

Nr 43

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m.

Till konstitutionsutskottet har den 3 november hänvisats en av Kungl. Maj:t till riksdagen avlåten proposition, nr 153, vari Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att antaga förslag till

1) lag om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m.,

2) lag om ändrad lydelse av 3 § 1 mom. och 4 § prästlönekostnadslagen den 29 juni 1951 (nr 570),

3) lag angående ändrad lydelse av 2 § lagen den 27 juni 1947 (nr 275) om kyrkomusiker,

4) lag om ändrad lydelse av 44 § ecklesiastika boställsordningen den 30 augusti 1932 (nr 400),

5) förordning om ändrad lydelse av 4 och 7 §§ förordningen den 3 juni 1960 (nr 267) angående skogsvårdsstyrelser.

Beträffande motiveringen för lagförslagen får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till det vid propositionen fogade utdraget av statsrådsprotokollet över civilärenden den 22 oktober 1965.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det skall ankomma på statens avtalsverk att i vissa fall företräda kommuner och vissa andra icke-statliga offentliga arbetsgivare vid slutande av kollektivavtal m. m.

De i propositionen framlagda lagförslagen är av följande lydelse.

1) Förslag

till

Lag**om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m.**

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos kommun, som må bestämmas genom avtal, enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen skall fastställas under medverkan av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer, skall statens avtalsverk på kommunens vägnar föra förhandling samt sluta och uppsäga kollektivavtal om villkoret eller på annat sätt enhetligt reglera detta.

Med kommun likställas i denna lag landstingskommun, municipalsamhälle, kommunalförbund, tingslag, församling, kyrklig samfällighet, skogs- värdsstyrelse, hushållningssällskap, allmän försäkringskassa och annan allmän inrättning.

2 §.

Har kollektivavtal enligt 1 § slutits på kommuns vägnar, skall kommunen inom yrkesgrupp och område som avses i avtalet tillämpa detta även på arbetstagare som icke omfattas av avtalet eller annat tillämpligt kollektivavtal. Gäller mer än ett kollektivavtal för samma yrkesgrupp och område, bestämmer statens avtalsverk vilka villkor som skola tillämpas för arbetstagare som icke omfattas av kollektivavtal.

3 §.

Beslut om lockout eller annan stridsåtgärd vid konflikt om anställnings- eller arbetsvillkor som avses i 1 § meddelas på kommuns vägnar av statens avtalsverk.

4 §.

Vid tillämpningen av kollektivavtal som slutits enligt 1 § eller avtal om anställnings- eller arbetsvillkor i överensstämmelse med sådant kollektivavtal skall kommun följa föreskrifter och anvisningar som avtalsverket meddelar. Saknas föreskrifter eller anvisningar, skall kommunen inhämta sådana från avtalsverket.

5 §.

I tvist om avtal angående anställnings- eller arbetsvillkor som avses i 1 § eller om påföljd för otillåten stridsåtgärd vid konflikt om sådant villkor företrädes kommun såväl vid som utom domstol av statens avtalsverk.

6 §.

Bestämmelserna i 2 och 4 §§ gälla i tillämpliga delar även när anställnings- eller arbetsvillkor som avses i 1 § regleras enhetligt på annat sätt än genom kollektivavtal.

7 §.

Som arbetstagare skall vid tillämpningen av denna lag anses även den som, utan att vara anställd hos kommun, utför arbete för kommuns räkning och därvid till kommunen intager en beroende ställning av väsentligen samma art som en arbetstagares till arbetsgivaren. Kommunen skall anses som arbetsgivare enligt lagen.

8 §.

Konungen må förordna att bestämmelse i denna lag om statens avtalsverk i stället skall gälla Konungen.

Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, avtalsverket må överlämna till annan statlig myndighet eller till arbetsgivaren att handlägga fråga som enligt lagen ankommer på avtalsverket.

9 §.

Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

Intill den 1 januari 1968 är lagen tillämplig även på annat anställnings- eller arbetsvillkor för arbetstagare hos kommun än som avses i 1 § första stycket, om villkoret må bestämmas genom avtal och närmast före lagens ikraftträdande regleras genom bestämmelse som meddelats av Konungen eller statlig myndighet. Med kommun likställes därvid arbetsgivare som avses i 1 § andra stycket.

2) Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 3 § 1 mom. och 4 § prästlönekostnadslagen
den 29 juni 1951 (nr 570)

Härigenom förordnas, att 3 § 1 mom. och 4 § prästlönekostnadslagen den 29 juni 1951¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

3 §.

1 mom. Pastoratet skall bestrida kostnaderna för följande avlöningsförmåner, nämligen

1) församlingspräst *enligt prästlöneordningen* tillkommande lön, kallortstillägg och språktillägg,

2) församlingspräst, vikarie — — — pastoratet, samt

3) församlingspräst *enligt prästlöneordningen* tillkommande vikariatsersättning och tjänstedubblingsarvode.

1 mom. Pastoratet skall bestrida kostnaderna för följande avlöningsförmåner, nämligen

1) församlingspräst tillkommande lön, kallortstillägg och språktillägg,

2) församlingspräst, vikarie — — — pastoratet, samt

3) församlingspräst tillkommande vikariatsersättning och tjänstedubblingsarvode.

4 §.

Kostnad för tjänstebostad, som pastoratet *enligt prästlöneordningen* tillhandahåller församlingsprästen, så ock för bränslekostnadsgottgörelse, som prästen äger erhålla, skall bestridas av pastoratet.

Tjänstebostadshyra, som — — — tillkommer pastoratet.

Kostnad för tjänstebostad, som pastoratet tillhandahåller församlingsprästen, så ock för bränslekostnadsgottgörelse, som prästen äger erhålla, skall bestridas av pastoratet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 3 § 1 mom. och 4 § se 1963: 449.

3) Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 2 § lagen den 27 juni 1947 (nr 275) om kyrkomusiker

Härigenom förordnas, att 2 § lagen den 27 juni 1947 om kyrkomusiker¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

2 §.

1. Kyrkomusiker äger rätt till avlösningsförmåner ävensom i vissa fall tjänstepensionsrätt i enlighet med vad Konungen efter av riksdagen godkända grunder bestämmer.

1. Sådana anställnings- och arbetsvillkor för kyrkomusiker som må bestämmas genom avtal fastställas, efter av riksdagen godkända grunder, under medverkan av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

2. Kostnaderna för — — — — — stadgas särskilt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 2 § se 1960: 632.

4) Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 44 § ecklesiastika boställsordningen
den 30 augusti 1932 (nr 400)

Härigenom förordnas, att 44 § ecklesiastika boställsordningen den 30 augusti 1932¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

44 §.

För skötseln — — — — — pastorat gemensamt.

Skogsbiträde skall — — — — — skoglig utbildning.

Skogsbiträde utses — — — — — till skogsbiträde.

Kan sökande — — — — — därtill skickad.

*Skogsbiträde skall för uppdraget
äga uppbära lön eller arvode samt
resekostnadsersättning, traktamente
och ersättning för expenser med be-
lopp, som stiftsnämnden bestämmer.*

*Sådana anställnings- och arbets-
villkor för skogsbiträde som må be-
stämmas genom avtal fastställas un-
der medverkan av Konungen eller
myndighet som Konungen bestäm-
mer.*

Skyldighet att — — — — — av stiftsnämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966.

¹ Senaste lydelse av 44 § se 1963:450.

5) Förslag

till

Förordning

om ändrad lydelse av 4 och 7 §§ förordningen den 3 juni 1960 (nr 267)
angående skogsvårdsstyrelser

Härigenom förordnas, att 4 och 7 §§ förordningen den 3 juni 1960 angående skogsvårdsstyrelser skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

4 §.

Hos skogsvårdsstyrelserna äro anställda tjänstemän i enlighet med gällande personalförteckning.

Hos skogsvårdsstyrelserna äro anställda tjänstemän i enlighet med gällande personalförteckning. *Sådana anställnings- och arbetsvillkor för dessa tjänstemän som må bestämmas genom avtal fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.*

Annan personal må anställas i mån av behov och tillgång på medel. *Vid bestämmande av anställningsvillkor för denna personal skall skogsvårdsstyrelsen ställa sig till efter rättelse de föreskrifter, som må av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av skogsstyrelsen meddelas.*

Annan personal må anställas i mån av behov och tillgång på medel. *Sådana anställnings- och arbetsvillkor för denna personal som må bestämmas genom avtal fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Övriga anställnings- och arbetsvillkor för denna personal fastställas av skogsvårdsstyrelsen. Denna skall därvid ställa sig till efter rättelse de föreskrifter som meddelas av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av skogsstyrelsen.*

7 §.

Ordförande och övriga ledamöter i skogsvårdsstyrelse *så ock* skogsvårdsstyrelses tjänstemän äro i utövningen av sina befattningar underkastade det ansvar och den påföljd, som i allmän lag stadgas om statens

Ordförande och övriga ledamöter i skogsvårdsstyrelse *samt* skogsvårdsstyrelses tjänstemän äro i utövningen av sina befattningar underkastade det ansvar och den påföljd, som i allmän lag stadgas om

(Nuvarande lydelse)

ämbets- och tjänstemän. I fråga om åtal och disciplinär bestraffning skola föreskrifterna i 23—28 §§ allmänna verksstadgan den 7 januari 1955 (nr 3) äga motsvarande tillämpning, dock att de i 23 och 25 §§ meddelade bestämmelserna icke skola gälla beträffande länsjägmästare.

(Föreslagen lydelse)

statens ämbets- och tjänstemän. Kungl. Maj:t meddelar bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1966.

Inledning

Anställningsvillkoren för åtskilliga kommunala och andra icke-statliga offentliga tjänstemän regleras f. n. i statliga avlöningsreglementen och andra författningar. Detta gäller beträffande bl. a. präster, flertalet lärare vid kommunala och enskilda skolor samt högre tjänstemän hos hushållningssällskap och skogsvårdsstyrelser. Till grund för regleringen ligger överenskommelser som träffats vid förhandlingar mellan företrädare för civildepartementet eller i vissa fall statlig myndighet samt tjänstemännens organisationer.

Enligt den nya lagstiftning om de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt som träder i kraft den 1 januari 1966 (prop. 1965: 60, KL²U 1, rskr 267, SFS 1965: 274—284) får kommunaltjänstemän och övriga offentliga tjänstemän rätt att genom sina organisationer förhandla om lön och andra ekonomiska villkor samt att sluta kollektivavtal härom. Tvist om tolkning och tillämpning av sådana avtal kommer att kunna prövas av arbetsdomstolen. Arbetsgivarna och tjänstemännen får rätt att i intressetvister tillgripa arbetsinställelse (lockout och strejk).

I enlighet med riksdagens beslut (prop. 1965: 77, SU 106, rskr 296) har den 1 juli 1965 inrättats ett nytt ämbetsverk — statens avtalsverk — med uppgift att handha huvuddelen av den förhandlingsverksamhet som tidigare bedrivits i civildepartementet och hos olika statliga myndigheter. I prop. 1965: 77 uttalade föredragande departementschefen, att avtalsverkets befogenhet att företräda andra arbetsgivare än staten syntes böra regleras i lag. Förslag till en sådan lag har framlagts i en inom civildepartementet utarbetad promemoria (Stencil C 1965: 3) med förslag till lag om rätt i vissa fall för statens avtalsverk att företräda kommun m. fl.

I prop. 1965: 60 angående reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m. m. erinrade föredragande departementschefen (s. 232) om att det f. n. finns vissa bestämmelser i lag — exempelvis 2 § lagen den 27 juni 1957 (nr 275) om kyrkomusiker och 18 kap. 13 § lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring — angående ordningen för fastställande av avlöningsvillkor m. m. för vissa offentliga tjänstemän. I den mån ändring av sådana bestämmelser påkallades av den i propositionen föreslagna nya lagstiftningen, torde, framhöll departementschefen, förslag därom få framläggas senare. I nyssnämnda departementspromemoria har framlagts förslag till ändring av här avsedda bestämmelser.

Gällande ordning

Avlöningsvillkoren för ett flertal kategorier kommunala och andra icke-statliga arbetstagare i allmän tjänst regleras f. n. genom avlöningsreglementen som utfärdats av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut eller genom särskilda av Kungl. Maj:t eller statlig myndighet meddelade bestämmelser.

De nu gällande av Kungl. Maj:t utfärdade *avlöningsreglementena* är statens allmänna avlöningsreglemente den 30 juni 1948, nr 436 (Saar), prästlönereglementet den 29 juni 1951 (nr 577) samt avlöningsreglementena för kyrkomusiker den 9 juni 1950 (nr 385), för övningslärare den 9 juni 1950, nr 386 (Arö), samt för statsunderstödda folkhögskolor och lantbrukets statsunderstödda yrkesskolor den 27 augusti 1951, nr 615 (Arfl). Reglementena innehåller lönebestämmelser av generell natur, t. ex. regler om löneklassplacering, sjuklön och semester. Med undantag av Saar innehåller de även bestämmelser om vilka lönegrader som skall gälla för olika tjänster. Lönegradsplaceringen av de tjänster Saar avser är i allmänhet reglerad genom särskilda föreskrifter som meddelats av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut.

Avlöningsreglementen som nu sagts är tillämpliga på flertalet lärare hos *kommunerna* och *landstingen*.

Saar är tillämpligt på sådana tjänstemän vid *skogsvårdsstyrelser*, vilkas tjänster är uppförda på personalförteckning som fastställts av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut samt på rektorer och lärare vid skogsvårdsstyrelsernas skogsbruksskolor.

Även sådana tjänstemän hos *hushållningssällskap*, vilkas tjänster är uppförda på personalförteckning som fastställts av Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut, har sina avlöningsvillkor reglerade i Saar. Vissa av lantbrukets statsunderstödda yrkesskolor drivs av hushållningssällskap. För flertalet rektorer och lärare vid dessa skolor gäller Arfl eller Arö.

Prästlönereglementet är tillämpligt på biskopar, församlingspräster och flertalet övriga *innehavare av prästerliga tjänster*. Avlöningsvillkoren för organister, biträdande kyrkomusiker, kantorer och orgelspelare, vilka anställts enligt bestämmelserna i kyrkomusikerstadgan den 2 juni 1950 (nr 375), regleras i avlöningsreglementet för *kyrkomusiker*.

För sådana tjänstemän vid *Nordiska museet* eller *Tekniska museet*, vilkas tjänster är uppförda på en av Kungl. Maj:t fastställd personalförteckning, gäller Saar.

Även viss *lärarpersonal i enskild tjänst* har sina avlöningsvillkor fastställt i statliga avlöningsreglementen.

För vissa icke-statliga tjänstemän gäller *särskilda av Kungl. Maj:t eller statlig myndighet meddelade eller godkända avlöningsbestämmelser*.

Detta gäller bl. a. befattningshavare hos *allmän försäkringskassa* och vissa befattningshavare hos *församlingar och pastorat m. m.*

Särskilda statliga lönebestämmelser gäller vidare för en del arvodesanställda befattningshavare inom *det statsunderstödda undervisningsväsendet.*

För vissa icke-statliga arbetstagare gäller avlöningsbestämmelser som icke meddelats av Kungl. Maj:t eller statlig myndighet men genom särskilt beslut godkänts av Kungl. Maj:t. Så är fallet med vissa tjänstemän vid *Sveriges utsädesförening.*

Pensionsvillkoren för de tjänstemän beträffande vilka statligt avlöningsreglemente eller andra statliga lönebestämmelser är tillämpliga regleras i allmänhet i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (SPR) den 28 maj 1959 (nr 287). SPR omfattar emellertid även vissa icke-statliga befattningshavare som icke är underkastade statliga avlöningsbestämmelser, bl. a. vissa tjänstemän inom socialvården samt hälso- och sjukvården (1 § 1 mom. c SPR). I stort sett utgörs denna kategori av grupper som tidigare tillhörde området för statsunderstödd pensionering enligt äldre bestämmelser än 1959 års. Flertalet huvudmän erlägger avgifter för pensioneringen och anslutningen till densamma är som regel inte obligatorisk utan frivillig. I allmänhet äger huvudmannen rätt att upphöra med pensionering, för vilken han börjat betala. I viss utsträckning äger han också avstå från att betala förekommande avgifter mot däremot svarande nedsättning av pensionsförmånerna. Ifrågavarande pensionsbestämmelser tjänar med andra ord i väsentlig omfattning snarare ett försäkringsändamål än syftet att reglera anställnings- och arbetsvillkoren. Pensionerna till de icke-statliga offentliga tjänstemän, för vilka SPR gäller, utbetalas direkt av staten (jfr 2 § kungörelsen den 14 december 1962, nr 662, angående utbetalning av personalpensionsförmån och pension enligt lagen om allmän försäkring i vissa fall). På pensionsområdet tillämpas således ej det system som i allmänhet gäller på löneområdet, nämligen att staten ålägger huvudmannen att till tjänstemännen utge vissa bestämda förmåner.

Enligt särskilt stadgande i varje avlöningsreglemente äger tjänsteman, som avses i reglementet, på grund av sin anställning rätt till avlöningsförmåner under förutsättningar och enligt grunder, som stadgas i reglementet och de särskilda bestämmelser, vilka meddelas på grundval av föreskrift i reglementet eller eljest utfärdas av Kungl. Maj:t. Som regel finns också särskilda författningsbestämmelser som ålägger huvudmannen att utge de av staten bestämda avlöningsförmånerna.

I allmänhet utgår statsbidrag till avlöning av de tjänstemän vilkas avlöningsvillkor regleras i statliga reglementen eller andra författningar. I sådana fall har som regel uppställts såsom villkor för statsbidrag att arbetsgivarna tillämpar de statliga lönebestämmelserna.

Statsbidrag utgår ej till avlöning av präster eller kyrkomusiker. Försam-

lingarnas skyldighet att till dessa tjänstemän utge lön m. m. enligt de statliga bestämmelserna är fastställd i lag. Vad beträffar församlingspräster föreskrives sålunda i 3 § prästlönekostnadslagen den 29 juni 1951 (nr 570) att pastorat skall bestrida kostnaderna för vissa avlöningsförmåner, som enligt prästlöneordningen tillkommer församlingspräster, bl. a. lön, vikariatsersättning och traktamente. I 2 § 1 lagen om kyrkomusiker föreskrives, att sådan tjänsteman äger rätt till avlöningsförmåner ävensom i vissa fall tjänstepensionsrätt i enlighet med vad Kungl. Maj:t efter av riksdagen godkända grunder bestämmer. Kostnaderna för kyrkomusikers verksamhet skall enligt 2 § 2, utom i vissa särskilda fall, gäldas av pastorat och församling, vardera i den utsträckning Kungl. Maj:t efter av riksdagen godkända grunder bestämmer. Enligt 3 § i lagen äger Kungl. Maj:t meddela bestämmelser om kyrkomusikers anställande och kyrkomusikers verksamhet i den mån dessa frågor icke regleras i lagen.

Samtliga avlöningsreglementen innehåller föreskrift att tjänsteman icke, utom i vissa särskilda fall, äger uppbära högre avlöningsförmåner än som framgår av varje reglemente. I flera fall har också uttryckligen uppställts som villkor för statsbidrag att arbetsgivaren icke utbetalar lön till tjänstemännen utöver vad som anges i den tillämpliga löneförfattningen (exempelvis 3 § 2 mom. b) kungörelsen om statsbidrag till hushållningssällskapsorganisationen, m. m.).

Den nya förhandlingsrätten och den nya statliga förhandlingsorganisationen

I kommunaltjänstemannalagen den 3 juni 1965 (nr 275), som träder i kraft den 1 januari 1966, är vissa bestämmelser meddelade om *de icke-statliga offentliga tjänstemännens ställning i arbetsrättsligt hänseende*.

Enligt 2 § nämnda lag gäller om sådan tjänstemans anställningsförhållande med vissa undantag vad som är bestämt i avtal.

Lockout eller strejk får enligt 3 § vidtas vid konflikt om sådant anställnings- eller arbetsvillkor för i lagen avsedd tjänsteman som får bestämmas genom avtal, om annat ej följer av lag eller avtal. I övrigt är stridsåtgärd som berör bestående anställningsförhållande icke tillåten. Vidare gäller att tjänsteman får delta i strejk endast efter beslut av arbetstagarförening som anordnat strejken. I 4 § första stycket meddelas vissa föreskrifter om skyldighet att gälda skadestånd för det fall att stridsåtgärd vidtas i strid mot bestämmelse i 3 §.

Arbetsdomstolen blir forum för prövning av mål rörande kollektivavtal även på det offentliga tjänstemannaområdet och skall pröva även mål om skadestånd enligt 4 § första stycket.

Enligt 2 § i instruktionen den 3 juni 1965 (nr 462) för statens avtalsverk är avtalsverket central statsmyndighet för förhandling om anställnings- eller

arbetsvillkor för — förutom arbetstagare hos staten med undantag av riksdagen och dess verk — övriga arbetstagare vilkas anställnings- eller arbetsvillkor skall fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. I 4 § föreskrives att verket skall meddela de föreskrifter och anvisningar som behövs för tillämpningen av kollektivavtal som verket slutit eller avtal om anställnings- eller arbetsvillkor i överensstämmelse med sådant kollektivavtal samt att verket, på begäran av annan myndighet eller inrättning, skall avge utlåtande om tillämpningen av kollektivavtal som annan myndighet eller inrättning slutit eller avtal om anställnings- eller arbetsvillkor i överensstämmelse med sådant kollektivavtal. Enligt föreskrift i 5 § äger avtalsverket överlämna till annan myndighet eller inrättning att handlägga fråga som ankommer på verket och icke är av sådan beskaffenhet att den skall underställas Kungl. Maj:t eller riksdagen.

Vissa bestämmelser om kollektivavtal för statliga arbetstagare har meddelats i kungörelsen den 30 juni 1965 (nr 465) om vissa statliga kollektivavtal m. m. Enligt 2 § i kungörelsen slutes kollektivavtal om anställnings- eller arbetsvillkor för bl. a. statstjänstemän utom tjänstemän hos riksdagen och dess verk av statens avtalsverk. I 8 § föreskrivs att myndighet vid tillämpningen av kollektivavtal som avtalsverket slutit eller avtal om anställnings- eller arbetsvillkor i överensstämmelse härmed skall följa föreskrifter och anvisningar som avtalsverket meddelar; saknas föreskrifter eller anvisningar, skall myndigheten inhämta sådana från avtalsverket. Enligt 4 § skall myndighet, som är bunden av kollektivavtal, inom yrkesgrupp och område som avses i avtalet tillämpa detta även på arbetstagare som icke omfattas av avtalet eller annat tillämpligt kollektivavtal. Gäller mer än ett kollektivavtal för samma yrkesgrupp och område, bestämmer den myndighet som äger sluta kollektivavtal för yrkesgruppen och området vilka villkor som skall tillämpas för arbetstagare som icke omfattas av kollektivavtal. I 10 § föreskrives att avtalsverket företräder staten såväl vid som utom domstol i tvist om anställnings- eller arbetsvillkor för statstjänsteman eller om påföljd för otillåten stridsåtgärd av eller mot statstjänsteman eller förening av statstjänstemän. Slutligen gäller enligt 6 § i kungörelsen att avtalsverket meddelar beslut om lockout eller annan stridsåtgärd mot arbetstagare hos staten.

Departementspromemorian

Avtalsverkets behörighet att företräda andra arbetsgivare än staten bör anges i lag. Utgångspunkten för en reglering bör vara att de rättshandlingar avtalsverket företar medför samma rättsverkningar som de skulle ha haft om arbetsgivaren själv företagit dem. Däremot bör avtalsverket stå utanför det genom dess rättshandling uppkomna rättsförhållandet. För att tillför-

säkra avtalsverket de avsedda befogenheterna bör avtalsverket få ställning som legal ställföreträdare för de kommuner och övriga arbetsgivare varom är fråga.

Det bör ankomma på avtalsverket att förhandla enligt lagen den 11 september 1936 (nr 506) om förenings- och förhandlingsrätt beträffande anställningsvillkoren för de ifrågavarande tjänstemännen och att träffa och uppsäga kollektivavtal om dessa villkor. Avtalsverket bör även kunna på annat sätt, exempelvis genom ett reglemente, enhetligt reglera sådana anställningsvillkor varom avtal får träffas, och synes böra äga rätt att såsom inom den egentliga statsförvaltningen meddela bindande anvisningar om tillämpningen. Vid förhandling för biläggande av tvist rörande avtal som tillkommit under medverkan av avtalsverket eller som hämtar sitt innehåll från sådant avtal bör avtalsverket äga företräda arbetsgivaren. Avtalsverket bör vidare ha rätt att i sådan tvist föra arbetsgivarens talan inför arbetsdomstolen eller annan domstol och föra talan i tvist om påföljd för otillåten stridsåtgärd. Slutligen torde det böra ankomma på avtalsverket att besluta om lockout eller annan stridsåtgärd mot arbetstagare vilkas anställningsvillkor skall kunna regleras genom förhandlingar i avtalsverkets regi.

Om kollektivavtal gäller bör arbetsgivaren icke ha rätt att i enskilda avtal med arbetstagare som icke är bunden av kollektivavtalet överenskomma om andra anställnings- eller arbetsvillkor än dem som enligt avtalet gäller för yrkesgruppen och området. I lag bör därför föreskrivas att arbetsgivare som är bunden av kollektivavtal skall inom yrkesgrupp och område som avtalet avser tillämpa kollektivavtalet även på arbetstagare som icke omfattas av avtalet eller annat tillämpligt kollektivavtal.

Lagen synes böra omfatta sådana arbetstagare hos kommun eller annan offentlig arbetsgivare, vilkas anställningsvillkor enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen skall fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Med särskilt beslut av riksdagen avses framför allt det fall att riksdagen som villkor för statsbidrag till icke-statlig offentlig verksamhet uppställer att arbetstagares anställningsvillkor skall fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Avsikten är alltså icke att avtalsverket skall utöva förhandlingsrätten för alla arbetsgivare som uppbär statsbidrag. Endast om riksdagen föreskrivit, att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer skall medverka vid reglering av anställningsvillkoren, får avtalsverket befogenhet att företräda arbetsgivaren.

Kungl. Maj:t bör själv kunna handlägga vissa frågor som tillhör avtalsverkets kompetensområde och bör även kunna delegera sådana frågor till annat organ än avtalsverket. Vidare bör avtalsverket ha befogenhet att även inom det icke-statliga offentliga arbetsgivarområdet såväl överlämna uppgift som ankommer på verket till annat organ, t. ex. domkapitel eller kommun, som återkalla ett beslut härom. Närmare bestämmelser om avtalsver-

kets rätt att överlämna vissa ämbetsåligganden till annat organ torde även såvitt gäller det icke-statliga offentliga arbetsgivarområdet böra meddelas i instruktionen för avtalsverket.

Det synes icke vara nödvändigt att såvitt gäller detta område ingå på frågan om verkan i förhållande till motparten av rättshandling som myndighet företar utan vederbörligt bemyndigande.

Om avtalsverkets i promemorian behandlade ämbetsåligganden bestämes att avse arbetstagare, vilkas anställningsvillkor enligt lag eller särskilt beslut av riksdagen skall fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer, krävs ett särskilt övergångsstadgande. Den åsyftande bestämmelsen träffar nämligen icke alla de kategorier icke-statliga arbetstagare, vilkas anställningsvillkor f. n. regleras genom statliga bestämmelser.

Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda de tillämpningsföreskrifter till lagen som erfordras.

Slutligen erinras i promemorian om att det finns vissa bestämmelser i lag angående ordningen för reglering av anställningsvillkoren för vissa offentliga tjänstemän, nämligen 18 kap. 13 § lagen om allmän försäkring, 3 § 1 mom. och 4 § prästlönekostnadslagen, 2 § lagen om kyrkomusiker, 44 § ecklesiastika boställsordningen samt 4 § förordningen angående skogsvårdsstyrelser. I promemorian framhålls att dessa bestämmelser bygger på förutsättningen att de anställningsvillkor som avses i bestämmelserna regleras i offentlig-rättslig ordning och att bestämmelserna synes böra anpassas till den nya ordningen enligt vilken de offentliga tjänstemännens anställningsförhållanden i princip regleras i avtal. Förslag till sådana ändringar av bestämmelserna framläggs i promemorian.

Remissyttrandena

Över de i departementspromemorian framlagda förslagen har efter remissyttrande avgetts av socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, kammarkollegiet, skolöverstyrelsen, domkapitlet i Uppsala, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, arbetsdomstolens ordförande, statens lönenämnd, statens personalpensionsverk, Landsorganisationen, Statstjänarkartellen, Svenska kommunalarbetsförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Stockholms stads lönenämnd, Svenska pastoratens riksförbund, Hushållningssällskapens förbund, Skogsvårdsstyrelsernas förbund, Apotekarsocieteten, Nordiska museet, Tekniska museet, Försäkringskassornas förhandlingsorganisation och Nykterhetsvårdens anstaltsförbund.

Förslagen har remitterats även till Tjänstemännens centralorganisation,

som överlämnat remissen till statstjänstemannasektionen (TCO-S) för besvarande. Yttrande har inkommit från TCO-S.

Flertalet remissmyndigheter har tillstyrkt eller lämnat utan erinran förslagen i promemorian. Ingen remissinstans har avstyrkt lagstiftning enligt de i promemorian förordade riktlinjerna.

Departementschefen

Departementschefen, statsrådet Gustafsson, anser det i promemorian framlagda förslaget innebära en lämplig lösning av föreliggande fråga och att förslaget samtidigt som det nära ansluter sig till den hittills tillämpade ordningen på detta område medför en anpassning till det ändrade rättsläge som uppkommer vid ikraftträdandet av den nya förhandlingsrättslagstiftningen. Avtalsverket bör få de befogenheter som fastslagits i promemorian.

Departementschefen framhåller, att den begränsning i arbetsgivarens befogenheter som följer av att arbetsgivaren icke äger företa sådan rättshandling som i lagen förbehållits avtalsverket endast gäller i förhållande till avtalsverket som företrädare för staten, däremot ej i förhållande till arbetstagsarsidan. Om exempelvis en kommun i strid mot lagen sluter ett kollektivavtal, bör sålunda enbart denna omständighet icke föranleda att avtalet blir ogiltigt. En annan sak är att kommunens beslut att ingå avtalet kan komma att undanröjas efter besvär.

Med hänsyn till önskvärldheten av att enhetliga anställnings- och arbetsvillkor gäller för tjänster av samma slag bör arbetsgivare, som är bunden av kollektivavtal, vara skyldig att inom yrkesgrupp och område som avses i avtalet tillämpa detta även på arbetstagare, som icke omfattas av avtalet eller annat tillämpligt kollektivavtal. Såsom föreslås i promemorian bör lagen innehålla ett särskilt stadgande härom. Stadgandet ansluter sig till den inom kollektivt reglerade arbetsområden gängse regeln att kollektivavtalets förmåner, om annat ej avtalas, förutsätts utgå även till oorganiserade arbetstagare. Denna regel binder arbetsgivaren endast i förhållande till motparten, dvs. den avtalsslutande organisationen och medlemmarna i denna. Genom det här förordade stadgandet blir arbetsgivaren även i förhållande till staten skyldig att iaktta regeln. Stadgandet avser icke att direkt reglera de oorganiserade arbetstagarnas förmåner. Om mer än ett kollektivavtal gäller för samma yrkesgrupp och område, bör avtalsverket, såsom föreslås i promemorian, ha befogenhet att bestämma vilka villkor som skall gälla för sådan arbetstagare inom yrkesgruppen och området som icke omfattas av någotdera avtalet. Kritik häremot har framförts av Svenska landstingsförbundet. Gentemot vad förbundet anfört framhåller departementschefen, att kommun självfallet har att pröva om de anställnings- eller arbetsvillkor varom är fråga skall regleras enligt föreskrifterna i den föreslagna lagen men att kommu-

nen, om så befinnes vara fallet, har att till avtalsverket hänskjuta frågan vilka villkor som skall tillämpas. Det i promemorian föreslagna sättet att bestämma lagens tillämpningsområde har i allmänhet godtagits av remissinstanserna, och departementschefen ansluter sig till denna lösning. Det kan visserligen råda tvekan om innebörden av uttrycket allmän inrättning men i praktiken torde det inte medföra några olägenheter, eftersom det ankommer på riksdagen att meddela beslut som avses i det föreslagna stadgandet. Riksdagen lär icke komma att besluta om statlig medverkan vid lönesättningen på andra områden än sådana där dylik medverkan framstår som rimlig med hänsyn till arbetsgivarens ställning och uppgifter.

I anledning av att Apotekarsocieteten gjort gällande, att apoteken icke kan inbegripas under uttrycket allmän inrättning uttalar departementschefen att han för sin del anser att apoteken är allmänna inrättningar i lagens mening och att de omfattas av lagen. Beträffande nykterhetsvårdsanstalternas personal uttalas att intill dess riksdagen beslutat om formerna för reglering av den här berörda personalens löner m. m., bör frågan om avtalsverkets medverkan i förhandlingarna kunna lösas genom överenskommelse mellan staten och anstalterna. Departementschefen ansluter sig i princip till den meningen att avtalsverket bör företräda arbetsgivarsidan i fråga om andra präster är församlingspräster, nämligen biskopar, stifts-, kontrakts- och pastorsadjunkter m. fl. Regleringen av avtalsverkets kompetens såvitt gäller andra präster än församlingspräster torde ankomma på Kungl. Maj:t. Kammarkollegiet har anmärkt, att municipalsamhälle och tingslag icke har sådana arbetstagare för vilka anställnings- eller arbetsvillkoren fastställs under medverkan av Kungl. Maj:t eller statlig myndighet. I och för sig är anmärkningen riktig. Det synes emellertid lämpligt att låta lagen avse samma grupper av arbetsgivare som kommunaltjänstemannalagen. Genom att ge lagen ett dylikt relativt vidsträckt tillämpningsområde kan man utan lagändring hänföra nya grupper av offentligt anställda arbetstagare under lagen.

I flera yttranden berörs frågan vem som slutligt bör stå kostnaderna i rättstvist. Innan erfarenhet vunnits av den nya ordningen anser departementschefen sig icke böra hemställa om anvisande av särskilda medel för dessa ändamål eller om bemyndigande för Kungl. Maj:t att utanordna medel för bestridande av här avsedda kostnader. Kungl. Maj:t bör själv kunna handlägga fråga som enligt lagen tillhör avtalsverkets kompetensområde och bör även kunna överlämna sådan fråga till annan statlig myndighet än avtalsverket eller till arbetsgivaren. Vidare bör Kungl. Maj:t kunna ge avtalsverket rätt att överlämna uppgift som ankommer på verket till annan statlig myndighet eller till arbetsgivaren. Vad beträffar rätten att överlämna ärende till arbetsgivaren har i några yttranden, bl. a. från kommunförbunden, framhållits att denna rätt bör utnyttjas sparsamt. Departementschefen är i stort sett av samma mening. Avtalsverket bör sålunda icke få

överlämna till arbetsgivaren att handlägga fråga, som skall underställas Kungl. Maj:t eller riksdagen. En dylik begränsning är redan föreskriven i instruktionen för avtalsverket. Det är emellertid vanskligt att uppställa några ytterligare regler i detta hänseende. Frågan om överlåtelse till arbetsgivaren att förhandla har betydelse främst för lösning förhandlingsvägen av rättstvister. I sådana tvister bör som regel förekomma förhandling på två plan, lokal förhandling mellan de av tvisten närmast berörda parterna samt central förhandling mellan dem som slutit kollektivavtalet. Vem som på arbetsgivarsidan lämpligen bör föra en lokal förhandling i rättstvist inom det i lagen avsedda arbetsmarknadsområdet beror av flera omständigheter, bl. a. tvistefrågans betydelse för andra parter samt arbetsgivarens vana vid sådana förhandlingar och resurser att föra dem. Prövningen härav bör enligt departementschefen i första hand tillkomma avtalsverket. Departementschefen utgår från att avtalsverket kommer att fästa stort avseende vid vederbörande arbetsgivares bedömande av frågan huruvida uppdraget bör anförtros honom och att avtalsverket, där så är lämpligt, låter sina tjänstemän detta i lokala förhandlingar eller på annat sätt biträder arbetsgivare som behöver hjälp i förhandlingsarbetet och understryker vikten av samarbete i dessa frågor mellan avtalsverket och arbetsgivarna.

Avtalsverket bör i sin verksamhet på förevarande område självfallet utnyttja den kännedom om de särskilda förhållandena på olika förvaltningsområden som arbetsgivarsammanslutningarna besitter, och respektive organisationer bör liksom hittills beredas tillfälle att framföra synpunkter, innan avtal träffas om anställnings- eller arbetsvillkor för sådana försäkringskassettjänstemän som omfattas av lagförslaget.

Den förordade lagen synes i huvudsak böra utformas i överensstämmelse med den i departementspromemorian föreslagna lagtexten. Beträffande vissa speciella frågor framhåller departementschefen: Uttrycket anställnings- eller arbetsvillkor kan lämpligen användas som sammanfattande benämning på de anställningsfrågor varmed avtalsverket har att ta befattning. Uttrycket, som används i stats- och kommunaltjänstemannalagarna, avser att omfatta — förutom villkor som närmast rör de enskilda arbetsavtalen — frågor om exempelvis kollektivavtals giltighetstid, uppsägning av kollektivavtal, förhandlingsordning samt begränsning av rätten att vidta stridsåtgärder.

Vad beträffar stadgandet i 3 § om befogenhet för avtalsverket att besluta om stridsåtgärd uttalar departementschefen i anslutning till vad arbetsdomstolens ordförande yttrat om stadgandets innebörd, att om exempelvis en kommun beslutat lockout i strid mot detta stadgande detta icke medför att stridsåtgärden skall anses otillåten enligt 3 § kommunaltjänstemannalagen på den grund att stridsåtgärden strider mot lag.

I enlighet med vad arbetsdomstolens ordförande påpekat bör övergångsbestämmelsen tidsbegränsas. Begränsningen kan lämpligen bestämmas till två år från lagens ikraftträdande. Övergångsbestämmelsen omfattar uppen-

barligen icke sådana anställnings- eller arbetsvillkor som icke meddelats utan endast godkänts av Kungl. Maj:t eller statlig myndighet såsom fallet är med vissa tjänstemän vid Sveriges utsädesförening och Svenska jägareförbundet. Om den föreslagna lagen icke blir tillämplig på dessa tjänstemän på grund av riksdagsbeslut enligt 1 §, bör avtalsverkets medverkan vid förhandling rörande tjänstemännen kunna lösas genom överenskommelse mellan staten och arbetsgivaren. Vad beträffar övergångsbestämmelsens tillämplighet på pensionsområdet framhålles, att bestämmelsen icke blir tillämplig i sådana fall då anslutningen till det statliga pensionssystemet icke innebär en reglering av anställnings- eller arbetsvillkor rörande pension utan endast har karaktären av pensionsförsäkring.

Såsom anmärkts i departementspromemorian bör vissa nu gällande författningar, som innehåller bestämmelser rörande här avsedda arbetstagares löneförmåner m. m., anpassas till den nya ordningen enligt vilken de offentliga tjänstemännens anställningsförhållanden i princip regleras i avtal.

En av de föreslagna följdändringarna avser 4 § förordningen angående skogsvårdsstyrelser. I 7 § samma förordning förekommer en hänvisning till bestämmelserna i allmänna verksstadgan den 7 januari 1955 (nr 3) i fråga om åtal och disciplinär bestraffning. De där intagna bestämmelserna om åtal och disciplinär bestraffning kommer att den 1 januari 1966 ersättas av bestämmelser i annan författning. Det synes därför lämpligt att i detta sammanhang ändra 7 § så, att hänvisningen ersätts av ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att meddela bestämmelser i motsvarande hänseende.

Utskottet

Den genom propositionen föreslagna lagen om ställföreträdare för kommun vid vissa avtalsförhandlingar m. m. innefattar enligt utskottet en lämplig lösning av frågan om ställföreträdarskapet för nu ifrågavarande arbetsgivare. Genom lagen vinnes önskvärd anpassning till det ändrade rättsläge som uppkommer vid ikraftträdandet av den nya förhandlingsrättslagstiftningen.

Utskottet finner anledning saknas till erinran mot såväl nu förevarande som övriga i detta sammanhang framlagda lagförslag.

Utskottet hemställer därför,

att riksdagen måtte antaga de genom propositionen framlagda, här förut intagna lagförslagen.

Stockholm den 17 november 1965

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Karl Pettersson, Sörenson och Risberg; samt

från a n d r a kammaren: herrar Adamsson, Wahlund, Johansson i Trollhättan, Larsson i Luttra, Andersson i Billingsfors, Keijer, Werbro, Nilsson i Kristianstad, Henrikson och Werner.