ifrågasättas. För den händelse en förhandlingsnämnd skulle inrättas, erfordrades närmare bestämmelser till förebyggande av kompetenskonflikter mellan densamma och de olika lönenämnderna. Det måste anses vara mindre lyckligt om frågor, som hänförde sig till arbetets tekniska ordnande, skulle kunna dragas under förhandlingsnämndens prövning. Beträffande förslaget om rätt för förhandlingsnämnden att i vissa fall hänskjuta frågor till handläggning av Kungl. Maj:t i statsrådet erinrade styrelsen, att enligt gällande instansordning särskilt avlöningsfrågor kunde besvärsvi dragas under prövning av Kungl. Maj:t i regeringsrätten. Kompetenskonflikter kunde därför lätteligen vara att befara. Detta förhållande syntes böra närmare utredas, och såvitt möjligt klara och tydliga riktlinjer i

ämnet angivas, innan eventuellt beslut fattades om införande av en förhandlingsnämnd.

Länsstyrelsen i Norrbottens län fann det riktigt, att tjänstemännen bereddes en tryggad möjlighet att framföra sina synpunkter rörande anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor. Det föreslagna sättet med en särskild förhandlingsnämnd syntes dock vara behäftat med avsevärda olägenheter och kunde medföra konsekvenser, som vore svåra att överblicka. Man skapade ett ämbetsverk för de missnöjda, och nog droge man försorg om att det finge fullt upp med arbete. Huru gränsen än droges för nämndens arbete, komme den säkerligen alltid att bliva flytande och att alltmera flyttas i den riktning, att inflytandet glede över i personalens händer. För de affärsdrivande verken vore förslaget om förhandlingsnämnd ägnat att överflytta ansvaret för verkets skötsel till ett vid sidan stående organ. Muntliga underhandlingar kunde vara ägnade att mera tillspetsa en situation än det nuvarande förfarandet och därigenom försvåra uppgiften för Kungl. Maj:t att fatta beslut i en fråga.

Länsstyrelsen avstyrkte således det föreliggande förslaget, men då länsstyrelsen såsom nämnts höll före, att personalen borde givas en betryggad möjlighet i åsyftad riktning, fann sig länsstyrelsen kunna ansluta sig till byråchefen Bergstens reservation, i vad det rörde principen. Särskilt torde, vad länsstyrelsen beträffade, den väg, som av denne anbefallts, vara fördelaktigare. Skulle det emellertid befinnas lämpligt, att en lag i enlighet med förslaget antoges, borde densamma i möjligaste mån begränsas till att omfatta de rena affärsdrivande verken.

b) Av de yttranden, som tillstyrkte positiva åtgärder i frågan, dock utan införande av särskild förhandlingsnämnd, torde här få återgivas följande.

Riksförsäkringsanstalten ansåg det vara lämpligt, att statens tjänstemän erhöles uttrycklig rätt att inför vederbörande överordnade myndighet få framlägga sina synpunkter beträffande anställnings- och avlöningsvillkor samt, med viss begränsning, även i fråga om arbetsvillkor. För detta ändamål krävdes emellertid näppeligen särskild lag, utan samma resultat skulle kunna ernås genom intagande av erforderliga bestämmelser i ämbetsverkens instruktioner. Riksförsäkringsanstalten tillstyrkte sålunda 2 och 3 §§ i förslaget. I fråga om förhandling inför en särskild förhandlingsnämnd ansåg anstalten däremot sådan förhandling dels ej vara behöflig med hänsyn till de möjligheter, som redan nu förelåge för tjänstemännen att tillvarataga sina intressen genom användande av besvärs- och petitionsrätt, dels ur flera synpunkter erbjuda betänkligheter, bland annat såsom ägnad att försvaga myndighetens auktoritet gentemot tjänstemännen.

Statskontoret: I likhet med reservanterna inom socialstyrelsen, byråcheferna Bergsten och Järte, och huvudsakligen på de av dessa reservanter anförda skäl ansåg statskontoret det föreliggande förslaget om förhandling mellan statsmyndigheterna och tjänstemännen inför en utomstående nämnd vara principiellt oantagligt. Hela den syn på förhållandet mellan staten och dess tjänstemän, som låge till grund för förslaget att tillerkänna de sistnämnda rätt till en dylik förhandling, stode enligt statskontorets förmenande i strid med den höghetsrätt, som av ålder i vårt land ansetts tillkomma staten gentemot tjänstemännen — en uppfattning av nämnda förhållande, som hittills syntes hava varit ägnad att befordra ett väldisciplinerat arbete från tjänstemännens och en handlingskraftig ledning från ämbetsverkens och myndigheternas sida. Det torde också kunna befaras, att ett sådant avsteg från denna uppfattning, som innebures i förslaget om förhandlingsrätt, så småningom skulle komma att undergräva representanternas för statsintresset — ämbetsverkens — och dymedelst även statens egen auktoritet med därav följande svårigheter för arbetets ordnande och ledande.

Statskontoret ansåg emellertid i anslutning till nämnda reservanter förslagets syftemål lämpligen kunna tillgodoses så till vida, att tjänstemännen borde få större

möjlighet än dittills att framföra sina synpunkter och önskemål beträffande tjänsteförhållandets mera ingripande och viktiga frågor. Särskilda föreskrifter syntes alltså kunna meddelas i ungefärlig överensstämmelse med innehållet i lagförslaget 2 och 3 §§. Härigenom samt genom den rätt att över myndighets beslut anföra besvär, som redan nu förefunnes, ville det synas som om tjänstemännens befogade krav uti föreliggande avseenden skulle vara tillbörligen beaktade.

Statskontoret erinrade om att hela antalet av de utav en viss förhandling intresserade tjänstemännen stundom icke uppginge till 50. Någon annan norm torde därför böra uppställas såsom förutsättning för att förhandling skulle få komma till stånd.

Två ledamöter uttalade *avvikande mening* och förklarade sig icke kunna biträda statskontorets uppfattning, att ett godtagande av principen om förhandling mellan staten och dess tjänstemän — även inför ett särskilt förhandlingsorgan — skulle vara oförenligt med någon statens särskilda höghetsrätt beträffande dess tjänstemän. Syftet med ett förhandlingsförfarande borde dock kunna i huvudsak vinnas på ett vida enklare sätt än det föreslagna och framför allt utan medverkan av någon särskild förhandlingsnämnd.

Generalpoststyrelsen: I fråga om förhandlingsförfarandets rättsliga karaktär hade från tjänstemännens sida olika åsikter gjort sig gällande. En meningsriktning hade velat jämställa förhållandet mellan staten såsom arbetsgivare och de i dess tjänst anställda med det vanliga arbetsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och i enlighet därmed för tjänstemännen krävt medbestämmanderätt i de frågor, i vilka förhandling skulle äga rum. En annan meningsriktning hade, utan att framställa krav på medbestämmanderätt, fordrat rätt för personalen att få deltaga i behandlingen av dylika frågor och såmedelst göra sitt inflytande gällande, innan myndigheten ginge att fatta sitt beslut.

I fråga om den förstnämnda av dessa meningsriktningar anförde styrelsen, att en sådan förhandlingsordning skulle undergräva statens auktoritet gentemot dess tjänstemän, ytterligare binda de ansvariga styrelsernas rörelsefrihet samt försvåra, för att icke säga omöjliggöra, en rationell skötsel av de verk, vilkas förvaltning vore styrelserna anförtrödd. Socialstyrelsens förslag hade icke velat giva denna innebörd åt förhandlingen men hade dock i alltför stor utsträckning sökt likställa det statliga med det enskilda arbetsförhållandet.

Beträffande den andra meningsriktningen hade de synpunkter, som låge till grund för förhandlingskravet, redan i viss mån vunnit beaktande. I de postverket rörande frågor, som anginge tjänstemännens lön, ersättning för tjänstebostäder samt tjänstgöringstid, hade tjänstemännen tillfälle att framföra sina önskemål och medverka till deras förverkligande genom delegerade eller särskilda ledamöter i de olika nämnder, som beredde eller handlade dylika frågor. Vidare hade tjänstemännen gång efter annan beretts tillfälle till överläggning med styrelsen i de frågor, som för dem varit av mera avsevärd betydelse. Nuvarande anordningar för personalintressets tillgodoseende vid behandling av frågor, som för personalen vore av stor vikt, torde i viss mån täcka, vad man med en förhandlingsordning ville vinna. Styrelsen förbisåge emellertid icke, att dessa anordningar icke vore ägnade att bereda personalen önskvärd trygghet för att dess önskemål bleve i möjligaste mån tillgodosedda, samt att det ur personalens synpunkt därför kunde vara av stor betydelse, att vad som nu huvudsakligen tedde sig såsom en möjlighet till överläggning förbyttes uti en av statsmakterna garanterad rätt till förhandling.

En förhandlingsordning skulle komma att i avsevärd grad betunga förvaltningsapparaten. Å andra sidan torde utan tvivel en av staten garanterad förhandlingsrätt komma att bidra till att skapa förtroende och åvägabringa ett gott samarbete mellan styrelse och tjänstemän. Om tjänstemännen bereddades tillfälle att yttra sig över och deltaga i den förberedande handläggningen av ärenden, som anginge deras anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, torde genom den djupare inblick

i dylika frågor, som tjänstemännen därvid förvärvade sig, åtskilliga anledningar till missnöje över styrelsens åtgärder kunna i förväg undanröjas, liksom ock styrelsen i vissa fall torde kunna erhålla uppslag av praktiskt värde. Styrelsen hade därför för postverkets vidkommande icke ansett sig böra motsätta sig, att tjänstemännen tillerkändes förhandlingsrätt i frågor, som för dem vore av väsentlig betydelse.

Det av socialstyrelsen utarbetade förslaget syntes emellertid ur olika synpunkter vara mindre tillfredsställande. Det syntes sålunda icke vara nödvändigt, att förhandlingsrätten garanterades genom lag, särskilt som tjänsteförhållandet i övrigt icke vore reglerat genom någon allmän tjänstemannalag. Nödvändiga bestämmelser torde, åtminstone tills vidare, kunna meddelas på annat sätt, exempelvis genom införande av föreskrifter i ämnet i myndigheternas instruktioner.

Generalpoststyrelsen avstyrkte införandet av en särskild förhandlingsnämnd. Därest enighet mellan parterna icke eljest stode att vinna, torde en dylik nämnd icke hava väsentligen större möjlighet att åstadkomma sammanjämkning. Styrelsens uppfattning om vad statsintresset i varje särskilt fall fordrade angåve den gräns, som styrelsen icke utan att svika sin tjänsteplikt kunde överskrida. Enligt förslaget skulle det i vissa fall ankomma på förhandlingsnämnden att bedöma, huruvida ett ärende borde för avgörande hänskjutas till Kungl. Maj:t i stället för till vederbörande verks styrelse. Härigenom skulle en myndighet berövas sin beslutanderätt i frågor, i vilka myndigheten enligt lag eller instruktion ägde att fatta beslut. Förhandlingsidén kunde enligt styrelsens mening förverkligas lika väl utan som med en förhandlingsnämnd.

Om emellertid en förhandlingsnämnd ansåges böra inrättas, syntes det generalpoststyrelsen lämpligast, att densammes arbetsuppgifter icke ålades annan institution. Styrelsen ansåg sig böra för sin del avstyrka, att, såsom i motiveringen till socialstyrelsens förslag ifrågasattes, åt kommunikationsverkens lönenämnd skulle uppdragas att fungera såsom förhandlingsnämnd inom visst förvaltningsområde. Enligt styrelsens mening lämpade sig ifrågavarande institution icke rätt väl för dylika uppgifter.

Förhandling borde, enligt generalpoststyrelsens mening, försiggå direkt mellan styrelse och personal. Den direkta förhandlingen torde i regel kräva väsentligt mindre anordningar och förorsaka mindre tidsspilla än förhandling inför tredje man samt i och för tillgodoseende av såväl statens som personalens intressen vara fullt lika betryggande som den medelbara förhandlingen.

Beträffande förslagens 2 och 3 §§ gjorde generalpoststyrelsen ingen annan erinran än att det borde överlåtas åt styrelsen att för varje särskilt fall bestämma, huruvida förhandling skulle försiggå i skriftlig eller muntlig form.

Enligt socialstyrelsens motivering vore de syften, som man ville ernå med en förhandlingsordning, följande. Dels skulle trygghet vinnas för personalen att få framställda önskemål rörande anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor upptagna till verklig prövning av vederbörande ämbetsverk, dels skulle personalen erhålla rätt att i regel på förhand få del av och tillfälle yttra sig beträffande nya eller ändrade, mera betydelsefulla dylika villkor, dels ock skulle tvister angående tolkning av givna bestämmelser kunna upptagas till förhandling. Generalpoststyrelsen hade icke något att erinra emot förhandling i förstnämnda två avseenden. Däremot avstyrkte styrelsen förhandlingsordningens tillämpning å tolkningsfrågor. Hade nämligen vederbörande myndighet ensam samt i vissa fall Kungl. Maj:t eller riksdagen fattat ett beslut, torde själva förutsättningen för tolkningstvister icke vara för handen, vilket dock icke uteslöte, att förhandling åsyftande ändring av bestämmelsen i fråga kunde upptagas.

Det syntes generalpoststyrelsen angeläget, att möjlighet till missbruk av förhandlingsrätten undanröjdes. Styrelsen borde därför tillerkännas befogenhet att avvisa förhandling i ärende, som enligt styrelsens mening icke lämpade sig för förhand-

ling, personalen givetvis obetaget att hos Kungl. Maj:t söka ändring i ett dylikt styrelsens beslut.

Generalpoststyrelsen framhöll slutligen att, då vissa frågor redan nu bereddelse eller handlades av nämnder, i vilka personalen vore representerad, åtgärder borde vidtagas för att undvika dubbelbehandling av dylika frågor.

En ledamot av styrelsen anmälde *avvikande mening* och förklarade sig anse, att en förhandlingsordning borde komma till stånd på grundval av socialstyrelsens förslag.

Telegrafstyrelsen: En på lämpligt sätt begränsad rätt för statens tjänstemän att förhandla med vederbörande myndigheter rörande deras betydelsefullaste intressen skulle icke, åtminstone vad telegrafverket och åtskilliga andra grenar av statsförvaltningen beträffade, komma att innebära annat än fastsläandet av en under senare åren med myndigheternas fria vilja inträdd, ehuru med jämförelsevis ringa konsekvens tillämpad praxis.

Telegrafstyrelsen avvisade på det bestämdaste varje krav på medbestämmanderätt för tjänstemännen i fråga om anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor, och detta jämväl då kravet ginge ut på anordnande av ett förliknings- eller skiljemannaförfarande. Ett eventuellt beslut om medgivande av förhandlingsrätt borde förknippas med ett uttryckligt uttalande från statsmakternas sida, att ett dylikt medgivande icke finge tagas till intäkt för krav på ett vidare gående eftergivande, varigenom myndigheternas rätt att ensamma bestämma skulle komma att trädas för när.

Tjänstemännens strävan att få sig tillförsäkrad uttrycklig rätt till förhandling med myndigheterna torde innerst härröra därifrån, att de tilltrorde sig att därigenom kunna uppnå förändringar beträffande vissa, av myndigheterna icke alls eller endast ofullständigt kända förhållanden, som skapade olust i arbetet eller sprede missnöje bland personalen. Kunde genom förhandlingar rättelse vinnas i dylika förhållanden, utan att olägenhet medfördes för verksamhetens bedrivande, så måste man anse det klokt, att myndigheten inläte sig på förhandlingar. Även om sådana förhandlingar icke skulle leda till det av personalen åsyftade resultatet, så medförde de likväl den nyttan, att myndigheten kunnat klargöra för de berörda tjänstemännen, vilka motiv som legat till grund för den bestående anordningen; säkerligen komme därigenom missnöjesanledningen att bortfalla eller åtminstone att väsentligt avtrubbas. Vidare kunde man väl förstå, att det för tjänstemännen måste förefalla såsom en mycket stor brist på tillmötesgående, om beslut rörande deras mest vitala intressen skulle kunna fattas utan skyldighet för den beslutande myndigheten att sätta personalen i tillfälle att på förhand framföra sina synpunkter i frågan. Styrelsen kunde icke anse det innebära något äventyrande av statens auktoritet, att ett dylikt tillmötesgående visades personalen, och att detta icke skedde blott såsom en gunst utan fastsloges såsom en plikt för myndigheterna.

För att undvika onödigt arbete och onödiga kostnader borde först och främst en begränsning ske beträffande arten av de ämnen, som skulle kunna göras till föremål för förhandling. Vederbörande myndighet borde äga befogenhet att, givetvis med besvärsmått för personalen, i det särskilda fallet avgöra, huruvida förhandling borde komma till stånd eller ej. Vidare borde själva formerna för förhandling göras enklast möjliga. Anordnandet av ett särskilt förhandlingsorgan syntes med hänsyn till erfarenheten från under senare åren bedrivna förhandlingar vara en onödig och betungande överbyggnad på förhandlingsinstitutionen. Tanken därpå borde därför släppas, och endast den direkta, omedelbara förhandlingen mellan myndigheter och personal komma i fråga att stadfästas. Styrelsen fann det icke nödigt, att reglerna för förhandling fastställdes genom lag, utan desamma torde lämpligen kunna inflyta i vederbörande myndigheters instruktioner eller innefattas i en av Kungl. Maj:t utfärdad kungörelse.

Järnvägsstyrelsen: Det spørsmål, som i främsta rummet uppställdes sig till besvarande, vore, huruvida med hänsyn till det sätt, på vilket hithörande frågor i vad

anginge statens järnvägars personal numera behandlades, ett verkligt behov av lagstiftning på det föreliggande området gjorde sig gällande eller kunde anses lämpligt för tillgodoseende av personalens befogade intressen. Synnerligen starka skäl måste föreligga för åvägabringande av en lagfästad rätt för tjänstemännen till förhandling med den överordnade myndigheten i den omfattning, lagförslaget angåve. Uppenbart vore nämligen, att genomförande av en dylik anordning komme att i avsevärd mån dels öka den redan nu besvärande arbetsbördan för verket vid behandling av personalfrågor, dels ock verka tyngande för verket vid genomförande av anordningar i övrigt, som berörde personalens intressen. Erfarenheten visade också en rätt stor benägenhet hos personalen att till det yttersta utnyttja densamma tillerkända rättigheter.

Enligt förslaget skulle bland annat alla avlöningsfrågor kunna bli föremål för förhandling, sålunda även i det fall att de avlöningsvillkor, varom det gällde att förhandla, avgjordes av Kungl. Maj:t och riksdagen. Om också en förhandling mycket väl låte tänka sig beträffande frågor, i vilka den förhandlande myndigheten ägde beslutanderätt, kunde järnvägsstyrelsen icke finna annat än att en dylik förhandling, därvid myndigheten skulle anses företråda de högre beslutande myndigheterna, komme att leda till ett föregripande av statsmakternas beslut i hithörande frågor. Av denna anledning ansåg styrelsen en förhandling i dylika frågor olämplig och under inga förhållanden böra ifrågakomma.

En annan betydande grupp av frågor, som enligt förslaget skulle kunna bli föremål för förhandling, utgjordes av de avlöningsbestämmelser, som Kungl. Maj:t ägde att fastställa. Härom kunde i stort sett sägas detsamma, som anförts rörande förhandling om avlöningsvillkor, varom Kungl. Maj:t och riksdagen ägde att besluta. Med hänsyn till de anordningar, som numera vore vidtagna för dylika frågor behandling, syntes något behov av en förhandlingsordning här icke förefinnas. Genom tillkomsten av kommunikationsverkens lönenämnd ägde tjänstemännen trygghet för att deras intressen bleve behörigen bevakade. Detta gällde såväl med tanke på nämndens sammansättning som på att nämnden plägade lämna representanter för vederbörande verk och de av frågorna berörda tjänstemännen tillfälle att inför nämnden utveckla sina synpunkter.

Något principiellt hinder syntes däremot icke föreligga för att göra de frågor till föremål för förhandling, däri avgörandet tillkomme järnvägsstyrelsen. Härvidlag gällde det i främsta rummet att avgöra, huruvida ett verkligt behov föreläge att för behandling av dessa frågor lagstifta om förhandlingsordning. Järnvägsstyrelsen erinrade i sådant hänseende om tjänstgöringsnämnden vid statens järnvägar och om bostadsnämnden. Styrelsen kunde icke finna annat än att det genom dessa anordningar vore väl sörjt för att i viktigare personalfrågor tjänstemännens anspråk på medverkan vid frågornas behandling blivit vederbörligen tillgodosedda. Visserligen förekomme en del till området för styrelsens beslutanderätt hörande frågor, för vilkas handläggning inga normer vore fastslagna, men dessa vore för visso icke av den vikt och omfattning, att en lagstiftning på det föreliggande området för behandling av dessa frågor kunde anses motiverad och detta så mycket mindre, som dylika frågor av större vikt numera handlades under sådana former, att tjänstemännens önskemål härvid komme under verklig omprövning. Styrelsen hade nämligen under senare tider, då det gällt att fastställa viktigare föreskrifter, berörande större grupper av tjänstemän, tagit för regel att på förhand lämna vederbörande organisationer tillfälle att yttra sig över föreliggande förslag i ämnet. Vid ärendets slutbehandling hade de önskemål rörande förslaget, som från nämnda håll framställts, blivit noga prövade och i de fall, då styrelsen ansett sig icke kunna tillmötesgå önskningarna, hade i styrelsens svarsskrivelser skälen härför utförligt angivits.

Detta förfaringssätt överensstämde i stort sett med vad som föreskrivits i 3 § i lagförslaget. Därest det dock ansåges nödigt att författningsenligt fastslå vad så-

lunda under senare tider praktiserats, hade styrelsen intet att erinra mot att i styrelsens instruktion intoges en föreskrift av huvudsakligen den innebörd, som angäves i nämnda paragraf.

Bland syftemålen med den tilltänkta förhandlingsordningen hade även angivits, att tvistefrågor angående tillämpningen av anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor skulle bliva mer allsidigt utredda och belysta. Då en författningsföreskrift skulle tolkas efter sin lydelse och innebörd, sedd mot bakgrunden av andra föreskrifter samt den motivering, som kunde förefinnas i ämnet, samt det finge förutsättas, att dessa omständigheter väl beaktats av den beslutande myndigheten, torde det väl endast i undantagsfall kunna tänkas, att myndigheten genom en förhandling skulle bringas att ändra sin uppfattning i frågan, och vid sådant förhållande komme en förhandling i praktiken att bliva till föga nytta. Mot anordnande av en förhandling i dylika frågor kunde anföras samma skäl, som av socialstyrelsen själv andragits beträffande frågor av rent personlig innebörd, nämligen att de icke kunde göras till föremål för bud och motbud och över huvud taget icke vore ägnade för förhandling.

Vattenfallsstyrelsen avstyrkte på det bestämdaste såväl varje medbestämmanderätt för statstjänstemännen i fråga om anställnings-, arbets- och avlöningsvillkoren som även anordnandet av ett förliknings- eller skiljemannaförfarande. Ett medgivande åt statstjänstemännen av medbestämmanderätt vore oförenligt med deras tjänsteplikter och deras skyldighet att ej vidtaga arbetsnedläggelse, varjämte det skulle undergräva statens auktoritet gentemot dess tjänstemän.

Det av socialstyrelsen framlagda förslaget tillerkände visserligen icke formellt tjänstemännen någon medbestämmanderätt men vore likväl till väsentlig grad byggt på ett förlikningsförfarande införd en förhandlingsnämnd, något som i realiteten skulle innebära ett intrång på statsmakternas och myndigheternas fria beslutanderätt. Själva ordet »förhandling» kunde tydas såsom underhandling mellan två lika-berättigade parter i ändamål att åstadkomma avtal mellan dem. I anslutning till de skäl, som reservationsvis anförts av byråchefen Bergsten, ansåg vattenfallsstyrelsen sålunda det föreliggande förslaget icke stå i överensstämmelse med den svenska statsförfattningens anda och över huvud taget med principerna för en handlingskraftig och ansvarsställande statsförvaltning.

Anordningen med en förhandlingsnämnd skulle bliva synnerligen kostsam och tidsödande. Ett nytt ämbetsverk skulle onödigtvis tillskapas. Kommunikationsverkens lönenämnd, som alternativt ifrågasatts att fungera såsom förhandlingsnämnd, vore redan på grund av sin organisation olämplig härför.

Vattenfallsstyrelsen kunde således icke biträda det föreliggande förslaget men ville å andra sidan icke motsätta sig, att tjänstemännen uttryckligen tillförsäkrades möjlighet att få till beaktande vederbörligen framlägga sina synpunkter i fråga om anställnings-, arbets- och avlöningsvillkoren. Härför erfordrades emellertid icke någon sådan vittutseende lagstiftning, som av socialstyrelsen föreslagits. Tjänstemännen ägde rätt att såväl till vederbörande myndigheter som till Kungl. Maj:t inkomma med framställningar och få dessa upptagna till prövning. Redan under dittillsvarande förhållanden hade överläggningar brukat förekomma mellan myndigheter och personalrepresentanter rörande för tjänstemännen betydelsefulla frågor. Tjänstemännen plögade numera vara representerade i lönekommittéer och lönenämnder. Vad som sålunda skäligen kunde därutöver begäras vore formliga bestämmelser om att respektive myndigheter skulle dels inom skälig tid pröva och besvara framställningar från sina tjänstemän rörande anställnings-, arbets- och avlöningsvillkoren, dels före fastställandet av nya eller ändrade sådana villkor, som vore av stor och allmän vikt och betydelse, låta tjänstemännen taga del därav och inkomma med sina erinringar, dels ock ingå i muntliga överläggningar med representanter för tjänstemännen rörande mera betydelsefulla dylika villkor, i den mån begäran därom framställdes från tjänstemännens sida.

De föreskrifter i dessa avseenden, som till äventyrs kunde komma att meddelas, syntes lämpligen kunna intagas i vederbörande myndigheters instruktioner. För undvikande av onödigt arbete och onödiga kostnader borde emellertid införas en bestämd begränsning beträffande arten av de ärenden, som skulle kunna göras till föremål för handläggning i nyss angiven ordning, så att mera betydelselösa eller eljest för dylik behandling ej lämpade spörsmål undantoges, varjämte vederbörande myndigheter borde tillerkännas befogenhet att med hänsyn därtill i varje särskilt fall avgöra huruvida, på vad sätt och i vilken utsträckning tjänstemännen skulle få taga del av föreliggande förslag samt framföra sina synpunkter. Särskilt ville styrelsen framhålla nödvändigheten av att vederbörande myndigheter tillerkändes dylik befogenhet med avseende på de i 6 § av lagförslaget omförmälda tvistefrågor angående tillämpningen av gällande anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor.

Vattenfallsstyrelsen betonade till sist kraftigt det angelägna i att de affärsdrivande verken icke alltför mycket bundes i sin handlingsfrihet.

Kommunikationsverkens lönenämnd och allmänna civilförvaltningens lönenämnd (gemensamt yttrande): Beträffande själva förhandlingsspörsmålet i dess allmänna form uttalade lönenämnderna, att det ur såväl statens som dess befattningshavares synpunkt måste anses riktigt och önskligt, att de senares uppfattning komme till vederbörligt beaktande vid lösningen av betydelsefullare frågor inom förevarande område. Den väg, som därvidlag främst anvisades av utvecklingen, vore den som på ett flertal håll redan blivit beträdd genom införandet av direkta och omedelbara överläggningar mellan representanter för å ena sidan verksledningen, företrädande det egentliga statsintresset, och å andra sidan den direkt berörda personalens utsedda förtroendemän. Här måste enligt lönenämndernas åsikt tyngdpunkten i förhandlingsförfarandet alltid komma att vila, huru detta institut än framdeles kunde komma att utveckla sig.

Lönenämnderna förklarade, att de i princip långt ifrån vore motståndare till en utvecklad och lagfästad förhandlingsordning. Enligt nämndernas mening måste emellertid för tillkomsten av en sådan uppställas vissa givna och klara förutsättningar. Främst måste därvid framhållas, att ett författningsgrundat förhandlingsförfarande icke finge lämna gränserna för förhandlingsområdet så flytande som skett i det av socialstyrelsen framlagda förslaget, utan dessa gränser måste redan från början vara klart och bestämt uppdragna. I fråga om den ordning, i vilken de grundläggande frågorna för bestämmande av statstjänarnas ställning i olika avseenden för närvarande avgjordes, funne man, att redan beträffande områdena för den beslutanderätt, som tillkomme å ena sidan Kungl. Maj:t och riksdagen och å andra sidan Kungl. Maj:t ensam, en viss oklarhet alltjämt vore rådande. Ännu mindre kunde under nuvarande förhållanden anses föreligga en fullt klar och för olika förvaltningsområden enhetlig fördelning av bestämmanderätten i ärenden av hithörande art mellan å ena sidan Kungl. Maj:t och å andra sidan vederbörande verksmyndighet. Därest en verklig förhandlingsordning skulle kunna komma till stånd, måste densamma enligt lönenämndernas förmenande anknyta sig till en dessförinnan av statsmakterna fastslagen ordning, varigenom beslutanderätten på de områden, om vilka här vore fråga, definitivt och i detalj utskiftats mellan riksdagen och Kungl. Maj:t samt mellan Kungl. Maj:t och vederbörande verksstyrelser. Detta torde antagligen kunna ske allenast i samband med utfärdandet av en tjänstemannalag.

Såsom en ytterligare huvudförutsättning för tillkomsten av ett ordnat förhandlingsväsen mellan staten och dess löntagare framstode enligt lönenämndernas uppfattning klagörandet av frågan, huruvida en lag på området borde avse allenast tjänstemän (i vidsträckt bemärkelse) eller omfatta jämväl den i statens tjänst anställda egentliga arbetarpersonalen. Detta spörsmål torde kräva en ingående utredning, innan förhandlingsrätten lagfästes för någondera av nämnda personalgrupper,

enär själva förhandlingsinstitutet syntes böra erhålla en i väsentlig mån olikartad karaktär, då det gällde tjänstemän än då det gällde arbetare i statens tjänst. De förras ställning vore nämligen ur de synpunkter, som här borde komma till beaktande, en helt annan än den i allmänhet på en långt friare avtalsbasis anställda arbetarpersonalens. Utan att närmare ingå på denna fråga, ville lönenämnderna allenast konstatera, att densamma tills vidare befunde sig i ett mycket outrett skick.

På dessa skäl grundade sig i huvudsak lönenämndernas uppfattning, att de väsentliga förutsättningarna för införande av en lagfästad förhandlingsrätt för stats-tjänarna icke i dåvarande stund kunde anses föreligga. Det ville därför synas lönenämnderna, som om arbetet på förevarande område i första hand borde inriktas på åstadkommandet av dessa förutsättningar.

En fråga, som enligt nämndernas åsikt jämväl krävde en fullständig utredning, då man tänkte sig införandet av en lagstadgad förhandlingsordning, vore förhållandet mellan lönenämnderna och det ifrågasatta förhandlingsinstitutet. Det vore obestridligt, att såväl kommunikationsverkens lönenämnd som allmänna civilförvaltningens lönenämnd i vissa fall sakligt sett fungerat såsom förhandlingsnämnder beträffande ärenden, som det ankomme på Kungl. Maj:t att avgöra. Lönenämndernas verksamhet omfattade vidare en stor del frågor av liknande slag med dem, som skulle regleras genom en förhandlingsordning. Införandet vid sidan av lönenämnderna utav ett särskilt förhandlingsinstitut skulle därför i vissa fall leda till en föga påkallad eller lämplig dubbelbehandling av likartade ärenden. Lönenämnderna ville därmed hava framhållit nödvändigheten av att nämndernas och de ifrågasatta förhandlingsorganens inbördes ställning och verksamhetsområden gjordes till föremål för en allsidig utredning för vinnande av klarhet uti, huruvida den ena eller andra institutionen vore obehövlig eller — därest de funnes böra bestå vid sidan av varandra — huru förekommande arbetsuppgifter skulle fördelas dem emellan.

Lönenämnderna ansågo sig sålunda icke kunna tillstyrka det av socialstyrelsen framlagda lagförslaget. De av nämnderna anförda synpunkterna borde komma till beaktande vid en förnyad och på bredare grund lagd utredning i ämnet. En dylik utredning komme emellertid att kräva relativt lång tid. I avvaktan härpå kunde vissa åtgärder för utveckling och reglerande av redan då genom praxis erkända förhandlingsgrundsatser vidtagas. Sålunda ansågo sig nämnderna böra biträda den framkastade tanken att genom införandet av bestämmelser i vederbörande verks instruktioner eller meddelandet i annan ordning av erforderliga föreskrifter dels förebygga fattandet av för personalen betydelsefulla beslut, utan att densamma fått tillfälle att göra sin uppfattning hörd, och dels tillförsäkra personalen rätt att inom skäligen tid erhålla svar å ingivna framställningar i frågor rörande anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor.

Lönenämnderna påpekade slutligen den möjlighet till ett mera utvecklade förhandlingsförfarande i dylika frågor, som kunde ligga i en förändring av sättet för utseende av ledamöter uti nämnderna i syfte att mera direkt låta verksamtyndigheternas och personalens önskemål härvid komma till uttryck.

Emot lönenämndernas utlåtande anfördes *avvikande meningar* dels av tre ledamöter, vilka förklarade sig anse, att utlåtandet icke gäve tillräckligt positiva hållpunkter för att kunna påskynda en rationell lösning av den föreliggande frågan, och vilka i stort sett instämde i det förslag till lag angående förhandlingsordning, som avgivits av Svenska Järnvägsmannaförbundet m. fl. organisationer (se sid. 147), dels ock av en ledamot, som uttalade, att socialstyrelsens förslag erbjöde en alltför begränsad förhandlingsrätt och i stort sett gäve tjänstemännen i reellt avseende föga utöver vad som kunde på enklare sätt erhållas, och som därför ansåg, att yttrandet bort vara avfattat i mera positiv riktning.

3. *Avstyrkande yttranden.*

Av de i princip avstyrkande myndigheternas yttranden torde här få återgivas följande.

Fångvårdsstyrelsen: Utan en lagstadgad förhandlingsordning hade ett samarbete mellan styrelsen och underlydande tjänstemän ifråga om anställnings-, arbets- och avlöningsvilkorens bestämmande inom författningarnas ram visat sig kunna äga rum till ömsidigt gagn. Styrelsen hade sig icke bekant något fall, då det skulle länt till gagn, att utomstående myndighet inblandats i överläggningarna eller dess medling skulle krävts för vinnande av samförstånd.

Fångvårdsstyrelsen erinrade dels om tjänstemännens rätt att inför styrelsen få sina önskingar framlagda och dels om de vid styrelsens sida stående tvenne fångvårdsfullmäktige, vilka intoge en fullt opartisk ställning, och förklarade sig vid sådant förhållande icke inse gagnet för fångvården och dess tjänstemän av en ny institution, vilken omöjligt kunde förvärva sig en ingående inblick i de många verkens verksamhetsområden.

Det finge icke förutsättas, att styrelsen med iakttagande av sin tjänsteplikt skulle på grund av en i förhållandena mindre insatt förhandlingsnämnds ingripande jämka på de krav, som den ansåge statens rätt och bästa kräva. Ifråga om styrelsens beslut måste således nämndens åsikt bliva tämligen betydelslös. Drogen frågan inför Kungl. Maj:ts avgörande, torde styrelsens uttalade mening och av densamma framlagda sakskaäl tillmätas enahanda betydelse, vare sig en förhandlingsnämnd uttalat sig i sak eller icke. Nämnden torde i sådant fall närmast få betydelsen av en i allmänt lönetekniska m. fl. hänseenden åtspord rådgivare. Men sådana rådgivare torde finnas i redan bestående löne- och bostadsnämnder, i statskontoret och socialstyrelsen m. fl.

I fråga om arméns och marinens militära personal funnes anledning utesluta denna från tillgodonjutandet av den föreslagna anordningen, detta med hänsyn till nämnda personals säregna uppgifter och stränga subordinationsförhållanden. Vad sålunda sagts om den militära personalen gällde i stort sett även fångvårdens befattningshavare.

Fångvårdsstyrelsen ansåg, på grund av vad sålunda anförts, den föreslagna lagen för fångvårdens del obehövlig och med avseende å den särställning, fångvården intoge, mindre lämplig.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen: Den föreslagna rätten för tjänstemännen att i frågor rörande anställnings-, arbets- och lönevillkor få såsom särskild part förhandla med vederbörande överordnade myndighet såsom motpart inför ett utomstående för ändamålet speciellt inrättat organ syntes styrelsen vara första steget på den väg, som ledde till att de statsanställda erhöles del i rätten att besluta om sina arbets- och framför allt lönevillkor. Ett rubbande av statsmakternas självbestämningssrätt i dessa frågor ansåge styrelsen emellertid icke stå i överensstämmelse med grunderna för den svenska statsförfattningen.

Tjänstemännen borde emellertid få garanti, att framställda önskemål rörande anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor bleve inom viss tid allsidigt utredda och prövade. Därtill torde böra fogas rätt för tjänstemännen att före slutbehandlingen av frågor om fastställande av nya eller ändrade sådana villkor taga del därav och inkomma med erinringar. För detta ändamål vore emellertid onödigt att inrätta en ny statsinstitution.

Styrelsen fann lämpligast, att Kungl. Maj:tt bemyndigade varje ämbetsverk att utse en tjänsteman, som i nämnda frågor finge företräda verket, vilka delegerade skulle på kallelse av ombudet för det äldsta verket sammanträda för att avgiva yttrande.

Domänstyrelsen höll före, att överläggningar under vissa lagstadgade former mellan styrelsen och dess underordnade personal icke vore önskvärda och knappast

kunde vara till det gagn för någon av parterna, att deras legalisering skulle kunna motiveras av ett allmänt intresse. Som skäl härför anförde styrelsen, att såväl verkställda inspektionsresor som ock den ständiga förbindelse, vari styrelsen stode med skogsstatens fåtaliga personal i orterna, torde vara fullt ägnade att till styrelsens kännedom och beprövande bringa de åsikter i olika frågor, som gjorde sig gällande hos den lägre skogsstatspersonalen.

Styrelsen kunde, vad domänverket beträffade, icke finna, att en lagstiftning i ämnet vore vare sig behöflig eller gagnelig. Därest förslaget komme att upphöjas till lag, ställde sig styrelsen synnerligen tveksam beträffande en punkt. Styrelsen vore nämligen övertygad om att förhandlingsnämnden aldrig skulle lyckas förvärva sig en sådan personalkännedom i fråga om domänverket, att den skulle kunna taga på sitt ansvar, att de delegerade, som utsåges av vederbörande arbetstagarersammanslutningar, verkligen vore för den speciella frågans utredande och bedömande mest kvalificerade. Därmed vore också en av nämndens viktigare uppgifter avförd; den enighet mellan parterna, vilkens åvägabringande torde vara nämndens huvuduppgift, kunde därigenom helt och hållet tillspilogivas.

Lantbruksstyrelsen: Det kunde otvivelaktigt vara psykologiskt klokt att införa en förhandlingsordning för just de arbetstagargrupper, som krävde en sådan och för vilka en förhandlingsordning kunde förväntas bli av någon betydelse. Förslaget hade emellertid givits en alltför generell giltighet och utgivits att gälla även för sådana arbetstagargrupper, för vilka en förhandlingsordning näppeligen kunde få någon betydelse. Styrelsen syftade därvid på bestämmelsen, att förhandlingsrätt endast skulle tillkomma arbetstagargrupper, som räknade minst 50 arbetstagare.

Lantbruksstyrelsen ifrågasatte, huruvida det kunde anses vara av behovet påkallat eller ens lämpligt att inrätta en förhandlingsordning för sådana statens befattningshavare, för vilka avlöning och arbetstid fastställdes av Kungl. Maj:t och riksdagen. Besvärliga och tidsödande förhandlingar mellan vederbörande myndighet och tjänstemännen kunde för sådant fall bli resultatlösa, trots att enighet till äventyrs kunde förefinnas mellan de förhandlande parterna. Någon större sannolikhet för att ett dylikt förslag skulle vinna statsmakternas bifall, funnes nämligen icke. Anmärkas kunde ock att, där avlönings- och andra viktigare anställningsvillkor fastställdes av Kungl. Maj:t och riksdagen, dessa villkor som regel vore enhetligt reglerade inom stora områden av statlig verksamhet, något som särskilt blivit fallet efter det senaste avlöningssystemets införande. En avlöningsfråga berörde i sådant fall icke enbart en viss statsinstitution och dess personal utan även alla andra statsinstitutioner, reglerade efter samma normer, och kunde därför knappast med någon större fördel göras till föremål för förhandling mellan viss statsmyndighet och dess underlydande befattningshavare, något som emellertid förutsattes i socialstyrelsens förslag.

Ur ovan antydda synpunkter hade lantbruksstyrelsen svårt att inse, att det skulle vara lämpligt att införa en förhandlingsordning, som skulle gälla för hela den svenska statsförvaltningen. Såvitt styrelsen kunde bedöma, syntes övervägande skäl tala för en sådan begränsning av lagens giltighetsområde, att den ifrågasatta förhandlingsordningen komme att gälla endast för lägre befattningshavare hos de affärsdrivande verken och vissa andra statsinstitutioner, exempelvis fångvården, som sysselsatte ett avsevärt antal tjänstemän i lägre grad, i den mån avlönings- och övriga anställningsvillkor för ifrågavarande befattningshavare fastställdes av vederbörande myndighet.

Den föreslagna bestämmelsen, att beslutanderätten skulle hänskjutas till Kungl. Maj:t, därest enighet mellan parterna icke uppnåddes inför förhandlingsnämnden, kunde lätt leda därtill, att så gott som alla mera viktiga anställningsfrågor komme att avgöras av Kungl. Maj:t, och beslutanderätten i dylika fall härigenom helt ryckas ur händerna på vederbörande myndighet.

Lantmäteristyrelsen: Självklart torde kunna anses att, därest staten inginge privaträttsliga avtal med sina arbetstagare, de för dylika avtal i allmänhet gällande

regler borde kunna komma till tillämpning på jämväl de av staten i sådant hänseende ingångna avtalen. Emellertid torde det ur principiell synpunkt vara oriktigt och ur praktisk olämpligt att å ett offentlighetsligt statstjänstförhållande anordna regler, som egentligen hörde hemma å privaträttens område. Detta torde bliva fallet, därest socialstyrelsens lagförslag skulle av statsmakterna bliva antaget. Statstjänstförhållandet grundades enligt lantmäteristyreliens mening icke genom något slags avtal utan genom en akt av den offentliga makten, vilken akt förutsatte tjänstemannens samtycke. Redan ur denna synpunkt syntes det oriktigt att, såsom socialstyrelsen gjort, orda om det offentlighetsliga tjänsteavtalet. De bestämmelser, som konstituerade statstjänarnas tjänsteställning, vore helt och hållet av offentlighetslig art och bestämdes i alla avseenden icke genom något mellan tjänstemännen och staten träffat avtal utan genom beslut av statsmakterna. Det torde näppeligen kunna gagna statsverket och till äventyrs ej heller statstjänarna, om åt dessa senare tillerkändes någon slags medbestämmanderätt vid fastställandet av sagda bestämmelser. Socialstyrelsens förslag innehölle visserligen ej någon bestämmelse i sådant hänseende. Den rätt att få framställda önskemål i detta avseende upptagna till verklig behandling, som förslaget under vissa omständigheter tillerkände tjänstemännen, skulle dock i längden försvåra den överordnade myndighetens och ytterst statens ställning i förhållande till tjänstemännen samt rubba statsmakternas självbestämmanderätt i hithörande frågor.

I varje fall torde dels frågor rörande arbetets tekniska anordnande böra undantagas från förhandling, dels ock det intrång i verkens självständiga beslutanderätt böra upphävas, som föranleddes av bestämmelsen i förslaget om hänvändelse till Kungl. Maj:t vid större meningsskiljaktigheter mellan verken och deras tjänstemän.

I den föreslagna lagen hade icke närmare angivits, vad som menades med tjänstemän enligt lagens mening. Detta förhållande hade av socialstyrelsen motiverats därmed, att en definition å begreppet tjänsteman näppeligen torde kunna på ett tillfredsställande sätt vidtagas förrän i samband med en allmängiltig reglering av tjänstemännens ställning genom en tjänstemannalag. Häremot torde kunna invändas, att även om en tillfredsställande definition på berörda begrepp endast vunnnes genom en tjänstemannalag, det för tillämpning av den föreslagna lagen skulle vara tillräckligt, om i denna lag angäves, vad samma lag förstode med en statstjänsteman. Att i lagen utelämnas ett sådant angivande av berörda begrepp torde innebära, att ett vidsträckt fält skulle öppnas för konflikter mellan staten och dess tjänare rörande frågan, om den föreslagna lagen vore tillämplig å dem eller icke.

Den tjänsteplikt gentemot staten, som vore ålagd tjänstemannen, kunde staten utkräva med hjälp av de disciplinära straffbestämmelser, som funnes angivna i de olika för tjänstemännen gällande arbetsordningarna o. dyl., och i sista hand av bestämmelser i allmänna strafflagen. Vid förhandlingar mellan arbetsgivare och arbetstagare på privatlivets område vore strejken det vapen, varav de senare kunde använda sig såsom påtryckningsmedel. Skulle nu förhandlingsordning anordnas mellan staten och statstjänstemännen, kunde detta leda till en strävan att ur strafflagen få avlägsnade straffbestämmelserna för strejk. Att statens intressen ej härav vore betjänade torde vara uppenbart.

En ledamot anmälde *avvikande mening* och förklarade, att han, under förutsättning att ändring vidtoges i vissa detaljspörsmål, ansåge den föreslagna lagen understundom kunna visa sig bliva till ej oväsentlig nytta, utan att några större olägenheter därav vore att befara.

Kommerskollegium: Med den relativt ringa utveckling, som statstjänstemännens organisationsförhållanden dittills företett, syntes det rent faktiska underlaget för en lagstiftning icke vara för handen.

Riksräkenskapsverket: Den omständigheten, att förhandlingar mellan privata arbetsgivare och arbetare befunnits lämpliga, utgjorde ingen borgen för att förhandlingsförfarandet vore lämpligt eller ens möjligt att genomföra beträffande staten

och dess tjänstemän. Statsförvaltningen vore nämligen i många hänseenden med nödvändighet uppbyggd efter helt andra principer än de enskilda företagen och statsverksamheten vore bunden av en mångfald bestämmelser, som saknade sin motsvarighet vid privata företag.

Då lagförslaget bl. a. innebure, att tvister angående tillämpningen av anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor skulle upptagas till förhandling, följde härav, att samma eller likartade frågor kunde komma under omprövning såväl av administrativ domstol, t. ex. regeringsrätten, som vid förhandling. Genom att införa förhandlingsförfarandet skulle alltså två särskilda maktfaktorer komma att göra sig gällande inom statsförvaltningen i fråga om tillämpningen av avlönings- m. fl. frågor. En sådan anordning vore givetvis ohållbar. Då emellertid besvärsrätten måste anses vara en av grundpelarna för tryggande av tjänstemännens rättigheter, kunde riksräkenskapsverket för sin del icke tillstyrka, att nu berörda olägenhet undanröjdes på det sätt, att besvärsrätten finge vika för förhandlingsrätten.

För ernående av de med förslaget avsedda syftena, vilka för övrigt redan vore i väsentliga hänseenden tillgodosedda, ansåg riksräkenskapsverket det icke vara nödvändigt, åtminstone vad de centrala ämbetsverken beträffade, att tillskapa en särskild förhandlingsordning. Kungl. Maj:t kunde, då så befunes lämpligt, i särskilda fall föreskriva, att förhandling skulle äga rum eller att ämbetsverk och personalorganisationer skulle höras i uppkomna frågor. Härför erfordrades emellertid icke någon särskild förhandlingslag, som skulle kunna komma att uppfordra tjänstemännen att i tid och otid begära förhandlingar och därmed skapa arbetsofrid. En permanent förhandlingsnämnd skulle förorsaka statsverket icke obetydliga kostnader och åstadkomma stor tidsspillan. Det föreslagna förhandlingsförfarandet kunde icke anses stå i överensstämmelse med den svenska statsförvaltningens organisation.

Överståthållarämbetet: Statens tjänstemän intoge en sådan ställning, att någon förhandlingsordning av den beskaffenhet, som blivit föreslagen, icke borde ifrågakomma. En person, som erhöle vare sig fullmakt eller konstitutorial på en tjänst, bleve därigenom tillförsäkrad att erhålla de avlöningsvillkor, som vore stadgade för tjänsten vid hans utnämning, så länge han skötte sin befattning, så att han icke bleve på grund av tjänstefel därifrån avsett. Tjänstemannen kunde taga avsked och sålunda avstå från tillförsäkrade förmåner, men han hade ingen rätt att såsom villkor för fullgörande av tjänsten fordra bättre villkor. Detta hindrade naturligen icke, att tjänstemannen kunde hos vederbörande statsorgan göra framställning om ökade förmåner, men dylika framställningar kunde icke få annan karaktär än av petitioner, å vilka dessa statsorgan kunde fästa det avseende, de befunes förtjäna.

När man därför föreslagit en förhandlingsordning med ett särskilt förhandlingsorgan, inför vilket tjänstemän och deras överordnade myndighet genom en sin representant skulle företräda såsom tvenne lika berättigade parter, så vore man säkerligen inne på en väg, som vore för vår hittills gällande förvaltningsrätt fullkomligt främmande och vars beträdande komme att verka förryckande på hela förvaltningsmaskineriet. Det kunde icke hjälpa att försvara sig därmed, att det enligt förslaget dock bleve statsmyndigheten, som slutligen hade att fatta det avgörande beslutet. Partställningen hade dock redan från början blivit klar och skulle sedan statsmyndigheten meddela ett beslut, vilket innefattade avslag å en framställning, som förhandlingsnämnden funnit skälig, skulle detta beslut förlora en stor del av den auktoritet, som det bort hava.

Beträffande överståthållarämbetets eget verksamhetsområde påpekade ämbetet, att den största delen av ämbetets personal avlönades av Stockholms stad, under det att den otvivelaktigt förrättade statstjänst. Då det icke torde vara meningen, att den nya lagen skulle gälla för förhållandena emellan kommun och tjänstemän, skulle säkerligen mängden gång svårighet uppstå vid avgörande, huruvida uppkommen tvistefråga fölle under lagen eller icke.

Någon vägran från myndighets sida att taga befattning med önskemål framburna av underlydande personal torde icke under senare tiden hava förekommit. Att därför utfärda bestämmelser om skyldighet att pröva dylika framställningar torde icke vara erforderligt.

Länsstyrelsen i Uppsala län: Något behov av en förhandlingsordning med avseende å personal underställd länsstyrelsen föreläge icke. Ej heller i övrigt torde en sådan vara nödig eller lämplig. Några särskilda garantier mot s. k. exploatering eller annan otillbörlig behandling av tjänstemännen torde icke behövas. Vad som kunde begäras vore, att tjänstemännen finge tillfälle att framhålla sina synpunkter och direkt eller indirekt inverka på uppfattningen hos de bestämmande. Men detta kunde vinnas utan anordningar, som framkallade eller skärpte en olämplig motsättning, som försatte ämbetsverken i ett skevt läge och kunde befaras minska deras benägenhet att tillvarata statens intresse och som nödvändigtvis komme att såsom slutresultat medföra ett försvagande av statsmakternas handlingsfrihet.

Länsstyrelsen i Gotlands län: Det syntes billigt, att statens tjänstemän, innan frågor om nya eller ändrade anställnings-, arbets- eller avlöningsvillkor av för dem väsentlig betydelse avgjordes, bereddes tillfälle att yttra sig. Möjligen kunde en uttrycklig föreskrift härom vara önskelig, ehuru det knappast torde inträffa, att icke statstjänstemännen självmant bevakade sina intressen. Att införa en särskild förhandlingsordning mellan staten och dess tjänstemän ansåg länsstyrelsen icke vara behövt och ej heller stå i överensstämmelse med det förhållande, i vilket tjänstemännen stode till staten.

Länsstyrelsen i Blekinge län: Statens tjänstemannakår torde i stort sett betacka sig för den tveivelaktiga förmån, som genom förslaget skulle beredas dem. Statens tjänstemän ej blott intoge utan borde med hänsyn till statens intressen även fortfarande intaga en särställning. Det offentlighetsrättsliga tjänsteavtalet kunde sålunda ej gärna underkastas samma regler som det vanliga arbetsavtalet. Det vore önskvärt, att tjänstemännen finge tillfälle att vid utredningar av viktigare frågor rörande deras förhållanden yttra sig och delta i sakkunnigberedningar. Detta torde dock kunna ordnas på ett mycket förmånligare sätt än genom tillskapandet av en förhandlingsordning.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län: Huruvida en förhandlingsordning kunde vara påkallad för vissa kategorier av tjänstepersonal vid de affärsdrivande verken, ville länsstyrelsen icke yttra sig om. För statens civila tjänstemän i övrigt fann länsstyrelsen behov av en särskild förhandlingsordning icke föreligga.

Länsstyrelsen erinrade om tjänstemännens allmänna petitionsrätt och om att tjänstemännen genom tillsättandet av de skilda lönenämnderna beretts tillfälle att få sina synpunkter med avseende särskilt å löneförhållandena framförda och beaktade. Våra dagars vakna presskritik samt den kontroll, som utövades från regeringsmaktens sida ävensom inom riksdagen, torde också verka därhän, att statens tjänstemäns önskemål och intressen, i den mån de vore berättigade, icke lämnades obeaktade.

De ordinarie tjänstemännens avlöningsförmåner fastställdes för närvarande av riksdagen. Skulle nu inrättas en särskild förhandlingsnämnd, inom vilken frågor om avlöningsvillkor skulle upptagas till behandling, vore fara värt, att denna efter hand skulle, till men för riksdagens fria prövningsrätt, få ett alltför bestämmande inflytande. Beträffande de extra ordinarie och extra tjänstemännens avlöningsvillkor kunde lätteligen ett sådant organ få ett helt enkelt avgörande inflytande, som icke kunde undgå att öva inverkan, när det gällde de ordinarie tjänstemännens löner.

Det torde icke kunna undvikas, att samtidigt som arbetets lugna gång komme att i hög grad hindras, statens auktoritet mot dess tjänstemän komme att i betänkelig grad rubbas, därest uppkomna tvister skulle av tjänstemännen kunna dragas under en utom vederbörligt verk stående myndighet.

Tjänstemannaorganisationernas yttranden.

De yttranden, som avgåvos av personalorganisationer, företedde mycket olika meningsriktningar. Endast ett personalförbund, nämligen Sveriges statstjänstemannanämnd, anslöt sig i allt väsentligt till förslaget. Medan åtskilliga av de övriga i sammanslutningarna fäste huvudvikten vid rätten till direkt förhandling med vederbörande myndighet och utan intresse betraktade eller direkt avstyrkte förslaget (om särskild förhandlingsnämnd, ansågo vissa andra organisationer, att socialstyrelsens förslag icke ginge tillräckligt långt, i det att någon bestämmanderätt icke däriigenom tillförsäkrades personalen. Särskilt torde därvid böra observeras ett av svenska järnvägsmannaförbundet m. fl. organisationer avgivet positivt förslag till lagstiftning å området.

Av tjänstemannaorganisationernas yttranden återgivas här följande.

Sveriges allmänna tulltjänstemannaförening: Det hade för statens tjänstemän känts rent av sårande, att vid handläggning av deras viktigaste intressen deras representanter utsetts av myndigheterna och ej av dem själva. Även om en myndighet kunde lyckas rätt väl vid utöandet av detta förmyndarskap, så kvarstode hos tjänstemännen alltid den misstanken, att de av myndigheterna utsedda tjänstemanna-representanterna i nämnda myndigheter sågo sina huvudmän och ej i tjänstemännen, som de skulle representera. Man kunde därför med fullt skäl påstå, att tjänstemännen mången gång visserligen formaliter men ej realiter vore representerade. Föreningen ifrågasatte behövligheten av den föreslagna förhandlingsnämnden. Om åt statens tjänstemän garanterades rätten att genom egna ombud bliva representerade i kommittéer och nämnder, som handlade deras angelägenheter, och att genom dessa ombud direkt få förhandla med vederbörande verksam myndigheter, statsråd och eventuellt riksdagens utskott samt att inom rimlig tid få svar på gjorda framställningar, så syntes det framställda kravet på förhandlingsordning i huvudsak vara tillfredsställt.

Sveriges statstjänstemannanämnd ansåg det icke vara av nöden att närmare motivera sin uppfattning av vikten och betydelsen av en förhandlingslag.

Tjänstemännen erhöles enligt förslaget ingen rätt till förhandling; de ägde endast rätt att påkalla förhandling. Det ankomme sedan på förhandlingsnämnden att avgöra, om förhandling skulle komma till stånd eller ej. Häri yrkades sådan ändring, att lagen gäve tjänstemännen ovillkorlig rätt till förhandling i frågor beträffande deras anställnings-, arbets-, avlönings- och pensionsvillkor. Då det vore vederbörande tjänstemannasammanslutningar eller ett visst antal tjänstemän och icke enskilda tjänstemän, som denna rätt skulle tillerkännas, och då ett förhandlingsförfarande alltid medförde kostnader för parterna, behöfde man icke befara, att tjänstemännen skulle i oträngt mål göra sin rätt till förhandling gällande.

Bestämmelser angående de slag av förhandling, som omnämndes i 2 och 3 §§ i socialstyrelsens förslag, borde lämpligen hava sin plats i myndigheternas instruktioner eller i en särskild författning i ämnet och sålunda icke i förhandlingslagen.

Nämnden tillstyrkte, att en förhandlingsnämnd tillsattes. Förhandlingarna skulle i annat fall komma att ledas av vederbörande myndighet, som ju i egenskap av part kunde komma att åt förhandlingen giva en ensidig riktning.

Bland detaljerinringar, som framställdes, må omnämnas, att nämnden ansåg, att varje tjänstemannasammanslutning oavsett antalet medlemmar skulle äga rätt till förhandling. Förhandlingsnämnden borde icke i något fall få rätt att bestämma, huru tjänstemännen skulle vara representerade inför nämnden.

Statsförvaltningens tjänstemannaförening: Då från föreningens sida önskades en förhandlingsordning mellan staten och dess tjänstemän, åsyftades därmed ej skapandet av någon medbestämmanderätt för tjänstemännen i de frågor, som kunde ifrågakomma, utan endast rätt för dem till förhandling.

Föreningen underströk behovet av en särskild förhandlingsnämnd. Krav framfördes på att en av nämndens ledamöter skulle förvalta eller hava förvaltadt civil beställning i statens tjänst. Beträffande de frågor, som skulle kunna bli föremål för förhandling, uttalade föreningen den uppfattningen, att alla slags frågor om anställnings-, arbets-, avlönings- eller pensionsvillkor, alltså jämväl frågor om gällande villkor i berörda hänseenden och ej blott om ändrade eller nya villkor, borde kunna bli föremål för behandling.

Tjänstemännen borde tillerkännas ovillkorlig rätt till förhandling och sålunda ej blott att påkalla förhandling. Begränsningen i förhandlingsrätten till tjänstemannagrupper, som omfattade minst 50 tjänstemän, ansåg föreningen vara orättvis och böra utbytas mot minst halva antalet.

Förhandlingsnämnden borde icke äga rätt att vägra taga befattning med någon fråga; eljest skulle förhandlingsordningen bli utan all betydelse. Vidare borde nämnden icke på något sätt få bestämma någondera partens representation vid förhandlingarna.

Med hänsyn till sålunda anförda skäl avstyrkte föreningen bifall till förslaget samt hemställde, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om fortsatt utredning i frågan.

Trafiktjänstemännens riksförbund: Som inledande omdöme om förslaget i dess helhet anförde förbundet, att förslaget gäve å ena sidan mindre och å andra sidan mera än vad som motsvarade förbundets önskemål. Förbundet hade städse haft för ögonen den direkta och omedelbara förhandlingen mellan myndigheter och personal. Detta slag av förhandling hade emellertid i förslaget endast ägnats två paragrafer, 2 och 3 §§, medan förslaget till sin största del avsåge införandet av någonting nytt utöver vad tjänstemännen i allmänhet dittills torde hava begärt.

Detta nya vore en särskild förhandlingsnämnd. Förbundet ville icke förneka, att den föreslagna förhandlingsnämnden skulle kunna tänkas bli till gagn, men förbundet vore lika övertygat om att en dylik fristående institution skulle medföra vissa bestämda och klart framträdande olägenheter. Genom befintligheten av ett slags förlikningsmannakommission och möjligheten att inför denna få i all dess vidd utveckla sin talan komme parterna att frestas att fatta den föregående direkta förhandlingen sinsemellan mera såsom en tom formalitet eller ett blott och bart konstaterande av oöverensstämelsen i åsikter än såsom en möjlighet att skapa bättre ömsesidig förståelse och ett förtroendefullare samarbete. Den bild av arbetsledning och personal i förtroligt samråd, som man avsett att få till stånd genom den direkta förhandlingen, hade stora möjligheter att förbytas i den mindre tilltalade utsikten av statens myndigheter och personal som kändande och svarande inför en nytillskapad statlig institution. Förbundet avstyrkte därför på det bestämdaste socialstyrelsens förslag, i vad detsamma avsåge inrättandet av förhandlingsnämnd.

Förbundet underströk önskemålet om förhandlingsrättens begränsning till att omfatta allenast inom personalen befintliga organisationer. Villkoret för att en organisation skulle kunna tillerkännas förhandlingsrätt kunde sedan fastställas på olika sätt. Därest man tvekade att för vissa tjänstemannakårer föreskriva tvångsorganisation, funnes möjlighet att i förhandlingshänseende behandla trafikverken för sig skilda från den övriga statsförvaltningen. Med hänsyn till den vikt, som förbundet lade vid de muntliga förhandlingarna mellan myndigheter och personal, uttalade förbundet sin bestämda önskan, att till såväl 2 som 3 §§ gjordes ett tillägg om att muntlig förhandling alltid skulle äga rum på framställning från någondera partens sida.

Förbundet betvivlade lämpligheten av att förhandlingsnämnden inom visst verksamhetsområde skulle kunna ersättas av någon av lönenämnderna. För personalen vore det omöjligt att tänka sig lönenämnden såsom opartisk förlikningsmannainstitution, och envar, som kastade en blick på nämndens sammansättning, torde komma till samma uppfattning.

Järnvägsmannaförbundet, lokomotivmannaförbundet, postmannaförbundet, telegrafverkets personalförbund, telegrafverkets trafikpersonals förbund, vattenfallsverkkens tjänstemannaförening, försvarsverkens civila personals förbund, tullmannaförbundet, fångvårdsmannaförbundet, hospitalsförbundet, hospitalens ekonomipersonaals förbund, statens vaktmästares förening (gemensamt utlåtande): Organisationerna framhöllo att, för såvitt en lagstadgad förhandlingsrätt skulle bliva av något värde för statens tjänstemän och dess arbetare, det kravet ovillkorligen måste uppställas, att förhandlingsrättens första instans bleve verksam myndigheten eller dess underlydande organ samt att bestämda regler uppställdes om och på vilket sätt förhandlingarna sedermera skulle fortsättas, ävensom efter vilka grunder en tvist med hänsyn till de särskilda former, under vilka staten såsom arbetsgivare uppträdde, likväl skulle kunna lösas.

Organisationerna framlade ett förslag till lag angående förhandling mellan staten såsom arbetsgivare och dess civila tjänstemän och arbetare. Förslaget byggde på följande principer.

Lagförslaget omfattade icke blott statens civila tjänstemän utan även dess arbetare. Som motivering härför anfördes, att staten i sin verksamhet gentemot sina arbetare dittills hävdade rätten att ensam och utan medinflytande från arbetarnas sida få bestämma anställningsvillkoren för dem. Möjligheten att åstadkomma förhandlingar rörande de i statens tjänst anställda arbetarnas anställnings- och lönevillkor hade ofast varit beroende på vederbörande myndighets uppfattning i berörda hänseende.

Direkt muntlig förhandling skulle alltid äga rum, när sådant påfordrades av vederbörande myndighet eller personalorganisation, vare sig frågan rörde tolkning av utfärdade bestämmelser rörande anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor eller tillkomsten av nya eller ändrade dylika villkor. Förhandling i tolkningsfrågor skulle alltid äga rum mellan den myndighet, som ägde att fastställa de villkor, varom fråga vore. Jämväl frågor om arbetets tekniska anordnande skulle kunna bliva föremål för förhandling. Förhandlingsrätten gällde även disciplinmåls behandling. Dock avsåges därmed icke, att själva domsrätten skulle göras till föremål för förhandling, utan kravet inskränkte sig till medbestämmanderätt i fråga om de bestämmelser, som skulle gälla vid behandlingen av disciplinmål.

Kunde enighet ej uppnås vid den direkta förhandlingen, ägde endera parten påkallad förhandling införa en särskild nämnd, i förslaget kallad förlikningsnämnd. Denna nämnd skulle bestå av ordförande och två andra ledamöter, utsedda av Kungl. Maj:t. Av ledamöterna skulle en utses bland personer, som föreslagits av sådana rikssammanslutningar bland statens personal, som räknade minst 1 000 medlemmar, och en bland personer föreslagna av sådana ämbetsverk eller statsinstitutioner, som sysselsatte minst 1 000 tjänstemän och arbetare.

Organisationerna ansågo, att socialstyrelsens förslag om att ett 50-tal befattningshavare utan anlåtande av personalorganisation skulle äga förhandlingsrätt komme att medföra oöverskådliga konsekvenser. Organisationerna föreslogo i stället, att förhandlingsrätten skulle inskränkas till de organisationer, vilka särskilt utsågos av Konungen. Det förutsattes därvid, att denna rätt icke skulle utsträckas till andra än rikssammanslutningar av statspersonal.

Förlikningsnämnden skulle söka åvägabringa enighet mellan parterna. Hade överenskommelse icke kunnat träffas och vore parternas delegerade därom ense, kunde frågan avgöras genom skiljedom av förlikningsnämnden. Genom bestämmelsen, att skiljedom icke skulle avkunnas i andra fall än då parterna vore ense, hadde vederbörande verksam myndighet erhållit möjlighet att avgöra, huruvida den föreliggande tvisten vore av sådan innebörd, att myndigheten vore medveten om omöjligheten av att låta densamma bliva föremål för ett ovisst skiljedomsutslag. Å andra sidan torde det näppeligen kunna förnekas, att många med statsanställningsvillkoren förbundna frågor, i all synnerhet tolkningen av bestämmelser, som utfär-

dats av verksamtyndigheter, vore av den art, att de utan svårighet och utan att man därigenom trädde de lagstiftande myndigheternas rätt för nära kunde och borde på ett opartiskt sätt göras till föremål för skiljedom.

Skulle fråga avgöras genom skiljedom, konstituerade förlikningsnämnden sig såsom skiljenämnd. Den skulle därvid förstärkas med två, eller om ärendet berörde flera myndigheter och personalorganisationer med fyra av parterna utsedda ledamöter.

I likhet med socialstyrelsen förutsatte organisationerna, att det i vissa frågor kunde vara nödvändigt, att Kungl. Maj:t liksom även riksdagen nödgades att såsom part representeras vid förhandlingar. Det förutsattes emellertid självfallet, att frågor, som det ankomme på Kungl. Maj:t eller riksdagen att fastställa, icke skulle kunna hänskjutas till skiljedom.

Ett undantag gjordes från regeln om att varje förhandling inför förlikningsnämnden skulle föregås av förhandling mellan myndighet och personalorganisationer. Det kunde nämligen tänkas, att en fråga på grund av sin omfattning, exempelvis gemensamma lönebestämmelser för personal vid skilda verk, icke kunde göras till föremål för behandling mellan ett verks myndighet och där befintlig personalorganisation. I dylikt fall skulle framställning om förhandling göras hos förlikningsnämnden.

Sveriges statsbanors stationsmästareförening ansåg, att en förhandlingsordning borde ingå såsom ett led i en tjänstemannalag, vilken syntes vara minst lika nödvändig som förhandlingsordningen. Bl. a. borde i en sådan lag uppdragas en gräns mellan statens tjänstemän och arbetare, vilket torde vara av behovet påkallat, i all synnerhet sedan numera en stor del statsanställd personal av huvudsakligen till arbetare hänförlig art givits tjänstemannabemyndning. Under tiden för utarbetandet av en tjänstemannalag, kunde provisoriska bestämmelser om förhandling utfärdas genom tillägg till respektive myndigheters instruktioner.

Föreningen ansåg, att frågor rörande arbetets tekniska anordnande borde undantagas från förhandling.

Lotsförbundet: Att frågor rörande nya eller ändrade arbetsvillkor m. m. avgjordes, utan att personalen visste något därom förrän i form av kungörelse till efterrättelse, måste betecknas såsom synnerligen otillfredsställande. Den i tjänstens eller yrkets praktiska utövande förvärvade insikten och erfarenheten borde vid frågornas beredning kunna tillföra utredningen ett värdefullt tillskott av förstahands sakkunskap. De ansatser till förhandlingar, som gjorts under hand, gäve stöd härått. Fasta bestämmelser härom syntes önskvärda.

En mycket viktig punkt vore, att all underhandling och överläggning skedde med av personalen själva utsedda och namngivna ombud. Förhandlingar skulle i första rummet äga rum direkt mellan personalen och styrelsen för vederbörande verk. Begränsningen av de frågor, om vilka förhandlingar kunde eller skulle föras, torde i praktiken giva sig själv. Ett uppräknande eller definierande av dem torde hava sina vanskligheter och bereda mera tvekan än gagn.

Sveriges kronojägareförbundet: Förbundet förordade till antagande det av järnvägsmanaförbundet m. fl. organisationer avgivna lagförslaget.

Skrivelse från Försvarsväsendets underbefälsförbund.

Till Sakkunniga rörande förhandlingsordning för statstjänstemän.

Frågan om införandet av en förhandlingsordning för statstjänstemän är av gammalt datum, och vid upprepade tillfällen hava förslag i ämnet motionsvis framförts i riksdagen. Vidare har också frågan varit föremål för utredning av socialstyrelsen, vilken utredning resulterade i ett den 16 december 1920 avgivet betänkande med förslag till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän. Det har dock icke tidigare framförts förslag om, att en förhandlingsordning borde omfatta äfven den fast anställda militära personalen. Tvärtom anförde socialstyrelsen i sitt oöfvannämnda betänkande, att »i fråga om arméns och marinens militära personal åter, torde saken, med hänsyn till denna personals säregna uppgifter och stränga subordinationförhållanden, ställa sig annorlunda — ej heller har, såvitt styrelsen har sig bekant, från den militära personalens sida framställts någon önskan att bli inbegripen under en förhandlingsordning».

Det synes förbundet, som om denna av socialstyrelsen uttalade uppfattning äfven senare blivit allmänt omfattad, och att man städe ansett, att en förhandlingsordning för militärpersonalen, med hänsyn till denna personals särställning i vissa avseenden, är omöjlig att genomföra. Den omständigheten, att personalen vid försvarsväsendet icke framfört önskemål om någon förhandlingsordning, då frågan om en sådan tidigare öfvervägts, hänger emellertid samman med särskilda omständigheter. Att år 1920 något önskemål om införandet av en dylik förhandlingsordning för militärpersonalen icke framfördes, torde uteslutande bero därpå, att militärpersonalen vid denna tid icke var organiserad i några sammanslutningar på ett sådant sätt, att ett dylikt önskemål kunde framföras. Visserligen hade redan år 1907 underofficerarna sammanslutit sig i ett förbund, Svenska Underofficersförbundet, och vissa grupper av arméns underbefäl år 1918 bildat det s. k. Furirförbundet, men inlettdera av dessa förbund hade vid tidpunkten för betänkandets avgivande nått en sådan ställning, att de kunde anse sig befogade att göra framställningar i nämnt syfte, och än mindre räkna med att de då skulle vunnit beaktande. Först år 1925 sammanslöt sig allt försvarsväsendets underbefäl i en gemensam organisation, Försvarsväsendets Underbefälsförbund, och så sent som år 1932 bildades Svenska Officersförbundet, varigenom samtliga personalkategorier inom försvaret ha var för sig sin sammanslutning med uppgift att tillvarataga resp. personalgruppers intressen. I vissa frågor samarbeta numera de tre förbunden för gemensamma intressens tillvaratagande.

Socialstyrelsen anförde i sitt betänkande som skäl mot införandet av en förhandlingsordning, att »en omständighet, som härvid jämväl torde böra beaktas, är den, att ej alla grupper inom personalen äga den organisation, som måste förutsättas för en dylik förhandling — att för ändamålet tillskapa lämpliga representativa sammanslutningar skulle möta betydande svårigheter, och betänkligt synes äfven vara att intvinga medlemmar av personalen i främmande och för dem måhända mindre tilltalande organisationer». Som av ovanstående framgår, kan denna omständighet ej längre läggas till grund för påståendet, att militärpersonalen icke skulle kunna ingripas under en förhandlingsordning. För försvarsväsendets underbefälsförbunds

vidkommande visade medlemsstatistiken per den $\frac{1}{8}$ 1935, att 5 678 underbefäl, eller 95,33 % av alla underbefäl, då voro medlemmar av förbundet. De övriga personalförbundens medlemsprocent torde hålla sig vid ungefärligen samma siffra, varför förbunden sålunda kunna sägas väl representera respektive grupper av militärpersonal.

Att militärpersonalens »säregna uppgifter och stränga subordinationsförhållanden» skulle utgöra hinder för införandet av lagstadgad förhandlingsordning jämväl för militärpersonal, synes förbundet icke vara under alla förhållanden riktigt. Möjligheten för och lämpligheten av en förhandlingsordning för militär personal blir, enligt förbundets uppfattning, helt beroende av dels vilken innebörd, som lägges i ordet förhandlingsordning, och dels vilka frågor, som genom densamma skola bli föremål för underhandling mellan å ena sidan personalorganisationen och å andra sidan representanter för staten-arbetsgivaren. Härom får förbundet för sin del framhålla följande.

Förhandlingar mellan representanter för staten och talesmän för de militära personalorganisationerna hava redan hittills ägt rum i vissa frågor, utan att man å någondera sidan torde kunna göra gällande, att de stränga subordinationsförhållandena därvid verkat hindrande. Såvitt förbundet har sig bekant, har denna form av förhandlingsordning, som praktiskt tillämpats, lett icke enbart till förbättrade villkor för personalen utan ock varit av värde för staten. Förbundet har sålunda — liksom övriga personalgrupper — under flera år varit representerat i försvarsväsendets lönenämnd och har också genom särskilda representanter haft tillfälle att delta i 1930 års försvarskommissions arbete, i vad gäller personalfrågornas behandling. Försvarskommissionen anför på ett ställe i sitt betänkande härom följande: »Försvarskommissionen har ansett det lämpligt, att redan på ett jämförelsevis tidigt stadium av utredningsarbetet söka anknytning till de militära personalförbunden i syfte att — så långt sig göra låter — vid den nya försvarsorganisationens utformning kunna beakta och tillgodogöra sig jämväl de speciella synpunkter i personalfrågor och därmed sammanhängande spörsmål, som från dessas sida kunde komma att framställas. För den skull hava representanter för svenska officersförbundet, svenska underofficersförbundet och försvarsväsendets underbefälsförbund från senare delen av 1934 haft tillfälle att efter hand delta i visst inom kommissionen pågående utredningsarbete, varvid de företrätt den militära personalens intressen. Under arbetets gång har också, i den utsträckning förhållandena medgivit, hänsyn tagits till de förslag och önskemål, vilka av personalrepresentanterna framställts. Där detta ej kunnat ske, har orsaken härtill i allmänhet varit att finna icke i ett underkännande eller undervärderande från kommissionens sida av de från personalhåll härrörande önskemålen utan i svårigheter — främst av ekonomisk art — att låta dessa komma till uttryck i en försvarsorganisation av den omfattning, som försvarskommissionen förordar.» Förbundet tillåter sig åberopa detta försvarskommissionens uttalande såsom ett bevis för, att de överläggningar, som ägt rum mellan försvarskommissionen och personalrepresentanterna, varit till gagn för kommissionens arbete och därigenom också för försvaret. Det framgår också av försvarskommissionens ovan återgivna yttrande, att andra krav än sådana, som varit sakligt grundade, icke ställts från personalrepresentanternas sida, och att i de fall, då desamma icke kunnat av försvarskommissionen biträdas, de hava varit av den art — oftast detaljfrågor — att försvarskommissionen icke ansett sig kunna medtaga desamma i ett betänkande, vari landets försvarsorganisation i stort skolat behandlas. Då försvarskommissionens betänkande nu är remitterat till vissa myndigheter m. fl. för avgivande av utlåtande över detsamma, hava jämväl de ovan nämnda personalorganisationerna satts i tillfälle att inkomma med utlåtanden över de delar av kommissionens förslag, som falla inom förbundens verksamhetsområden. Detta måste anses såsom ytterligare bevis för, att statsmakterna redan nu önska höra personalsammanslutningarnas uppfattning.

Militärpersonalens stränga subordinationförhållanden till trots existerar sedan länge såväl i Norge som också i Danmark förhandlingsordning även för militärpersonalen. I Norge äro dock icke officerarna inbegripna i denna förhandlingsordning, emedan de räknas till ämbetsmannagruppen, medan i Danmark all militärpersonal äger förhandlingsrätt, varvid dock avvikelser från den eljest gällande förhandlingsordningen må bestämmas av vederbörande minister med hänsyn till den militära tjänstens särskilda förhållanden. I Danmark infördes förhandlingsordning redan 1919, alltså före genomförandet av detta lands nuvarande försvarsorganisation. Enligt vad förbundet erfarit, har denna militärpersonalens förhandlingsrätt icke medfört några svårigheter för upprätthållandet av en god disciplin, och då fordran på en stark disciplin väl måste anses förefinnas lika väl inom dessa länders som vår egen försvarsorganisation, synes detta kunna tagas som ett bevis för, att de speciella militära förhållandena icke omöjliggöra införandet av en förhandlingsordning.

Ovan har anförts, att redan nu i viss utsträckning en form för överläggningar mellan statens myndigheter och den militära personalen existerar. Detta får dock icke tagas som bevis för, att en *lagstadgad förhandlingsordning* skulle vara obehörlig. Tvärtom anser förbundet, att en sådan förhandlingsordning skulle vara av väsentligt värde, ty även om personalrepresentanter för närvarande i vissa fall beredas tillfälle att yttra sig över och även deltaga i förhandlingar rörande för personalen betydelsefulla frågor, har så icke alltid varit fallet, och det torde icke kunna av någon garanteras, att den nu befintliga förhandlingsviljan alltid kommer att vara till finnandes.

Det synes icke erforderligt att här närmare ingå på de spörsmål, som i allmänhet böra bli föremål för förhandling mellan staten och dess befattningshavare. Delade meningar om lämpligheten av att bereda underlydande personal tillfälle att deltaga i någon som helst förhandling rörande dennas egna intressen hava alltid varit rådande och kanske icke minst inom försvarsväsendets område. Förbundet vill emellertid i det efterföljande endast angiva de frågor, som förbundet anser vara av den natur, att de lämpligen kunna och böra bli föremål för förhandlingar.

De frågor, som i allmänhet komma att inbegripas i förhandlingsordningen, torde vara anställnings-, tjänste- och lönevillkor. Vad då först anställningsvillkoren beträffa, synes för förbundets del inga andra av dessa frågor kunna bli föremål för förhandling än sådana, som i konselj eller i kommandoväg avgöras av Kungl. Maj:t eller ock av Kungl. Maj:t underställd myndighet, åt vilken det uppdragits att meddela beslut och utfärda föreskrifter, och som gälla grupp(er) av militärpersonalen. Att söka närmare detaljera, vilka dessa frågor kunna vara, synes förbundet omöjligt. Förbundet vill dock här framhålla, att tolkningsfrågor, som kunna uppkomma vid en truppförbandschefs (fartygschefs eller motsvarande chefs) tillämpning av meddelade bestämmelser, enligt förbundets mening, icke lämpligen kunna hänföras till dem, som skola inrymmas i den lagstadgade förhandlingsordningen. Tjänstgöringsvillkoren — om man med sådana avser arbetstidens längd, tjänstgöringstidens förläggning under dygnet m. m. — torde för militärpersonalen i stort sett kunna anses vara undantagna från förhandling. Emellertid framträder här önskvärdheten av att i sådana frågor, som beröra t. ex. utbildning av det fast anställda manskapet, förbundet beredes tillfälle att genom yttrande eller direkt förhandling få framföra personalens synpunkter, innan nya utbildningsbestämmelser fastställas. Vad lönevillkoren beträffa, synes den nuvarande ordningen med fast representation i försvarsväsendets lönenämnd vara tillfyllest, för att personalens önskemål skola kunna framföras och bli prövade, om lönenämnden får att yttra sig i alla uppkommande lönefrågor av principiell betydelse, och om därjämte personalen beredes representation i de särskilda löneutredningsorgan, som vid sidan av lönenämnden kunna tillsättas, ävensom att personalens yttrande infordras över varje annat förslag, som kan komma att tagas i överbäggande av statsmakterna och som syftar till ändring i lönevillkoren.

Som av ovanstående framgår, åsyftar förbundet med införandet av en lagstadgad förhandlingsordning för militärpersonalen, att de frågor, som beröra denna personal, och varom beslut fattas av centrala myndigheter, skola bliva föremål för förhandling. Härvid förutsätter förbundet, att förhandlingen skall äga rum mellan å ena sidan representanter för de centrala militära ämbetsverk (motsvarande myndigheter), som hava beslutanderätt i personalfrågor, och å andra sidan representanter för förbundsledningen. Förbundet ifrågasätter följaktligen icke, att förhandlingsrätten skall utsträckas till å ena sidan truppförbandschef (varvschef, stationsbefälhavare) och å andra sidan representanter för lokalförening av förbundet vid truppförbandet, enär en sådan anordning möjligen skulle kunna medföra ett ingrepp i truppförbandschefens (motsvarande chefs) befogenhet att inom ramen för gällande bestämmelser meddela beslut; vad särskilt därvidlag personalfrågorna beträffa hava ju dessa — om nu önskad form för förhandlingsordning blivit lagstadgad — redan varit föremål för förhandling mellan staten och förbundets centrala ledning, och bestämmelser till följd därav meddelats för efterrättelse. Förbundet anser emellertid, att detta icke bör utesluta möjligheten av, att även lokala frågor, i den mån de kunna tänkas få någon större räckvidd, göras till föremål för förhandling, om vederbörande myndighet så anser lämpligt. Även i sådant fall torde emellertid förhandlingarna böra komma till stånd mellan myndigheten och förbundets ledning, och alltså icke med lokalföreningen. Om en sådan ordning införes, behöver man aldrig befara, att den militära disciplinen undergräves därigenom, att representanter för den ansvariga myndigheten och den underordnade personalen mötas som förhandlingsberättigade parter. Förbundsledningen skulle i stället komma att intaga en ställning som medlande part mellan å ena sidan denna ansvariga myndighet och å andra sidan en grupp av egna medlemmar. Förbundsledningen är väl medveten om, att därvid stora svårigheter kunna yppa sig för förbundsledningen, men anser detta till trots en sådan anordning vara att förordna.

I den enskildes rätt att genom framställningar eller besvärsskrivelser bevaka sina egna intressen synes ingen inskränkning böra ske på grund av tillkomsten av en förhandlingsordning, då ju förbundet framfört önskemål om, att endast frågor, berörande personalgrupp(er) eller större del av sådan, skola bliva föremål för förhandling.

Med stöd av det sålunda anförda får förbundet härmed vördsamt hemställa, att Sakkunniga vid avgivande av förslag till förhandlingsordning måtte i detsamma inrymma även militärpersonalen, och att här framförda synpunkter därvid måtte vinna beaktande.

Stockholm den 19 november 1935.

för Försvarsväsendets Underbefälsförbund

C. O. CURTMAN
förbundsordförande.

Hugo Karell.

Innehållsförteckning.

	Sid.
SSkrivelse till Herr Statsrådet och Chefen för Kommunikationsdepartementet ..	3
FFörfattningsförslag	7
HHistorik	10
<p style="margin-left: 2em;">1911 års riksdag 10 — 1912 års riksdag 11 — 1913 års riksdag 11 — Socialstyrelsens förslag år 1920 till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän 12 — Yttranden över socialstyrelsens förslag 14 — Anmälan inför Kungl. Maj:t den 22 december 1927 av socialstyrelsens förslag 15 — 1929 års riksdag 16 — 1932 års riksdag 17 — 1934 års riksdag 18 — Framställning från tjänstemannahåll om utredning i frågan 20.</p>	
UUtländsk lagstiftning	22
<p style="margin-left: 2em;">Danmark 22 — Norge 26 — England 30.</p>	
ÖÖversikt över de stora tjänstemannaorganisationerna	34
NNuvarande förhållanden med avseende å förhandlingsrätten för statens tjänstemän	37
<p style="margin-left: 2em;">Förekomsten av förhandlingar hos de olika myndigheterna 37 — Lönenämnder 41 — Statens bostadsnämnd 44 — Tjänstgöringsnämnder 47 — Förordsfullmäktige 49 — Förhandlingsordning för lant- och lädbrevbärare 51.</p>	
SStattstjänstemännens synpunkter på frågan om förhandlingsordning	52
AAllmän motivering	60
RRedogörelse för huvuddragen av de sakkunnigas förslag	78
FFörhandlingsordningens omfattning beträffande olika grupper av tjänstemän ..	82
MMyndighets representation vid förhandlingar	88
Ttjänstemännens representation vid förhandlingar	89
FFrågor, om vilka förhandlingar skola kunna föras	100
FFörhandlingar inför en central förhandlingsnämnd eller med ombud, som för varje särskilt fall av Konungen utses	111
FFörhållandet mellan förhandlingsordningen och lönenämnderna m. fl. institutioner	118
Sspeciell motivering	121
<i>BBilagor:</i>	
Bilaga A. Socialstyrelsens förslag år 1920 till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän	126
Bilaga B. Redogörelse för yttrandena över socialstyrelsens förslag år 1920 till lag angående förhandling mellan staten och dess tjänstemän ..	129
<p style="margin-left: 2em;">Myndigheternas yttranden 129 — Tjänstemannaorganisationernas yttranden 145.</p>	
Bilaga C. Skrivelse från försvarsväsendets underbefälsförbund	149

Statens offentliga utredningar 1936

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

- Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. [4]
Förslag till lag om ändring i vissa delar av sjölagen m. m. [17]
Utredning ang. revision av bestämmelserna om tingshusbyggnadsstyrelsen. [37]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

- Betänkande om socialstyrelsens organisation. [29]
Betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän. [41]

Kommunalförvaltning.

- Förslag till vissa ändringar i kungl. byggnadsstyrelsens normalförslag till gatukostnadsbestämmelser enligt 49 § stadsplanelagen. [33]

Statens och kommunernas finansväsen.

- Undersökningar rörande det samlade skattetrycket i Sverige och utlandet. [18]
Promemoria ang. ändring av bestämmelserna rörande kommunernas underställningsfria lånerätt. [35]

Politi.

- Betänkande med förslag ang. revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. [5]

Nationalekonomi och socialpolitik.

- Utredning med förslag rörande bärar åt barn till ånkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. [6]
Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. [7]
Ur socialiserings »europiska» idékrets. [8]
Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. [9]
Betänkande ang. förlossningsvården och barnmorskaväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård. [12]
Betänkande ang. familjebeskattningen. [13]
Betänkande ang. dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån. [14]
Betänkande ang. moderskapspenning och mödrahjälp. [15]
Arbetslöshetsundersökningen den 31 juli 1935. [21]
Betänkande ang. åtgärder för avhjälpande av de inom vissa delar av Norrbottens läns lappmark yppade missförhållanden samt rörande de kostnader som därav kunde föranledas m. m. [23]
Svensk arbetslöshetspolitik åren 1914—1935. [32]

Hälsa- och sjukvård.

- Betänkanden rörande serafimerlasarettets ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. [1]

Allmänt näringsväsen.

- Ang. kontrollen över elektriska starkströmsanläggningar. [27]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

- Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträffande konsumtionsmjölk. [3]
Sociala jordutredningens betänkande med förslag till revision av lagstiftningen ang. avstyckning m. m. [26]
Betänkande med förslag rörande jaktlagstiftningsfrågor. 1. Förslag till lag om rätt till jakt samt jaktstadga ävensom andra därmed sammanhängande författningar. [38]
Sociala jordutredningens betänkande med förslag till åtgärder för att bereda ökade möjligheter för den mindre bemedlade befolkningen på landsbygden att förena småbruk med hemindustri, hantverk, hemsjöld, påsldjuruppfoädnung m. m. [39]
Betänkande med förslag till omorganisation av den med statsmedel understödda kemiska analys- och kontrollverksamheten. [40]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

- Betänkande med förslag till lagstiftning ang. skydds-skogar m. m. [19]
Betänkande med förslag till lagstiftning ang. skogar å städer och enskilda tillhöriga flygsandsfält i Hallands län. [30]

Industri.

Handel och sjöfart.

- Statligt kaffemonopol. [10]
Den svenska sjöfartsnäringen. Statistisk-ekonomisk undersökning. [22]

Kommunikationsväsen.

- Utredning rörande förhållandet mellan land- och sjötrafikmedel. [16]
Betänkande med förslag i anledning av verkställd granskning av 1932 års trafikutrednings förslag till förordning ang. allmän automobiltrafik. [20]

Bank-, kredit- och penningväsen.

- Betänkande med förslag till lag ang. ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker m. m. [25]

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

- Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. [11]
Kyrkogodset i Skåne, Halland och Blekinge under dansk tid. [28]
Betänkande med utredning och förslag ang. åtgärder för särskild undervisning och utbildning av psykiskt efterblivna i barn- och ungdomsåren. [31]
Utredning rörande de svenska universitets- och högskolestudenternas sociala och ekonomiska förhållanden. Bilaga till betänkande med undersökningar och förslag i anledning av tillströmningen till de intellektuella yrkena. [34]
Psalmbok för svenska kyrkan. Förslag avgivet den 29 febr. 1936, överarbetat av inom eklesiastikdepartementet tillkallade sakkunniga. [36]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

- Förslag till konvention mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skiljedomar m. m. [2]
Betänkande med förslag till lag om internationella rättsförhållanden rörande arv, testamente och boutredning m. m. [24]