



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

A

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1928:14
FINANSDEPARTEMENTET

Jan
0



BETÄNKANDE
MED
UTREDNING OCH FÖRSLAG
ANGÅENDE
STATSTJÄNSTEMÄNNENS
BISYSSLOR

AVGIVET AV
SÄRSKILT TILLKALLADE UTREDNINGSMÄN



S T O C K H O L M

1 9 2 8

Statens offentliga utredningar 1928

Kronologisk förteckning

1. Utrikesdepartementets organisation. Norstedt. (6), 49 s. **U.**
2. Yttrande och förslag angående revision av gällande förordningar om kommunalstyrelse på landet och i stad m. m. Almqvist & Wiksell, Uppsala. 160 s. **S.**
3. 1926 års pensionsutredning. Betänkande angående familjepensionering för viss icke-ordinarie personal i statens tjänst. Marcus. 73 s. **Fl.**
4. Monopolkontrollutredningens betänkande angående anordnandet av den statliga kontrollen av Aktiebolaget Vin- & Spritcentralens verksamhet. Marcus. 183 sid. **Fl.**
5. Betänkande med förslag till stadsbyggnadslag och författningar som därmed hava samband. Norstedt. 504 s. **Ju.**
6. Betänkande med förslag angående åtgärder till handelsjärnhanteringens stödjande. Marcus. 139 s. **H.**
7. Ambetsbrotten. Förberedande utkast till strafflag. Speciella delen. 7. Av J. C. W. Thyrén. Lund, Berling. vj, 238 s. **Ju.**
8. Betänkande med förslag till vissa åtgärder beträffande emigrationen. Norstedt. 75 s. **S.**
9. 1926 års arbetslöshetsakkunniga. Betänkande och förslag angående arbetslöshetsförsäkring, arbetsförmedling och reservarbeten. Norstedt. 618 s. **S.**
10. Betänkande angående ordnandet av viss bostadskredit. Norstedt. viij, 183 s. **S.**
11. Betänkande med förslag till vissa ändringar i bestämmelserna rörande automobilbesiktningsväsendet m. m. Marcus. 88 s. **K.**
12. Betänkande med förslag angående omorganisation av överståthållarämbetet samt ändrad fördelning mellan staten och Stockholms stad av kostnaderna för dess verksamhet. Beckman. 354 s. **S.**
13. Utredning och förslag angående en utvidgad folkhögskol utbildning. Norstedt. vj, 50 s. **E.**
14. Betänkande med utredning och förslag angående statstjänstemännens bisysslor. Marcus. 192 s. **Fl.**

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. **E.** = ecklesiastikdepartementet, **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 1928:14

FINANSDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE

MED

UTREDNING OCH FÖRSLAG

ANGÅENDE

STATSTJÄNSTEMÄNNENS BISYSSLOR

AVGIVET AV

SÄRSKILT TILLKALLADE UTREDNINGSMÄN



STOCKHOLM 1928

ISAAC MARCUS' BOKTRYCKERI-AKTIEBOLAG



THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS



THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS



Innehållsförteckning.

	Sid.
Skrivelse till Statsrådet och chefen för Kungl. Finansdepartementet.....	5
Kap. I. Bisysseleväsendet inom den svenska statsförvaltningen	
1. Bisysseleväsendets utveckling sedan medlet av 1800-talet och statsmakternas ställning till detsamma	9
2. Gällande bestämmelser rörande statstjänstemäns rätt att innehava bisysslor	49
3. Förekomsten av bisysslor inom olika förvaltningsgrenar och befattningshavaregrupper	66
Kap. II. Bisysseleväsendet inom andra länder och verksamhetsområden	
1. Bisysseleväsendet inom statsförvaltningen i vissa främmande länder	75
2. Bisysseleväsendet inom kommunalförvaltningen i Sverige	117
3. Bisysseleväsendet inom det enskilda näringslivet i Sverige.....	141
Kap. III. Hur bisysslorna betraktas av statens tjänstemän och av fria yrkesutövare	
1. Uppfattningen bland statstjänstemän	159
2. Uppfattningen bland fria yrkesutövare	161
Kap. IV. Utredningsmännens yttrande och förslag	169

Introduction

The first part of the book is devoted to the study of the general theory of the subject. It is divided into two chapters. Chapter I deals with the general theory of the subject, and Chapter II deals with the special theory of the subject.

Chapter II deals with the special theory of the subject. It is divided into two sections. Section I deals with the special theory of the subject, and Section II deals with the special theory of the subject.

Chapter III deals with the special theory of the subject. It is divided into two sections. Section I deals with the special theory of the subject, and Section II deals with the special theory of the subject.

Chapter IV deals with the special theory of the subject. It is divided into two sections. Section I deals with the special theory of the subject, and Section II deals with the special theory of the subject.

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Finansdepartementet.

Genom beslut den 10 december 1926 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för finansdepartementet att tillkalla *dels* två utredningsmän med uppdrag att ej mindre uppgöra förslag till plan för införskaffande av det statistiska material, som kunde finnas erforderligt för verkställande av utredning rörande statstjänstemännens bisysslor, än även sedan sagda material inkommit och bearbetats, fullfölja utredningsarbetet, *dels ock* ytterligare en person att såsom särskilt sakkunnig i frågor, som rörde den statistiska delen av arbetet, delta i utredningen.

I det anförande till statsrådsprotokollet, som föregick nämnda beslut, erinrade departementschefen om, hurusom 1926 års riksdag med anledning av en av 1925 års statsrevisorer gjord framställning i skrivelse den 1 juni 1926 (nr 293) anhållit, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om en allsidig utredning angående den utsträckning, i vilken statstjänstemän vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller yrkesmässigt bedriva annat förvärvsarbete, ävensom angående de frågor, som härmed äga samband, samt för riksdagen framlägga berörda utredning och det förslag, vartill densamma må föranleda.

Efter att hava omnämnt vissa inom departementet verkställda förberedande undersökningar i ämnet, anförde departementschefen såsom motiv och riktlinjer för en undersökning rörande statstjänstemännens bisysslor i hudsak följande:

»Ifrågavarande spörsmål är uppenbarligen förtjänt av uppmärksamhet och reglerande föreskrifter. Å ena sidan synes ovedersägligt, att statstjänstemännens innehav av bisysslor kan väcka allvarliga betänkligheter ur statsnyttans synpunkt. På sätt riksdagen anført, måste hänsyn tagas till statens intresse av att tjänstemannen i största möjliga utsträckning ägnar sin arbetskraft åt den uppgift, för vilken staten betalar honom lön, samt till det för rättsordningens upprätthållande betydelsefulla kravet, att en statens befattningshavare i sin tjänsteutövning icke låter sig ledas av andra hänsyn än sådana, som betingas av det allmännas bästa. Å andra sidan kan icke förnekas, att ett sysslade under fritid med uppgifter utom tjänsten även kan medföra vissa direkta och indirekta fördelar för staten såsom arbets-

givare. Befattningshavaren beredes ofta därigenom tillfälle att förvärva vidgad erfarenhet samt ökad omdömesförmåga, vilket bör vara till nytta för tjänsteutövningen. Måhända bör ej heller förbises, att en alltför stark begränsning av tjänstemännens förvärvsmöjligheter vid sidan av tjänsten kan komma att i ekonomiskt uppåtgående tider öka benägenheten, särskilt hos de dugligare krafterna, att övergiva statstjänsten för annat mer inkomstbringande arbete och verka försvarande på nyrekryteringen inom statsförvaltningen, vars avlöningsförhållanden ofta icke kunna konkurrera med utkomstmöjligheterna inom det fria näringslivet.

En avvägning av dessa intressen mot varandra är uppenbarligen ett invecklat problem, vilket icke är möjligt att schablonmässigt lösa. Det tar var en ingående prövning, som sannolikt skall visa nödvändigheten att uppställa skilda regler för olika tjänster och för olika slag av verksamhet utanför tjänsten.

Innan ett dylikt övervägande med utsikt till framgång kan äga rum, är det erforderligt, att i största möjliga utsträckning få klarlagt, huru det för närvarande förhåller sig med omfattningen av statstjänstemännens bisysslor. Frågans betydelse för såväl staten som tjänstemännen själva berättigar till antagandet, att dessa senare skola lämna sitt stöd och sin lojala medverkan för att full överblick av de faktiska förhållandena skall vinnas.

Den statistiska belysning av ämnet, som härvid framstår såsom det närmaste önskemålet, torde, på sätt riksdagen också avsett, böra göras så allsidig och fullständig som möjligt. Det statistiska materialet, vilket lämpligen torde böra hänföra sig till förhållandena under ett visst kalenderår, förslagsvis år 1926, synes sålunda böra omfatta statsförvaltningen i dess helhet oberoende av tjänste- och löneställning. Undersökningen lär vidare böra avse alla slag av förvärvsarbete utom tjänsten.

Då den statistiska undersökningen fullbordats, torde böra till övervägande upptagas de spörsmål, som stå i samband med frågan om det framtida ordnandet av statstjänstemännens rätt att vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller yrkesmässigt bedriva annat förvärvsarbete. Bland de frågor, som böra komma under omprövning, hava i riksdagsskrivelsen i ämnet framhållits lämpligheten av att utvidga gällande förbud mot innehav av vissa bisysslor, åvägabringande av effektiv kontroll å föreskrifternas efterlevnad samt tjänstemännens uppgiftsplikt rörande bisysslor. Därvid böra likväl ej förbises de synpunkter, vilka, på sätt jag förut antytt, i statens eget intresse tala för att tjänstemännen icke mer än nödigt är avstängas från verksamhet utom tjänsten.

Planläggningen av den statistiska undersökningen synes böra ske under ledning av två inom finansdepartementet tillkallade utredningsmän, vilka jämväl skola hava att, sedan materialet inkommit och bearbetats, fortsätta och slutföra utredningen. I planläggningen av det statistiska arbetet samt i frågor i övrigt, som röra den statistiska delen av utredningen, torde böra deltaga en med sådant utredningsarbete förtrogen person. Sedan förslag till

plan uppgjorts, bör densamma för godkännande underställas Kungl. Maj:ts prövning. Det sedermera inkommande statistiska materialets sovring och bearbetning torde böra verkställas genom socialstyrelsens försorg.

Med hänsyn till angelägenheten av att de statistiska uppgifter, som införskaffas, bliva i möjligaste mån fullständiga och tillförlitliga, förutsätter jag, att utredningsmännen i lämpliga former inleda samarbete med förefintliga tjänstemannaorganisationer.»

I enlighet med Kungl. Maj:ts ovan omförmälda bemyndigande tillkallade chefen för finansdepartementet den 17 december 1926 *dels* ledamoten av riksdagens första kammare direktören *Axel Vennersten* och ledamoten av riksdagens andra kammare *Viktor Larsson* med uppdrag att ej mindre uppgöra förslag till plan för införskaffande av det statistiska material, som för ifrågavarande utrednings verkställande funnes erforderligt, än även, sedan sagda material inkommit och bearbetats, fullfölja utredningsarbetet, *dels ock* byråchefen i socialstyrelsen *Bertil Nyström* att såsom särskilt sakkunnig i frågor, som röra den statistiska delen av arbetet, delta i utredningen. Tillika uppdrog departementschefen åt direktören *Vennersten* att såsom ordförande leda utredningsarbetet och åt byråchefen *Nyström* att vara sekreterare vid detsamma.

I överensstämmelse med förenämnda direktiv inriktade utredningsmännen i första hand sitt arbete på planläggningen av en statistisk undersökning rörande den utsträckning, i vilken statstjänstemännen vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat förvärvsarbete. Med tillgodogörande av erfarenheterna från tidigare undersökningar i ämnet och efter överläggningar med representanter för ett flertal statstjänstemannaorganisationer utarbetade utredningsmännen ett förslag till plan för statistisk undersökning av statstjänstemännens bisysslor, vilket med skrivelse den 16 februari 1927 överlämnades till statsrådet och chefen för finansdepartementet.

Den 18 februari 1927 beslöt Kungl. Maj:t, att en statistisk undersökning angående spørsmålet, i vilken utsträckning statstjänstemän vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat förvärvsarbete, skulle äga rum i huvudsaklig enlighet med utredningsmännens förslag till grunder och arbetsplan, ävensom att uppdraga åt socialstyrelsen att i samråd med utredningsmännen verkställa granskning och bearbetning av de sålunda införskaffade uppgifterna. Efter dessa grunder genomfördes den statistiska undersökningen, över vilken en särskild berättelse utgivits av trycket i serien socialstatistik. Korta sammanfattningar av vissa för utredningsarbetet särskilt betydelsefulla fakta meddelas i kap. I:3 och III:1 i efterföljande betänkande.

Även om den nu berörda statistiska undersökningen torde få anses giva en i stort sett tillförlitlig och fullständig bild av, huru det för närvarande förhåller sig med omfattningen av statstjänstemännens bisysslor, kunde densamma enligt utredningsmännens förmenande icke anses enbart för sig

lämna en tillräckligt bred och pålitlig grundval för övervägande av åtgärder, syftande till ett slutgiltigt och ur båda parternas synpunkter tillfredsställande framtida ordnande av statstjänstemännens bisysslefråga. För en dylik mera allsidig utredning borde det vara av stort gagn att erfara, huru man sökt komma till rätta med motsvarande problem inom andra arbetsområden och i främmande länder. I syfte att erhålla uppgifter om, vilka bestämmelser f. n. äro gällande i fråga om tjänstemäns innehav av bisysslor, samt angående den praxis, som härvidlag tillämpas med avseende på olika grupper av befattningshavare, hänvände sig utredningsmännen till vederbörande kommunala myndigheter i Stockholm, Göteborg och Malmö samt till ett fyrtiotal av landets största enskilda företag inom industri och handel samt bank- och försäkringsverksamhet, ävensom, genom utrikesdepartementets förmedling, till de svenska beskickningarna i vissa främmande länder. Ifrågavarande uppgifter, vilka med mycken beredvillighet och stort tillmötesgående ställts till förfogande av vederbörande myndigheter, organisationer och företag, hava sammanarbetats till de översikter, som utgöra kap. II av förevarande betänkande. Till dessa specialundersökningar ansluter sig en i kap. III:2 ingående, på olika källor grundad översikt över, huru statstjänstemännens förvärvsarbete inom olika områden betraktas av därstädes verksamma fria yrkesutövare.

För att tagas under övervägande vid fullgörandet av utredningsmännens uppdrag ha till dem överlämnats dels ett av 1902 års löneredgeringskommitté den 14 november 1916 avgivet betänkande angående begränsning av tjänstemäns rätt att åtaga sig enskilda uppdrag, dels en enligt Kungl. Maj:ts beslut den 17 september 1920 inom finansdepartementet verkställd utredning, angående i vilken utsträckning vissa statstjänstemän vid sidan av tjänsten innehade andra tjänster eller uppdrag, för vilka ersättning utginge av stats- eller kommunala medel. Ifrågavarande handlingar, vilka kommit till användning särskilt vid utarbetande av den i inledningskapitlet meddelade historiska översikten, återställas härmed.

Sedan utredningsarbetet numera avslutats, få utredningsmännen härmed vördsamt överlämna sitt betänkande, vilket utmynnar i vissa förslag till åtgärder för ett framtida ordnande av frågan om statstjänstemännens bisysslor.

Stockholm den 18 juni 1928.

AXEL VENNERSTEN.

VIKTOR LARSSON.

BERTIL NYSTRÖM.

KAP. I.

Bisysseleväsendet inom den svenska statsförvaltningen.**1. Bisysseleväsendets utveckling sedan medlet av 1800-talet och statsmakternas ställning till detsamma.**

Frågan om statstjänstemännens rätt att vid sidan av statstjänsten bedriva annan verksamhet synes i vårt land vara nästan jämnåldrig med tillkomsten av en ordnad statsförvaltning, låt vara att spørgsmålet i fråga under tidsförhållandenas växling framträtt från olika sidor och antagit skilda former. Statsförvaltningens uppbyggnadsperiod på 1500- och 1600-talen karakteriseras sålunda bl. a. genom strävanden från konungamaktens sida att förmå den godsägareadel, som vid sidan av de kungliga sekreterarna nu gjordes till administrationens organ, att taga sig nödig tid och ledighet från gårdsbrukets skiftande krav för ämbetsysslorernas nödtorftiga besörjande. I mån av penninghushållningens allmännare genomförande och ämbetsmannaståndets ekonomiska och sociala omvandling började här ifrågavarande spörsmål antaga det utseende, som det i viss mån bibehållit ända in i våra dagar. Det var nu merendels fråga om förening av ett flertal tjänster hos en och samma befattningshavare eller ock om ämbetsmäns emottagande av enskilda uppdrag eller aktiva medverkan i handels- och industriföretag o. d. Kumulering av tjänster omnämnes ej sällan särskilt på 1700-talet, då tendensen synes hava gynnats bl. a. av den för frihetstiden karakteristiska benägenheten att betrakta ämbetena som innehavarens rättfångna egendom. Kombinationen mellan statstjänst och annan verksamhet belyses i sin mån av litteraturhistoriens uppgifter om huru många svenska författare och publicister i äldre tider varit innehavare av statliga befattningar. Och redan en flyktig blick på vårt näringslivs historia ger vid handen, att i talrika fall industri- och handelsföretag grundats eller omdanats av ämbetsmän — officerare i olika grader, kollegiepresidenter, kansliråd, hovrättsråd, kammarråd, kommerseråd, bergsråd o. s. v., låt vara att härvid icke bör förbises, att särskilt de båda senare beteckningarna åtminstone vissa tider företrädesvis torde angiva icke tjänstebefattningar utan titlar givna åt framstående köpmän och näringsidkare. Ute på landsbygden vande allmogen sig vid att gå till häradshövdingen, kronofogden eller kronolänsmannen icke blott när det rörde sig om direkta tjänsteangelägenheter utan även eljest, när det gällde att få

*Bisysseleväsendets
frågans rötter
gå långt till-
baka i tiden.*

oavgjorda mellanhavanden uppklarerade eller i allmänhet att erhålla ett gott råd eller ett bra handtag. Möjligheten att därigenom bereda sig extra inkomster utom tjänsten har legat så mycket närmare till hands som för dessa och andra tjänstemannagrupper avlöningen till god del utgick — och delvis ännu utgår — i form av sportler, d. v. s. extra inkomster i tjänsten eller i sammanhang därmed.

Av det nu sagda torde framgå, huru djupt rotad ej blott uti statsförvaltningen utan även inom hela samhällslivet är den för Sverige typiska kombination mellan ämbetsutövning och privatverksamhet av olika slag, som ännu består, ehuru delvis beskuren under tidernas omskiftelser. Det finnes ej anledning att i detta sammanhang ingå på någon vidlyftigare utredning av bisysslefrågans historiska förutsättningar och framträdande under äldre tider. För syftet med förevarande utredning torde det få anses tillräckligt, om utvecklingen följes tillbaka till ungefärligen den tidpunkt, då problemställningen började antaga den gestaltning den nu har. Liksom i fråga om ett flertal andra samhällsspörsmål kan jämväl på här ifrågavarande område denna tid förläggas till medlet av 1800-talet. Allt sedan dess har nämligen under inverkan av å ena sidan statsverksamhetens utvidgning med därav följande starkt ökade krav på tjänstemännens tid och intresse, å den andra framträdandet inom allt flera verksamhetsområden utav kårer av fria yrkesutövare med anspråk på arbete och bärgning, skett en utskiftning och partiell upplösning av sambandet mellan ämbetsutövning och privat verksamhet, vilken tagit form av allt mera skärpta bestämmelser i fråga om stats-tjänstemäns rätt att med tjänsten förena andra befattningar och uppdrag eller bedriva annan verksamhet.

Ehuru förbud mot förening av statsämbeten med andra tjänster icke saknades i äldre tider — bl. a. må erinras om 34 § i 1809 års regeringsform, vilken stadgade, att statsråds- och justitierådsämbete icke finge av någon tillika med andra civila ämbeten beklädas¹ — synes dock bisysslefrågan i dess nutida gestalt blivit aktuell först efter mitten av 1800-talet. Tidigare skildringar av här ifrågavarande spørsmål² hava också till utgångspunkt i regel tagit den genomgripande förvaltnings- och lönerreform, som under åren 1856—60 genomfördes på initiativ av finansminister J. A. Gripenstedt och vilken med viss rätt betecknas som den första enhetliga löneregleringen i vårt land. Genom denna fördelades flertalet ordinarie civila tjänstemän på fyra lönegrader, av vilka den lägsta, avsedd att bereda en ogift befattningshavare »en tarvlig men någorlunda tillräcklig bärgning», innebar en årslön av c:a 1 000 riksdaler riksmünt, den andra, »där tjänstemannen borde även

*Bestämmelser
om förening
av tjänster
vid 1858—60
års löne-
reglering.*

¹ Detta stadgande ändrades sedermera därhän, att statsråd, men ej justitieråd, medgavs att innehava annat ämbete, medan bådadera förbjödös att annat ämbete utöva.

² Härmed avses i första rummet den översikt över löne- och förenklingsfrågornas tidigare behandling, som lämnats av 1902 års lönereglerningskommitté i dess den 18 nov. 1903 avgivna betänkande I (sid. 7 ff.) angående allmänna förutsättningar och grunder för en reglering av löneförhållanden m. m. inom de centrala ämbetsverken. Utdrag ur denna framställning, kompletterade för senare år, återgivas i 1925 års statsrevisorerers berättelse (Del I, sid. 212 ff.).

som gift äga sin bärgning», av 2 000—2 200 rdr, den tredje av 3 000—3 500 rdr och den fjärde av 4 500—5 000 rdr, varefter såsom en femte grad följde rikskollegiernas presidenter med en normal löneinkomst av 9 000 rdr. Ur detta löneschema framgingo, sedan den lägsta lönegraden under 1870-talet försvunnit i samband med överflyttandet av renskrivnings- o. d. enklare arbeten från kanslister och kopister till biträden, de för centralförvaltningen under följande halvsekel karakteristiska tre normalgraderna, vanligen betecknade som notarie-(första), sekreterare-(andra) och byråchefs-(tredje) graden.

Vid anmälan den 11 oktober 1856 inför Kungl. Maj:t av det nyssnämnda förslaget till lönereglering för statens ämbets- och tjänstemän framhöll chefen för finansdepartementet bl. a., att rådande otillfredsställande avlöningsförhållanden haft till följd, att ordinarie tjänstemän genom förening av flera befattningar, genom handels- och industriföretag eller genom emottagande av enskilda uppdrag sökte bereda sig en outhärlig fyllnad i sina levnadsbehov, men på samma gång även splittrade den tid och uppmärksamhet, som borde mera odelat ägnas åt varje allmän befattning. Sedan departementschefen uttalat sig för en förbättring av tjänstemännens löner till ungefärligen de belopp, som ovan angivits, yttrade han vidare, att den dittills i ett flertal fall förekommande samtidiga tjänstgöringen i flera verk, förutom nyss antydda ekonomiska nödhjälper, någon gång medfört den från statens synpunkt väsentligare fördelen, att personer med utmärktare förmåga och lust till arbete och till ett djupare inträngande i göromålens väsende förvärvat en mångsidigare kännedom av allmänna värv och förhållanden än som kunnat vinnas inom ett mera begränsat område, och sålunda tillägnat sig en högre grad av skicklighet och användbarhet för den invecklade statsförvaltningen. Men detta den delade tjänstgöringens fördelaktiga inflytande på utbildningen av en och annan person uppvägrade icke de olägenheter, som både för statens tjänst och för mindre omfattande, ehuru aktningvärda ämbetsmannaförmågor uppkommo genom nödvändigheten att splittra krafterna och uppmärksamheten i flera, ofta vitt åtskilda riktningar. Vanliga följden blev, att tjänstemannen vid den ålder, som bäst ägnade sig för duglighetens utveckling, sökte att hjälpligt och klanderfritt avbördas sig de olikartade göromålen för dagen, utan att äga tid eller måhända ens håg övrig för ett mer än ytligt betraktande av målens beskaffenhet eller förvaltningsbestyrens sammanhang och ändamål. Och slutligen, när tillfälle yppade sig för en person, vilken i särskilda befattningar visat större duglighet, att erhålla en plats, som erbjöd tillfälle till en verksamhet av större vikt och omfattning men också en som tog sin innehavares hela tid och arbetskraft i anspråk, fann han mången gång, vid sammanräkandet av sina inkomster på spridda håll, att dessa mer eller mindre överstego vad den ifrågasatta befattningen kunde ensam lämna i avkomst, och fann sig av omtanke för sitt och de sinas närmaste behov hindrad att emottaga en befordran, som på samma gång skulle öppna för honom utsikten till en oberoende framtid och skänka fäderneslandet en ämbetsman, vuxen sitt kall.

Till förekommande av de olägenheter, vilka sålunda utöver fördelarna syntes åtfölja delningen av tjänstemannens tid mellan flera sysselsättningar, hade statsrådet ansett oundgängligt, att såsom en för alla ämbetsverk, där icke särskilt annorlunda bestämdes, gemensam regel stadgades, att icke någon förening av två eller flera ordinarie tjänster på allmän stat för framtiden skulle få äga rum, dock med förbehållen rätt att härifrån göra undantag för tjänstemän i (dåvarande) första lönegraden ävensom för dem, vilkas löner i anseende till mindre trägna göromål blivit bestämda till lägre belopp, än för tjänstegraden i allmänhet gällde.

Nu angivna villkor föreskrevos såväl vid den av riksdagen år 1858 antagna provisoriska lönereglerna, som vid den mera definitiva, som genomfördes med början år 1860. I cirkulär den 9 november 1860 stadgades sålunda som villkor för löneförhöjning, att två eller flera ämbeten eller tjänster med lön på rikets stat icke i allmänhet finge hos samma person förenas. Dock kunde undantag härifrån ske inom de tvenne (dåvarande) lägsta lönegraderna, såvida Kungl. Maj:t, efter vederbörandes hörande, därtill lämnade bifall. Huruvida den ämbets- eller tjänsteman, som redan innehade flera dylika befattningar, finge, sedan han kommit i åtnjutande av förhöjd lön på ordinarie stat, bibehålla mer än en av dem, skulle ankomma på Kungl. Maj:ts prövning.

Vid riksdagarna i början av 1870-talet ägnades stor uppmärksamhet åt sättet för åstadkommande av förenklningar i arbetssättet inom statsförvaltningen genom utbyte av dyrare arbetskraft mot billigare (t. ex. kanslisters och kopisters mot biträden) samt genom indragning av överflödiga tjänster. I samband härmed framhöll 1871 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t fördelarna av att ordinarie tjänst i möjligaste mån så ordnades, att den emot skäligen vedergällning toge i anspråk innehavarens hela verksamhet, och att sålunda måtte kunna undanröjas det understundom inträffade missförhållandet, att tjänsteman i lägre grad genom förening av två eller flera tjänster åtnjöt högre avlöning än hans endast av en tjänst fullt sysselsatta förman.

*Bestämmelser
om bifattningar i
samband med
1870-talets
lönereglering.*

Emellertid hade den relativt starka prisstegring, som präglade 1870-talets början, föranlett krav på avlöningsförhöjning för statens tjänstepersonal. Med anledning härav tillsattes den 12 juni 1874 en ny löneregleringskommitté. Denna ingick i samband med sitt den 12 december 1874 avgivna förslag rörande lönevillkoren vid rikets hovrätter och krigshovrätten närmare på spörsmålet, huruvida det borde vara statens ämbets- och tjänstemän medgivet att innehava flera tjänster med löner av allmänna medel eller att jämte ordinarie sådan tjänst innehava annan med lön förenad befattning av mera enskild natur. Härvid erinrade kommittén, att denna fråga dithills blivit besvarad sålunda, att de lägst avlönade tjänstemännen kunnat erhålla tillåtelse att även å rikets stat hava mer än en befattning, varemot tjänstemän i de högre graderna ansetts böra mera uteslutande ägna sig åt det ämbetsverk, där de vunnit befordran, under det likväl sysselsättning

utom statens tjänst i allmänhet icke genom särskilt stadgande varit någon förmenad. Utan tvivel hade dock därvid varit avsett, att befattningar av enskild natur icke skulle få taga tjänstemannens tid och arbetskraft i anspråk mer, än som var fullt förenligt med hans egenskap av statens tjänare, ehuru svårigheten att på ett fullt tillfredsställande sätt förebygga sådant hindrat en bestämd föreskrifts meddelande. Enär emellertid den åsikten vunnit allt vidsträcktare erkännande, att, på samma gång staten borde för varje behöflig tjänstebefattning lämna tillräcklig avlöning, den ock borde äga förvänta, att tjänstemännen ägnade sin tid och sina krafter åt en enda tjänst, blev det av allt större vikt, att erforderliga stadganden till bevarande av statens rätt i nämnda hänseende gävos. Utan att kunna eller vilja hindra en statens tjänsteman med ovanligare duglighet och arbetsförmåga att ägna den tid, som tjänsten kunde för honom mer än för andra lämna övrigt åt enskild verksamhet, därvid omsorgen, att detta icke inkräktade på tjänstens fordringar, ankom icke blott på hans egen plikttröhet, utan även och väsentligen på ett allvarligt förmanskap, hade kommittén däremot ansett sig böra, i sammanhang med den nya lönereglern för hovrätterna, söka för framtiden motverka den då icke sällsynta föreningen av två eller flera ständiga tjänster. För åtnjutande av de nya löneförmånerna vid rikets hovrätter föreslog kommittén det villkor, att president eller ledamot i hovrätt icke skulle få innehava och tjänsteman därstädes icke emottaga annan tjänstebefattning utom hovrätten samt att den, som till tjänst vid hovrätten utnämndes, skulle genast frånträda annorstädes innehavd tjänstebefattning, men att tjänsteman, som redan innehade tjänst utom hovrätten, skulle få behålla densamma, så länge den icke var hinderlig för tjänstgöringen i hovrätten.

Då frågan om löneroglering för rikets hovrätter och krigshovrätten föredrogs för Kungl. Maj:t den 10 december 1875, gjorde justitiestatsministern vissa erinringar mot kommitténs förslag i nu omhandlade del. Han påpekade, att Svea hovrätt antagit förbudet avse allena tjänstebefattning å rikets, riksdagens eller kommuns stat och under sådan förutsättning lämnat förslaget utan anmärkning. Av kommitterades motivering syntes likväl framgå, att även andra ständiga tjänstebefattningar varit avsedda, och att vikt blivit lagd på skillnaden emellan tjänstebefattning och befattning, så att det t. ex. skulle vara tillåtet att med hovrättstjänst förena en befattning såsom ledamot i styrelsen för en större inrättning eller ett bolag, men icke en denna styrelse underordnad tjänstebefattning. Ett sådant särskiljande utgick visserligen från det beaktansvärda syftet att göra hovrätterna och deras tjänstemän oberoende av allt främmande förmanskap, men svårigen skulle ändock gränsen därigenom på det ändamålsenligaste sätt uppdragas mellan vad som borde tillåtas och förbjudas. Fordringarna på statens tjänare kunde icke ställas så höga, att de icke för män med mer än vanlig arbetsförmåga lämnade någon tid övrig för andra sysselsättningar och enskilda angelägenheter. Förbjödos nu dessa att använda sin lediga

tid på det för dem förmånligaste sätt, så bleve följden ingen annan än att staten berövade sig de större förmågornas tjänst, ty de kunde utan densamma bereda sig bättre villkor, om till statens knappt tillmätta löner icke kunde få läggas någon biförtjänst. Det måste därför vara i statens intresse att icke förbjuda mer än vad som verkligen inkräktade på tjänstens behöriga fullgörande. De flesta större inrättningar och bolag hade behov av juridiska biträden, och för att ständigt kunna påräkna sådant erbjödo de ofta en skicklig jurist en fast anställning eller tjänstebefattning, som, utan att synnerligt taga hans tid och krafter i anspråk, lämnade honom en säkrare och större behållning, än han kunde vinna genom uppsökande av enskilda uppdrag, som vida mera skulle upptaga hans tid. Och likväl skulle det senare, efter kommitterades förslag, om justitiestatsministern tolkat det rätt, vara tillåtet, men det förra förbudet. Om ett stadgande angående tjänsters förening skulle meddelas, syntes det lämpligast att, förutom ett bestämt förbud emot förening av sådana tjänster, som icke kunde samtidigt av samma person bestridas, endast meddela en allmän föreskrift om, att ingen tjänsteman skulle få åtaga sig annan tjänstebefattning, som på något sätt var hinderlig för fullgörandet av hans tjänst. Justitiestatsministern föreslog alltså, att med ämbete eller tjänst i hovrätt icke skulle få förenas annan tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat, ej heller annan tjänstebefattning, med mindre den befanns icke vara hinderlig för fullgörandet av tjänstgöringen i hovrätten, dock att tjänsteman, som vid den nya löneregleringens inträdande redan innehade tjänst utom hovrätten, skulle få bibehålla densamma så länge den icke var hinderlig för tjänstgöringen i hovrätten. Denna hemställan vann Kungl. Maj:ts bifall.

Den 18 januari 1876 föredrogs därefter av chefen för finansdepartementet inför Kungl. Maj:t frågan om lönereglering m. m. vid statskontoret, varvid i fråga om rätten till förening av tjänster föreslogs ett stadgande av enahanda innehåll som det för tjänstemännen i rikets hovrätter av Kungl. Maj:t godkända, dock allenast för statskontorets chef samt tjänstemän därstädes av de (nya) tredje och andra lönegraderna. Tjänstemännen av första lönegraden inom statskontoret ansågos däremot intaga en undantagsställning, som borde fritaga dem från ett dylikt villkor. Vad departementschefen sålunda föreslagit, bifölls av Kungl. Maj:t.

Löneregleringsfrågorna för rikets hovrätter och för statskontoret behandlades vid 1876 års riksdag. I skrivelser av den 11 och 12 maj 1876 anmälde riksdagen bland annat, att de av Kungl. Maj:t föreslagna villkor för de nya löneförmånernas åtnjutande i nämnda ämbetsverk blivit av riksdagen godkända med enstaka ändringar, som dock ej avsågo nyssberörda stadganden i fråga om förening av tjänster.

Till det väsentliga liknande lönevillkor stadgades sedermera för tjänstemännen i Kungl. Maj:ts kansli och i de övriga centrala verk, vilkas löneförhållanden efter förslag av 1874 års löneregleringskommitté definitivt reg-

lerades under tiden 1877—82. Härigenom fastställdes årsavlöningen för president till 10 000 kr. och för generaldirektör till 9 000 kr., medan begynnelselönen för tjänsteman av tredje, andra och första graden sattes till resp. 6 400, 4 500 och 3 000 kr. samt slutavlöningen för byråchefgruppen 600 kr. och för de båda lägre 1 000 kr. högre.

Den från medlet av 1870-talet under ett par decennier i stort sett sjunkande prisnivån torde varit en huvudanledning till, att lönereglerings- o. d. frågor spelade en ganska ringa roll under de båda följande årtiondena. I skrivelse den 16 maj 1895 anhöll emellertid riksdagen, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning, dels i vilka fall och i vilken omfattning statstjänster av olika lönegrader då voro förenade med andra tjänstebefattningar, för vilka lön eller arvode erhöles, dels ock i vad ordning och efter vilka grunder frågan om tillstånd till sådan förening av tjänster av vederbörande prövades, samt med anledning av denna utredning vidtaga och till riksdagens kännedom meddela de åtgärder, som kunde anses lämpliga till förebyggande av missbruk genom tjänsters förening.

1895 års utredning av statstjänstemännens besysslor.

Denna skrivelse var föranledd av en inom riksdagen väckt motion, i vilken påkallades dels upphävande av i dåvarande avlöningsbestämmelser medgivna undantag från förbudet att på en hand förena flera tjänster, dels ett tillägg till dåvarande löneregleringsbestämmelser innebärande, att ämbets- och tjänstemän ej skulle få bekläda befattningar vid bolag eller andra föreningar eller inrättningar med ekonomiskt ändamål.

I riksdagens skrivelse erinras, att de fr. o. m. år 1876 genomförda löneregleringsbestämmelserna i allmänhet innefattade oinskränkt och ovillkorligt förbud för innehavare av ordinarie ämbete eller tjänst att härjämte åtaga sig annan tjänst å rikets eller riksdagens samt — utom för vissa landsstatens tjänstemän — även å kommuns stat. Däremot kunde enligt samma bestämmelser tjänstebefattning av annat slag än de nu nämnda förenas med ordinarie statstjänst, så vida icke därigenom förorsakades hinder för fullgörande av tjänstegöromålen. Detta stadgande syntes riksdagen vara i princip fullt riktigt. Dock måste noga tillses, att icke härigenom statstjänstens fordringar bleve i någon mån åsidosatta. Den föreskrift i detta syfte, som vore i löneregleringsbestämmelserna intagen, torde emellertid, enligt vad riksdagen hade anledning antaga, icke på ett fullt betryggande sätt förhindra missbruk härutinnan. Berörda föreskrift syntes visserligen innebära, att tjänstebefattning av ifrågavarande beskaffenhet icke finge mottagas av en statens tjänsteman, utan att i varje särskilt fall blivit prövat och befunnet, att sådant icke vore för statstjänstens skötande hinderligt, men då närmare stadgande saknades beträffande den ordning, i vilken sådan prövning borde ske och tillstånd till tjänsters förening medgivas, torde man icke äga full säkerhet, att statens rätt i detta avseende alltid bleve nöjaktigt beaktad.

Riksdagen, som förklarade sig icke kunna biträda den i omförmälda motion

uttalade åsikt om lämpligheten av ett ovillkorligt förbud för statens tjänstemän att innehåva enskilda befattningar, framhöll emellertid angelägenheten av åtgärders vidtagande till förebyggande av missbruk i detta hänseende. Men för bedömande av vad som borde i sådant syfte åtgöras, ansågos närmare upplysningar vara av nöden, dels i vilka fall och i vilken omfattning statstjänster av olika lönegrader voro förenade med andra tjänstebefattningar, dels ock i vad ordning frågan om tillstånd till sådan förening av tjänster plägade av vederbörande prövas. Riksdagen hemställde därför om utredning häröver genom Kungl. Maj:ts försorg.

I anledning av riksdagens skrivelse uppdrog Kungl. Maj:t den 28 juni 1895 åt chefen för finansdepartementet att från vederbörande verk och myndigheter infordra de uppgifter, som erfordrades för verkställande av den ifrågasatta utredningen. Sedan sådana uppgifter inkommit, uppdrog departementschefen åt sedermera kommerserådet I. Flodsröm att bearbeta desamma.

Efter avslutat uppdrag avgav denne till chefen för finansdepartementet i januari 1897 en redogörelse, vilken utkom av trycket under titeln »Sammanfattning av avgivna redogörelser rörande förening av statstjänst med annan tjänstebefattning, för vilken lön eller arvode erhållits».

I redogörelsen fästes uppmärksamheten därå, att uti de inkomna uppgifterna olika meningar gjorts gällande om uppfattningen av det i riksdagens skrivelse använda uttrycket »tjänstebefattning». »Flertalet av de verk och myndigheter, från vilka upplysningar infordrats, hava» — heter det i redogörelsen — »vid avgivandet av sina redogörelser förutsatt, att ifrågavarande uttryck i riksdagens skrivelse bör äga samma innebörd, som i de av Kungl. Maj:t allt sedan år 1876 vid olika tillfällen för särskilda verk och stater utfärdade kungörelser angående villkor för åtnjutande av fastställda nya löneförmåner, och hava alltså ansett, att ej heller i nu förevarande fall sådana uppdrag bort komma i betraktande som ordförandeskap, ledamotskap eller revisorskap i styrelser för bolag och föreningar (undantagandes sådana av mera allmän natur samt bankbolag), eller medborgerliga uppdrag — såsom förmynderskap, tillsyn å sådant, ordförande- och ledamotskap i kommunala nämnder och styrelser, riksdagsmannaskap — eller andra, kortvariga allmänna uppdrag, t. ex. ledamotskap i kommittéer. Då behörigheten av denna uppfattning icke torde kunna annat än godkännas, hava även från den nu lämnade redogörelsen uteslutits sådana mera tillfälligtvis meddelade uppgifter, som avse uppdrag av sådan natur.»

En sammanställning av de i undersökningen meddelade upplysningarna rörande förekomsten av bisysslor i nu angiven bemärkelse meddelas i berättelsen över socialstyrelsens statistiska undersökning i bisysslefrågan.

I förstnämnda utredning lämnas även vissa uppgifter angående i vilken omfattning och på vad sätt prövning av fråga om tillstånd till förening av statstjänst med annan tjänstebefattning vid denna tid ägde rum.

Förhållandena i detta avseende inom centralförvaltningen karakteriserades genom en uppgift från kammarrätten, som gav vid handen, att därest vid tillsättande av tjänst i kammarrätten fråga skulle uppstå att med densamma förena annan, av sökanden innehavd tjänstebefattning utom verket, det toges i övervägande, huruvida sökanden uppfyllde härför stadgade villkor, liksom ock en sådan prövning verkställdes, i händelse tjänsteman skulle efter sin utnämning till sådan tjänst erhålla tjänstebefattning utom kammarrätten. Det hade dock icke ansetts nödigt att fatta och i kammarrättens protokoll intaga särskilt beslut, varigenom förening av tjänstebefattningar tillåtes. — Medicinalstyrelsen upplyste, att tillstånd för provinsialläkare att innehava sjukstugeläkarebefattning meddelats endast efter i varje fall gjord prövning och efter det vederbörande kommuner och konungens befallningshavande fått yttra sig i frågan, och hade medgivandet lämnats endast för viss begränsad tid (2, 3 eller 5 år). Enär styrelsen ansåge provinsialläkare ej kunna utan hinder och skada för egen tjänst sköta stads- eller lasarettsläkarebefattning, hade styrelsen, då förfrågan gjorts, nekat bifall till sådan förening, och, då förordnande mottagits utan föregången förfrågan, vidtagit åtgärder till förekommande av sådan förening av tjänster. Till föreståndare för vaccindepoter voro vederbörande läkare av medicinalstyrelsen förordnade. Till förening av provinsialläkaretjänst med befattning såsom järnvägläkare eller läkare vid allmänt läroverk plögade medicinalstyrelsen även meddela formligt tillstånd, varemot i fråga om fängesläkarebefattningar och uppdrag utom yrket tillstånd att med provinsialläkaretjänsten få sådant förena hos styrelsen icke begärts.

Något annorlunda ställde sig saken inom de affärsdrivande verken. Järnvägsstyrelsen meddelade sålunda, att i styrelsens instruktion föreskrevs, att envar, som av styrelsen blivit till ordinarie befattning antagen, icke finge åtaga sig annat uppdrag, såframt ej styrelsen ansåge det kunna utföras utan hinder för hans tjänsteutövning vid statens järnvägstrafik. Och i de s. k. tjänsteförbindelserna, vilka skulle av tjänstemännen underskrivas och till styrelsen avlämnas i utbyte mot förordnanden, förpliktigade sig envar att icke åtaga sig annat uppdrag, såframt ej styrelsen ansåge det kunna utföras utan hinder för hans tjänst. Styrelsen hade alltså att i varje särskilt fall uppå därom gjord ansökning pröva, huruvida någon kunde tillåtas att åtaga sig ett visst angivet uppdrag. När styrelsen med avseende å föreliggande förhållanden beviljade ett dylikt tillstånd, skedde detta i regel medelst skriftligt beslut, varvid uttryckligen anmärktes, att tillståndet lämnades endast under villkor att uppdraget icke befundes hinderligt för fullgörande av tjänstegöromålen vid statens järnvägar. — Telegrafstyrelsen upplyste, att frågor om tillstånd till förening av andra tjänstebefattningar med tjänster vid telegrafverket prövades dels vid tjänstetillsättningar och vid handläggning av frågor om bekommande av ålderstillägg och dels då särskild framställning gjordes av tjänstemän, som önskade vid sidan av tjänsten åtaga sig annat arbete, »varförutom styrelsen icke lärer undandraga sig att pröva dylika

frågor, jämväl om de skulle i annat sammanhang uppkomma». Grunden för sådan prövning var den, som bestämdes i kungl. brevet den 1 september 1882 angående telegrafverkets utgiftsstater för år 1883 med villkor för åtnjutande av fastställda nya ålderstillägg, ävensom i kungl. kungörelsen den 1 november 1878 angående villkor för åtnjutande av nya avlöningsförmåner för telegrafstyrelsen, nämligen att med tjänst vid telegrafverket icke finge förenas annan tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat — befattning vid postverket likväl undantagen vad stationspersonalen beträffade — ej heller annan tjänstbefattning, som funnes vara hinderlig för tjänstgöringen vid telegrafverket. — Domänstyrelsen meddelade, att då kungl. kungörelserna den 10 november 1882 angående villkoren för åtnjutande av löneförmåner för domänstyrelsen, samt den 29 november 1889 angående villkoren för åtnjutande av nya löneförmåner för tjänstemän och betjante vid skogsstaten icke innehöllo några särskilda föreskrifter om den ordning vari eller de grunder efter vilka frågor om tillstånd till förening av tjänster borde prövas, hade någon sådan prövning icke skett hos styrelsen, som däremot med stöd av en punkt i sistnämnda kungörelse till prövning upptagit ansökningar av jägmästare att få åtaga sig skogsförrättningar åt enskilda.

Sammanfattningsvis anfördes i utredningen, att utom inom ovan angivna verk och stater formlig prövning av fråga om tillstånd till tjänsters förening endast synes ha förekommit i enstaka undantagsfall, de flesta av den art, att de varit föremål för prövning hos Kungl. Maj:t. Understundom hade uppgivits, att muntlig anhållan om tillstånd till förening av tjänster plägat framställas till vederbörande chef, som på liknande sätt lämnat sitt medgivande till eller avslag å den gjorda framställningen. Ett dylikt tillvägagångssätt syntes vara brukligt särskilt inom de militära kårerna, men även inom landsstaten och i vissa andra fall.

I övrigt hade allmänt lämnats det meddelandet, att någon prövning av fråga om tillstånd till förening av statstjänst med annan tjänstbefattning icke förekommit, och uppgavs anledningen därtill vara den, att gällande författningar icke innehöllo någon föreskrift därom. I sammanhang härmed framhöllos dock uttryckligen, att i gällande instruktioner föreskriven tillsyn städse utövats därå, att vederbörande tjänsteinnehavare uppfyllt med tjänsten förenade åligganden, och i ett eller annat tillfälle betonades dessutom, att vid eventuellt i gällande författningar förekommande förbud mot förening med statstjänst av viss annan tjänstbefattning särskild uppmärksamhet varit fäst därå, att sådant förbud icke överträtts. Om sätet för sistnämnda övervakande upplyste sålunda generalpoststyrelsen, att i anslag angående lediga posttjänster vederbörande sökande erinrades om att i sina ansökningar uppgiva, huruvida de innehade annan tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat, och dessutom voro postförvaltarna förständigade att uti de personalförteckningar, som de var och en för sin postanstalt hade att årligen till styrelsen insända, ange för varje ordinarie tjänsteman, huru-

vida han innehade annan tjänstebefattning utom postverket av vad beskaffenhet den vara må.

Den 3 december 1897 utfärdade Kungl. Maj:t kungörelse angående sättet för sökande av tillstånd till förening av statstjänst med annan tjänstebefattning, för vilken lön eller arvode erhöles. Häri föreskrevs, att den, som önskade med innehavande ämbete eller tjänst förena annan tjänstebefattning, skulle skriftligen begära tillstånd därtill, chef för verk eller stat hos Kungl. Maj:t, ledamot i kollegium eller annat ämbetsverk hos verkets chef samt annan ämbets- eller tjänsteman hos den myndighet, under vilken han lydde. I de fall, då beslut i dylik fråga meddelades av annan än Kungl. Maj:t, borde anteckning om beslutet göras hos vederbörande myndighet.

Föreskrift år 1897 om prövning av ansökan om tillstånd till förening av tjänster.

Vid 1902 års riksdag väcktes inom andra kammaren en motion, vari hemställes, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t genom lämpliga opartiska personer måtte låta utreda, huruvida icke förenklningar i arbetsmetoderna skulle kunna införas och åtskilligt mer arbete presteras av vissa tjänsteinnehavare inom den civila och ecklesiastiska förvaltningen och därigenom en del befattningar efter hand indragas, samt om icke den grannliga ställning statens ämbetsmän och tjänstemän intoge i samhället krävde inskränkning uti rätten för dem att ägna sig åt privata uppdrag, och att Kungl. Maj:t sedermera ville för riksdagen framlägga resultatet av den verkställda utredningen, ävensom förslag till de åtgärder, som i anledning av densamma kunde finnas erforderliga.

1902 års riksdag föranleder utredning om bisysslor av enskild natur.

Det tillfälliga utskott, till vars förberedande behandling motionen hänvisades, erinrade i sitt utlåtande om, att förenklingsfrågan redan vore under utredning genom Kungl. Maj:ts försorg. Beträffande motionens andra del uttalade utskottet, att det förefölle, som om i vissa fall de privata bisysslorna skulle vara i lika hög grad hinderliga för ämbets- och tjänstemännens behöriga förvaltning av sin statstjänst som föreningen av stats-tjänster, samt att detta ej minst torde vara fallet i fråga om de högre stats-ämbetena. Utskottet ansåg sig dock ej kunna tillstyrka motionen. Frågan syntes nämligen ej kunna åtminstone för det dåvarande göras till föremål för en utredning utöver vad i sådant syfte redan skett, utan målet borde väl snarare kunna vinnas på annat sätt. »Medgivas måste ock» — säger utskottet — »att det torde vara särdeles vanskligt att förbjuda ämbets- och tjänstemän, som för sina statstjänster använda vad som kan anses vara normal arbetstid, att ägna större eller mindre del av sin berättigade ledighet åt enskild avlönad verksamhet. Härvid torde dock böra ihågkommas, att arbetsförmågan är högst olika hos olika personer.»

Utskottet hemställde alltså, att motionen ej måtte föranleda till någon andra kammarens åtgärd, men kammaren biföll utan omröstning motionen.

Under den diskussion, som föregick kammarens beslut, uttalade dåvarande vice talmannen sin övertygelse, att mycket mera arbete borde kunna fordras av en hel del av statens ämbets- och tjänstemän. En förutsättning härför vore, att tjänstgöringstiden ökades, men då borde också avlöningarna höjas. När

tjänstemännens ställning i det avseendet blivit bättre, skulle man kunna berättigas att ställa den fordran på dem, att de i mindre grad än nu skulle ägna sig åt enskilda inkomstbringande göromål. — Enär första kammaren ej biträdde andra kammarens beslut, förföll frågan om skrivelses avlåtande till Kungl. Maj:t i ämnet.

Samma års riksdag hade emellertid tillfälle att uttala sin uppfattning rörande frågan om förening av statstjänst med vissa andra befattningar, nämligen vid behandlingen av det av en särskild kommitté den 21 oktober 1901 avgivna förslaget till avlöningsreglementen för tjänstemän och betjänte vid post- och telegrafverken. Bland de allmänna bestämmelserna för avlönings åtnjutande voro i dessa reglements-förslag ock intagna föreskrifter därom, att med befattningarna i fråga icke skulle få förenas annan tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat, ej heller annan tjänstebefattning, med mindre den vid prövning i stadgad ordning befundes icke hindra fullgörandet av tjänstgöringen i vederbörande styrelse eller i post- eller telegrafverket. Men kommittén hade tillika hemställt, att jämväl »enskilt uppdrag» endast under nämnda villkor skulle få innehavas av tjänsteman eller betjänt. I Kungl. Maj:ts förslag till riksdagen år 1902 hade sistberörda bestämmelse dock ej upptagits.

Uti skrivelse den 15 maj 1902 framhöll riksdagen, att de av departementschefen anförda skäl, på grund av vilka nämnda bestämmelse ansetts icke böra upptagas i Kungl. Maj:ts förslag, visserligen syntes tala för, att ett stadgande av den ordalydelse kommitténs förslag innehöll icke lämpligen borde meddelas. Anledningen till förslagets framställande torde emellertid vara att söka i missförhållanden dem kommittén iakttagit och funnit äga sådan utbredning, att för deras avhjälpande strängare bestämmelser i detta avseende vore erforderliga. Även riksdagen hölle före, att sådana missförhållanden förefundes, och hade trott sig finna, att desamma till stor del sammanhörde därmed, att tjänstemän läte sig användas i stadigvarande eller regelbundet återkommande, avlönade uppdrag, som av bolag lämnades. Att sådant uppdrag icke borde få av tjänsteman mottagas, med mindre detsamma vid prövning i vederbörlig ordning befundes icke vara för tjänstgöringen hinderligt, ansåge emellertid riksdagen framgå även av den lydelse, ifrågavarande punkter erhållit i Kungl. Maj:ts förslag. Jämväl i en annan skrivelse framhöll riksdagen såsom sin uppfattning, att uttrycket »annan tjänstebefattning» borde i det sammanhang, vari det förekom, anses i sig inbegripa varje stadigvarande eller regelbundet återkommande uppdrag, som av bolag lämnas.

Vid 1903 års riksdag väcktes inom andra kammaren en motion, vari hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om framläggande efter nödig utredning av förslag till riksdagen rörande sådan ändring i lagen om aktiebolag den 28 juni 1895, att därigenom ämbetsmäns rätt att vara styrelseledamöter eller revisorer i aktiebolag i lämplig omfattning inskränktes.

I avgivet utlåtande i anledning av väckta motioner om ändringen i lagstiftningen angående aktiebolag hemställde lagutskottet, att den nämnda motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Första kammaren biföll vad utskottet hemställt, varemot andra kammaren biföll framställt yrkande därom, att riksdagen i anledning av ifrågavarande motion ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t täcktes låta utreda, huruvida och i vad mån ämbetsmäns rätt att vara styrelseledamöter eller revisorer i aktiebolag kunde begränsas, samt för riksdagen framlägga de förslag till lagbestämmelser, vartill denna utredning kunde föranleda.

Frågan om statstjänsters förening med andra befattningar eller uppdrag hänvisades till utredning av 1902 års löneregreringskommitté, vilken i sitt den 18 november 1903 avgivna betänkande (I) förklarade, att kommittén i detta ämne omfattade den åsikt, som vid olika tillfällen särskilt från riksdagens sida gjorts gällande, eller att staten borde äga att å sina tjänare, där dessa avlönades på ett tillfredsställande sätt, ställa det anspråk, att åtminstone i regel deras tid och krafter helt ägnades åt dem anförtrodda befattningar, varför även dessa befattningar borde så ordnas, att de i allmänhet fullt krävde sin man. Givet vore emellertid, att då fordringarna å statstjänarnas arbetsförmåga ej finge ställas högre, än att de i regel kunde utan oskäligen ansträngning fyllas, för en och annan med större arbetsförmåga och arbetsiver utrustad person kunde bliva åtskillig tid övrig även för andra göromål, men detta borde, om statstjänsten så ordnades, som ovan antytts, och behörigen sköttes, bliva undantagsfall. I detta sammanhang ansåge sig kommittén böra påpeka, att till ett behörigt skötande av ordinarie statstjänst måste anses höra, icke blott att de löpande göromålen bleve utan anmärkning förrättade, utan ock att vederbörande tjänsteman ägnade erforderlig tid åt studier beträffande det honom anvisade verksamhetsområdet, varvid uppmärksamheten i erforderlig mån borde ägnas även åt företeelserna utomlands å motsvarande områden.

Med behörig hänsyn till dessa anspråk å innehavare av ordinarie befattningar i statens tjänst ansåg kommittén dock, att i förevarande hänseende fortfarande borde liksom enligt hittills gällande bestämmelser skiljas emellan å ena sidan sådana befattningar, vilka innehavare av en ordinarie befattning i statens tjänst icke finge därmed förena, och å andra sidan sådana, i fråga om vilkas förening med ordinarie statstjänst ett ovillkorligt förbud ej lämpligen borde uppställas.

Till den förra gruppen vore enligt nu gällande bestämmelser hänförliga ordinarie tjänster å rikets, riksdagens eller kommuns stat, men det syntes kommittén, att dit borde hänföras även amanuens- eller därmed jämförliga biträdesbefattningar i statens, riksdagens eller kommuns verk. Innehavandet av sådan amanuens- eller biträdesbefattning, för vilken redan enligt nu tillämplig ordning i regel krävdes flera timmars tjänstgöring varje förmiddag, kunde efter kommitténs mening ingalunda anses förenligt med ett behörigt handhavande av ordinarie statstjänst. Och särskilt syntes det kommittén ej

1902 års löneregreringskommittés utlåtande och förslag i bisysslefrågan.

rimligt, att staten, samtidigt därmed att den för tillförsäkrad skälig avlöning ägde anspråk å tjänstemannens hela arbetskraft för den ordinarie tjänsten, skulle själv ytterligare avlöna samma tjänsteman för ett av honom såsom amanuens inom annat statens verk utfört arbete. Säkerligen hade ej så sällan både för vederbörande verk och myndigheter och för tjänstemännen själva nogsam framstått olägenheterna av den splittring i verksamhet, som uppkommit genom ordinarie statstjänsts förenande med amanuens- eller därmed jämförlig biträdesbefattning, men tillstånd till dylik förening hade dock begärts och ansetts böra tillsvidare givas av hänsyn därtill, att i särskilda fall de å ordinarie statstjänst belöpande löneförmåner ansetts icke förslå till nödiga levnadskostnader. Därest emellertid nämnda löneförmåner tillmättes så, att de borde tillfredsställa rimliga anspråk på livet, syntes ej heller ur denna synpunkt någon berättigad invändning kunna göras emot ett förbud att med ordinarie statstjänst förena amanuens- eller därmed jämförlig biträdesbefattning i statens, riksdagens eller kommuns verk.

Vad anginge förening med ordinarie statstjänst av andra tjänstebefattningar eller uppdrag delade kommittén den åsikt, åt vilken riksdagen även givit uttryck, att det ej vore lämpligt eller utförbart att meddela ett ovillkorligt förbud mot dylik förening, men att nödigt vore, att, till förekommande i möjligaste mån av missbruk, nuvarande föreskrifter i detta ämne fullständigades och skärptes.

Till en början ansåge kommittén det böra uttryckligt angivas, att bestämmelserna uti ifrågavarande hänseenden gällde även vissa slag av uppdrag. Genom riksdagens uttalanden vid fastställande åren 1902 och 1903 av vissa avlöningsstater hade visserligen gjorts gällande, att under det uti nyssberörda bestämmelser förekommande uttrycket »annan tjänstebefattning» skulle vara att hänföra även stadigvarande eller regelbundet återkommande avlönat uppdrag, som av bolag lämnades, men då i fråga om vissa dylika uppdrag en motsatt uppfattning omfattats av ett flertal statsmyndigheter, torde bestämmelserna böra i detta avseende förtydligas och fullständigas. Enär emellertid den omständigheten, huruvida med ordförande eller ledamotskap i bolagsstyrelse vore förenad en direkt avlöning eller ej, icke under alla förhållanden kunde anses avgörande för bedömande därav, om detsamma kunde anses hinderligt för fullgörande av ordinarie statstjänst eller ej, hade kommittén ansett bestämmelserna i ämnet böra så avfattas, att desamma gällde varje uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som vore med Kungl. Maj:ts oktroj försett eller blivit såsom aktiebolag registrerat, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag som helst.

Då man av den ordinarie statstjänaren krävde, att han i regel skulle åt statstjänsten helt ägna sin tid, följde därav, enligt kommitténs uppfattning, även nödvändigheten att tillse, att i fråga om sådana uppdrag eller tjänstebefattningar, vilka, efter prövning och med vederbörligt tillstånd, kunde med statstjänst förenas, sådan förening bleve icke regel utan undantag.

Kommitténs uppfattning i detta avseende hade föranlett bestämmelsernas fullständigande jämväl därutinnan, att dylik förening måtte kunna medgivas allenast i särskilda fall samt på grund av förekommande omständigheter. I sistnämnda hänseende erinrade kommittén om — vad jämväl inom riksdagen uppmärksammats — att en statens tjänsteman ju kunde med mera avsevärt belopp vara intresserad i något bolag och fördenskull, liksom varje annan medborgare i dylikt fall, ej borde förmenas att vaka över skötseln av sin sålunda placerade förmögenhet, varför stundom kunde finnas erforderligt att intaga plats i bolagets styrelse, naturligtvis under förutsättning att sådant ej inverkade hinderligt på det behöriga fullgörande av stats-tjänsten.

Den principståndpunkt, som 1902 års löneregeringskommitté sålunda intagit till frågan om statstjänstemännens bisysslor, kom under riksdagens bedömande genom Kungl. Maj:ts proposition (nr 100) av år 1907 angående ny avlöningsstat för statskontoret. Vederbörande departementschef framhöll härvid, att den redan nu i allmänhet gällande grundsatsen, att ordinarie statstjänst i centralt ämbetsverk icke finge förenas med annan tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat, torde som regel fortfarande böra upprätthållas, något som givetvis ej behöfve hindra, att vid fastställande av lönestater för de särskilda ämbetsverken undantag från regeln måtte kunna medgivas i fråga om tjänster, där sådant kunde finnas påkallat. Vad däremot anginge det av kommittén föreslagna förbudet att med ordinarie tjänst i centralt ämbetsverk förena amanuens- eller därmed jämförlig biträdesbefattning i statens, riksdagens eller kommuns tjänst, syntes departementschefen en sådan föreskrift gå längre än som kunde anses behöfligt. Det förekomme ej sällan, att åtskilliga amanuens- o. d. befattningar vore av den beskaffenhet, att det därmed förenade arbetet mycket väl kunde förläggas till sådana tider av dagen, då det ordinarie arbetet å tjänsterummet avslutats, och detta även ifall den reguljära arbetstiden, på sätt kommittén tänkt sig, utsträcktes utöver vad nu inom åtskilliga ämbetsverk syntes vara fallet, eller att desamma toge sina innehavare i anspråk endast en eller annan dag under veckan och å tider av dagen, som dessa själv efter egna förhållanden kunde fritt välja. I dylika fall syntes det för sådana tjänsteinnehavare, vilkas arbete på grund av dess natur måste förläggas utslutande eller huvudsakligen till tjänsterummet, icke böra förefinnas något hinder att åtaga sig även en dylik befattning, naturligen efter föregången vederbörlig prövning, att den ordinarie tjänstens behöriga skötande därav ej bleve i någon mån lidande. Någon gång inträffade även, åtminstone inom ett eller annat mindre ämbetsverk, att där förekommande göromål, vilka för deras behöriga skötande oundgängligen krävde en ordinarie tjänsteman med viss utbildning eller vissa särskilda förutsättningar, likväl icke vore av den omfattning eller av den art, att desamma helt eller utslutande behöfve taga sin innehavares tid och arbetskrafter i anspråk i samma utsträckning, som för övriga tjänsteinnehavare i allmänhet vore fallet, och

Chefens för finansdepartementet uttalande år 1907 om löneregeringskommitténs förslag.

icke heller sådana, att därmed kunde eller ens lämpligen borde förenas andra göromål inom ämbetsverket. Att i dylika fall förvägra den ifrågasvarande tjänstemannen att åtaga sig jämväl en annan befattning av förevarande slag, även i fall denna utan ringaste svårighet kunde av honom vid sidan av den ordinarie befattningen skötas, syntes icke vara lämpligt eller erforderligt. Med hänsyn härtill syntes departementschefen ett ovillkorligt förbud i nu förevarande avseende icke böra meddelas, utan fasthellre därutinnan gällande bestämmelser bibehållas i huvudsak oförändrade.

Kommittén hade vidare föreslagit, att med ordinarie tjänstebefattning i centralt ämbetsverk icke heller skulle få annat än i särskilda fall och på grund av förekommande omständigheter förenas vare sig uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som vore med Kungl. Maj:ts oktroj försett eller blivit såsom aktiebolag registrerat, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag som helst.

Även härutinnan syntes kommitténs förslag vara alltför vittgående. Visserligen krävde man, och utan tvivel med rätta, att en statens ämbets- eller tjänsteman i främsta rummet ägnade sitt intresse, sin tid och sina krafter åt statstjänsten, och att han, där så erfordrades, satte in hela sin arbetskraft på tjänstens skötande. Detta hade ock föranlett vissa inskränkande bestämmelser i fråga om ordinarie tjänstemans rätt att åtaga sig andra tjänstebefattningar och förnekas kunde ju icke, att, till förekommande av missbruk i de hänseenden kommittén berört, särskilda föreskrifter kunde finnas behöfliga även i fråga om tjänstemans rätt att åtaga sig sådant uppdrag hos verk eller bolag, varom nyss talats. Men att, såsom kommittén föreslagit, driva inskränkningen ända därhän, att medgivande till ett dylikt åtagande icke skulle få lämnas annat än i undantagsfall, på grund av särskilda förekommande omständigheter, syntes vara att gå utöver vad som kunde anses billigt eller lämpligt. Tydligt vore nämligen, att statens tjänstebefattningar alltid måste inrättas med hänsyn till den duglighet och arbetskraft, som i allmänhet kunde hos tjänsteinnehavaren förutsättas, men att å andra sidan förutsättningarna hos de individer, åt vilka dessa befattningar anförtroddes, naturligen vore ytterst olika. Vid sådant förhållande syntes det vara en överdriven och obillig fordran, att statens ämbets- och tjänstemän skulle så gott som undantagslöst förhindras från att, även där detta icke med fog kunde sägas lägga något som helst hinder i vägen för statstjänstens behöriga skötande, ägna någon tid även åt sysselsättningar, varom nu vore fråga, helst ett uppdrag av den beskaffenhet, som här vore i fråga, i regel icke krävde något som helst tidsödande arbete och det åsyftade förbudet ju i allt fall icke skulle hindra honom att syssla med andra enskilda uppdrag av varjehanda slag, vilka måhända i långt högre grad än de förra toge hans tid och intresse i anspråk. Kommittén hade visserligen åt den förevarande bestämmelsen givit en sådan formulering, att undantag från regeln skulle i särskilda fall, på grund av förekommande

omständigheter, kunna medgivas, men en dylik undantagsbestämmelse skulle dock helt visst i tillämpningen mången gång leda till eller i varje fall framstå såsom en obillighet och orättvisa. Vidare kunde prövningen av en dylik framställning icke alltid tillkomma en och samma myndighet, i följd varav olika tolkningar icke voro uteslutna.

Även ur åtskilliga andra synpunkter syntes kommitténs förslag gå längre än nödigt eller lämpligt kunde anses vara. Dels syntes det nämligen icke vara obetingat nyttigt för tjänstemännens utbildning, att dessa alltför mycket utstängdes från deltagande även i det praktiska livets företeelser, dels torde man icke helt och hållet böra förbise, att staten icke vore ensam herre över arbetsmarknaden utan tvärtom, numera i långt högre grad än förr, vid förvärvandet av dugande arbetskrafter vore utsatt för en ganska kännbar konkurrens från andra samhällets arbetsfält, vilka erbjöde långt större ekonomiska fördelar än statstjänsten i allmänhet skänkte, och ögonskenligt vore, att i mån som samhällets ekonomiska utveckling fortskrede, denna konkurrens komme att göra sig än kännbarare. Med hänsyn särskilt till sistberörda förhållande syntes det därför knappast vara med statens intressen förenligt att i större mån, än förhållandena verkligen krävde, kringskära möjligheterna för statens ämbets- och tjänstemän att vid sidan av statstjänsten förvärva sig någon biinkomst utöver den tjänsten gäve. Därest man härvid ginge alltför långt, syntes nämligen med skäl kunna befaras, att, om än icke till en början så efter hand, sedan verkningarna av dylika bestämmelser hunnit mera tydligt framträda, de mera dugande förmågorna komme att mera allmänt föredraga att ägna sig åt andra levnadsbanor, där väsentligt större ekonomiska fördelar erbjödes.

Med vad departementschefen sålunda yttrat ville han naturligen ingalunda hava förnekat, att missbruk i förevarande avseende kunde förekomma och även förekommit samt att därför särskilda bestämmelser till förebyggande härav voro av nöden. För åstadkommande av den kontroll mot missbruk i berörda hänseende, som vore erforderlig, torde det ock vara fullt tillräckligt, att, på sätt riksdagen syntes åsyfta, föreskrift meddelades, att tillstånd till mottagande av uppdrag av ifrågavarande beskaffenhet skulle hos vederbörande myndighet begäras samt att dylikt tillstånd ej finge meddelas med mindre uppdraget icke funnes vara för tjänstgöringen hinderligt. Därjämte syntes billigheten fordra, att, ifall tjänsteinnehavare redan vid en ny löne-reglerings ikraftträdande innehade uppdrag, varom här vore fråga, han finge bibehålla detsamma, så länge det icke funnes vara för tjänsten hinderligt.

Riksdagen ingick i sin skrivelse i ämnet (nr 131) icke närmare på berörda spörsmål. I samband med frågan om införande av föreskrift om bestämd tjänstgöringstid å tjänsterummet av i regel 6 timmar yttrade dock riksdagen, att genom de nu betydligt ökade lönerna — vilka utgjorde för generaldirektör 11 000 kr. samt för byråchef 8 100 kr., för sekreterare 5 800 kr. och för notarie 4 000 kr. jämte vissa ålderstillägg — anledning till att icke i

1907 års bestämmelser angående innehav av bi-sysslor.

vanliga fall fullt utkräva tjänstemannens arbetskraft i ämbetsverkets tjänst enligt riksdagens förmenande vore undanröjd.

I enlighet med Kungl. Maj:ts förslag och riksdagens beslut erhöll den i avlöningvillkoren förekommande bestämmelsen om innehav av befattning eller uppdrag vid sidan av tjänsten beträffande såväl statskontoret som övriga centrala förvaltningsmyndigheter, för vilka statskontoret i detta hänseende fick tjäna till förebild, följande innehåll: Med ordinarie befattning i vederbörande ämbetsverk finge icke förenas annan tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat. Med sådan ordinarie befattning finge ej heller förenas vare sig uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som vore med Kungl. Maj:ts oktroj försett eller blivit såsom aktiebolag registrerat, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag som helst, så framt ej, vad anginge chef eller ledamot, Kungl. Maj:t och, vad anginge innehavare av annan befattning, vederbörande verk, på därom gjord framställning och efter prövning att ifrågavarande uppdrag eller tjänstebefattning icke kunde anses inverka hinderligt för tjänstgöringen, funne uppdraget eller befattningen kunna få tills vidare mottågas och behållas.

*Bisyssle-
begreppets ut-
vidgning till
att avse även
viss enskild
verksamhet.*

Den nu lämnade redogörelsen ger vid handen, hurusom med tiden framträtt en allt bestämdare tendens till utvidgning av bisysslebegreppet. Medan man ursprungligen huvudsakligen beaktade förening av allmänna tjänster, kom man efter hand att även intressera sig för enskilda befattningar och uppdrag, i den mån sådana i allt större utsträckning erbjöd under näringslivets fortgående utveckling. Synpunkten var härvidlag icke enbart hänsyn till den med all förening av tjänster förknippade svårigheten att på ett tillfredsställande sätt »tjäna två herrar», utan även farhåga för, att statens ämbetsmän genom dylik anknytning till enskilda intressen skulle löpa fara att förlora den oberoende och opartiska ställning statstjänsten påfordrade.

Den tankegång, som ligger bakom denna uppfattning, synes närmast anknyta sig till den, som redan tidigt med lagstiftningens hjälp sökt avhålla vissa grupper av tjänstemän från sådan verksamhet, som ansetts oförenlig med eller olämplig för ifrågavarande slag av statstjänst.

Äldst av hithörande bestämmelser äro de stadganden om domarjäv, som innehållas i rättegångsbalken av 1734 års lag (13 kap. 1 §, jfr 15 kap. 3 §). Här angives såsom laga jäv bl. a. när domare (eller vissa hans skyldemän) äger i saken del eller kan någon synnerlig nytta eller skada därav vänta eller i annan rätt i samma sak domare varit eller förr varit fullmäktig däri eller förut såsom betjänt i annan rätt eller hos konungens befallningshavande något slut fattat, som den saken rör. Enär enligt kungl. brev av den 18 dec. 1752 vad i detta lagrum säges om jäv emot domare även bör lämpas till hushållningsmål, torde ifrågavarande bestämmelser även vara tillämpliga på administrativa tjänstemän.

Emellertid skall domare eller tjänsteman själv avgöra, när jäv föreligger. Och då man ej alltid ansett sig kunna lita på frivillig avhållsamhet, hava

särskilda restriktioner utfärdats med avseende på vissa grupper av befattningshavare och vissa slag av verksamhet. Sålunda stadgar 1864 års förordning om utvidgad näringsfrihet (3 §), att den som har kronouppbörd om händer eller är allmän åklagare eller såsom tjänsteman eller betjänt vid tullverket anställd, ej må idka handelsrörelse, så länge han i tjänst är. Uti den speciallagstiftning, som i vårt land sedan medlet av 1800-talet reglerat tillverkning och försäljning av brännvin, förbjödos ett stort antal statliga och kommunala tjänsteinnehavare att befatta sig med dylik hantering, nämligen enligt 1907 års kungl. förordning om tillverkning av brännvin (1 § mom. 2) överståthållare, underståthållare, landshövding, landssekreterare, landskamrerare, landsfogde, lands- och stadsfiskal, polistjänsteman, domare på landet, borgmästare och annan magistratsperson i stad, ecklesiastik ämbets- eller tjänsteman, kyrkobetjänt, folkskollärare, i tjänst varande läkare, brännerikontrollör eller tillsyningsman eller i allmänhet ämbets- och tjänsteman, som till följd av sin befattning kan komma att deltaga i beslut om brännvinstillverkning eller kontroll därå. Ett annat lagstadgande av principiell betydelse i här ifrågavarande avseende innehålles i 1912 års arbetarskyddslag, som (i 28 §) förbjuder yrkesinspektör eller underinspektör (samt assistent) att för egen eller annans räkning driva eller hava del eller anställning i företag, som är underkastat hans tillsyn, eller för sådant företag åtaga sig uppdrag mot ersättning. Yrkesinspektör eller assistent må ej heller på nyss angivna sätt taga befattning med företag, vari bedrives industriellt arbete, ändå att företaget icke är underkastat hans tillsyn. Härifrån må dock yrkesinspektionens chefsmyndighet för särskilt fall kunna meddela eftergift, där så provas kunna ske utan men för tjänsten.

Specialbestämmelser av nu angivna slag, innefattande ovillkorligt eller villkorligt förbud mot verksamhet av viss art för vissa slag av statstjänstemän, hava å olika tider och under olika former — i regel uti avlöningsreglementen eller instruktioner — utfärdats i ganska stor omfattning, såsom framgår av den sammanställning av gällande föreskrifter av denna art, som i det följande meddelats i annat sammanhang (sid. 50).

Här må blott erinras om den i det föregående omnämnda, sedan 1880-talet gällande bestämmelsen, att skogsstatens tjänstemän ej utan domänstyrelsens tillstånd må åtaga sig skogsförrättningar åt enskilda. Vidare må nämnas, att genom kungl. kungörelsen den 18 sept. 1914 föreskrivits, att ordinarie tjänsteman i patent- och registreringsverket icke må mot ersättning biträda annan person vid uppfinnings utarbetande eller tillgodogörande, vilken bestämmelse tillkom i anledning av enskild motion vid 1914 års senare riksdag. Uppenbarligen ligger bakom en bestämmelse sådan som denna ej allenast önskan att undvika sådana pliktollisioner, som kunna härflyta därav, att en statens tjänsteman knyter sig till enskilda intressen, utan även och icke minst strävan att förhindra illojal konkurrens från statsanställdas sida med sådana yrkesutövare, vilka utbildat sig för och hava till levebröd att stå allmänheten till tjänst med utförande av uppdrag inom ifrågavarande verk-

samhetsområde. Såsom i det följande närmare utföres (sid. 161), har man att i det allt talrikare uppträdandet av dylika fria yrkesutövare inom allt flera verksamhetsområden att söka ett av de viktigaste motiven för och drivkrafterna till den åtminstone partiella upplösning av det hävdvunna sambandet mellan ämbetsutövning och privatverksamhet, varpå särskilt det senaste halvseklets utveckling uppenbarligen gått ut.

Utredning i frågan av 1902 års löneregleringskommitté 1915—16.

Jämväl spørgsmålet om tjänstemäns rätt att åtaga sig enskilda uppdrag har ägnats uppmärksamhet av 1902 års löneregleringskommitté, vilken i anledning av kungl. remiss den 26 mars 1915 den 14 november 1916 avgivit utlåtande i därmed sammanhängande frågor.¹

Ifrågavarande remiss hade föranletts av en från riksdagens justitieombudsman den 5 februari 1915 avläten skrivelse, vari han fäste Kungl. Maj:ts uppmärksamhet på vissa förhållanden vid patent- och registreringsverket, vilka genom anmälan kommit till hans kännedom, nämligen att en ledamot på ämbetsverkets aktiebolagsavdelning mot betalning tillhandagått enskilda i registreringsärenden inom verket. I avgiven förklaring hade ifrågavarande tjänsteman bl. a. framhållit, att praxis inom så gott som alla ämbetsverk gått och ginge i den riktningen, att tjänstemännen vore oförhindrade att på lediga stunder syssla med utredningar inom de områden, där de specialiserat sig under sin tjänsteutövning, samt att en motsatt åskådning skulle innebära en orättvisa ej blott mot tjänstemannen, som förhindrades att överhuvud taget använda sina kunskaper utom verket och vars måhända ofta knappa lön ej gäve honom det existensminimum hans levnadsförhållanden betingade, utan även mot den rättsbehövande allmänhet, vars önskan att för det föreliggande fallet erhålla bästa möjliga utredning måste betraktas som fullt legitim. Anmälaren betonade åter, att en dylik utredning, vilken bestode i att uppsätta, granska och komplettera ansökningshandlingar, kunde med samma tillförlitlighet utföras av flera advokater i Stockholm. I samma riktning uttalade sig även Svenska patentombudsföreningen, en sammanlutning av personer, vilka yrkesmässigt ägna sig åt patentombudsverksamhet, vilken fäste Kungl. Maj:ts uppmärksamhet på, att även inom verkets avdelning för patent- och varumärkesärenden fall förekommit, då befattningshavare åtagit sig sådana enskilda uppdrag, som enligt föreningens uppfattning icke lämpligen kunde anses förenliga med deras tjänsteverksamhet. Föreningen ansåg vidare, att det förenämnda förbudet för ämbetsverkets tjänstemän att mot betalning biträda annan person vid uppfinnings utarbetande eller tillgodogörande borde utvidgas så, att det även förhindrade dem att för egen räkning utarbета eller söka patent på uppfinningar.

I sitt eget yttrande framhöll justitieombudsmannen, att han vid prövningen av ärendet i fråga ej kunnat undgå att finna det i hög grad anmärkningsvärt, att en ledamot i ett ämbetsverk kunnat tillåta sig att mot betalning

¹ Betänkande LII: I fråga om begränsning av tjänstemäns rätt att åtaga sig enskilda uppdrag. Stockholm 1916.

tillhandagå enskilda parter i ärenden, hörande till ämbetsverkets och hans eget verksamhetsområde. De för rättegångsverken stadgade reglerna för domarejäv ägde utan tvivel motsvarande tillämpning för ämbetsverken i övrigt, och det syntes justitieombudsmannen icke vara tillbörligt, att en tjänsteman egenvilligt försatte sig i sådant läge, att han bleve jävig att taga befattning med ärenden, vilkas prövning eljest skulle ankomma på honom. Tjänstemäns ombudsskap inom området för deras egen tjänsteverksamhet tedde sig måhända mest anstötligt ur den synpunkten, att det kunde giva stöd för en sådan uppfattning som att man kunde såsom betalt ombud anlita en tjänsteman, som hade att pröva ens ärende eller åtminstone genom sin särskilda ställning kunde ifråga om ärendets avgörande förskaffa en förmåner, vilka eljest icke skulle stå en till buds. Huru menlig en sådan uppfattning, även om den sakligt sett vore ogrundad, dock vore för tjänstemännens anseende, syntes icke behöva närmare utvecklas. De upplysningar eller anvisningar en tjänsteman kunde lämna i ett visst ärende, utan att dess avgörande därmed föregreps, borde vara att tillgå för parter i allmänhet samt lämnas utan betalning, medan det biträde, som parter därutöver kunde behöva, i regel syntes kunna erhållas hos sakkunniga utom verket. Det sålunda framhållna behovet av en begränsning av tjänstemäns rätt att åtaga sig enskilda uppdrag hade också redan beaktats i fråga om särskilda ämbetsverk och kårer. Justitieombudsmannen erinrade i detta samband om den nyssnämnda bestämmelsen i fråga om patentverkets tjänstemän, vilken emellertid syntes böra ytterligare utvidgas med hänsyn till vad i detta ärende förekommit. Även i fråga om andra tjänstemän torde det icke kunna antagas, att dylikt förbud hittills meddelats för alla de fall, där det vore behöfligt, ehuru det icke syntes justitieombudsmannen kunna påstås, att enahanda behov skulle föreligga beträffande ämbetsverk och tjänstemän i allmänhet; sålunda torde ett fullständigt förbud för lärare i statens tjänst att meddela enskild undervisning icke uppbäras av det allmänna rättsmedvetandet. Meddelades förbud för ämbets- och tjänstemän att åtaga sig enskilda uppdrag inom området för deras tjänsteverksamhet, vore det givetvis angeläget, att förbudet gjordes effektivt därigenom att dess överträdande belades med straff.

Patent- och registreringsverket, som beretts tillfälle att yttra sig över justitieombudsmannens framställning, anförde i underdånigt utlåtande den 12 mars 1915, att ehuru genom det tillvägagångssätt, varom i ärendet vore fråga, icke någon som helst orätt i tjänsten främjats, ämbetsverkets chef likväl, sedan förfarandet blivit för honom kunnigt, förbjudit dess fortsättande, såvida icke för särskilda undantagsfall chefen därtill lämnade tillstånd. Anledningen till detta undantag vore, att det kunde vara av stort intresse för allmänheten att vid mera invecklade bolagsbildningar eller rekonstruktioner av bolag hava tillgång till den största möjliga sakkunskap även i registreringsfrågor, nämligen den, som ledamöterna i verkets aktiebolagsavdelning besutte.

Sedan Kungl. Maj:t, som förut nämnts, den 26 mars 1915 remitterat ärendet till 1902 års löneregleringskommitté, anhöll denna genom cirkulärskrivelse till de centrala ämbetsverken samt till länsstyrelser och domkapitel, att dessa ville dels meddela, huruvida erfarenheten givit vid handen förekomsten inom vederbörandes verksamhetsområde av förhållanden motsvarande dem, som givit anledning till justitieombudsmannens ifrågavarande skrivelse, dels ock angiva, huruvida bestämmelser i det syfte, som avsåges i samma skrivelse, kunde vara erforderliga.

I sina svar framhöll de tillfrågade ämbetsverken och myndigheterna med relativt få undantag (10), att dylika bestämmelser icke syntes erforderliga, men de meddelade i samband därmed åtskilliga upplysningar rörande arten och förekomsten av statstjänstemäns enskilda uppdrag inom olika arbetsområden och tjänstegrader.

Vad först centralförvaltningen beträffar, meddelade riks försäkringsanstalten, att alla av allmänheten äskade upplysningar inom dess verksamhetsområde städse lämnades kostnadsfritt. — Socialstyrelsen upplyste, att styrelsen i enlighet med gällande lagstiftning ansett sig, vad sjukkassor beträffar, böra icke blott tillhandagå med råd och upplysningar i fråga om verksamhetens praktiska anordnande utan även biträda vid stadgarnas formella avfattning; understödsföreningar syntes däremot vara skyldiga att själva utarbeta sina stadgar, eventuellt med anlitande av sakkunniga, vartill ofta utsåges tjänstemän, dock icke i föredragande ställning, å den byrå, dit ifrågavarande ärenden hörde. Då justitieombudsmannens skrivelse syntes avse icke endast uppdrag för statens tjänstemän att förbereda ärenden, som sedermera skulle behandlas inom vederbörande myndighet, utan även andra enskilda uppdrag inom området för deras tjänsteverksamhet, ville styrelsen vidare omnämna, att vissa styrelsens tjänstemän emellanåt anlätades av enskilda och korporationer för verkställande av smärre utredningar, vissa statistiska sammanställningar o. d. särskilt för tidskrifter av olika slag. Slutligen ville styrelsen bringa i erinran, att restriktioner av åsyftat slag redan voro meddelade för vissa befattningshavare inom styrelsens förvaltningsområde, nämligen för tjänstemän inom yrkesinspektionen genom lagen om arbetarskydd (jfr ovan). — Kommerskollegium upplyste, att det ansetts lämpligt att stadga vissa inskränkningar i rätten att åtaga sig enskilda uppdrag beträffande vissa funktionärer hos kollegiet, nämligen för inspektörerna över elektriska anläggningar för belysning eller arbetsöverföring, fartygsinspektionens chefsmyndighet samt kollegiets sjötekniska biträde, vilket skett genom bestämmelser i gällande instruktioner (se sid. 59, 53). — Statistiska centralbyrån meddelade, att det ej sällan förekomme, att dess befattningshavare mottoge uppdrag av enskilda att verkställa utredningar och undersökningar i statistiska ämnen, men vore därvid någon intressemotsats mellan statstjänsten och det enskilda uppdraget ej gärna tänkbar. — Försäkringsinspektionen hade meddelat, att fall förekommit, då sekreteraren och registratören mot ersättning biträtt allmänheten med upprättande av förslag till bolagsord-

ningar för försäkringsbolag. — Riksarkivarien upplyste, att riksarkivets tjänstemän enligt instruktionen vore skyldiga att under tjänstetiden gå allmänheten tillhanda med upplysningar, givetvis utan ersättning, men syntes det dem obetaget att utom tjänstetiden verkställa forskningar eller utredningar för enskildas räkning; landsarkivarie ägde enligt gällande instruktion rätt härtill, i den mån hans ämbetsgöromål det medgäve. Liknande rätt tillkom arkivarierna å arkivkontoren inom kammarkollegium, men framhöll nämnda ämbetsverk, att enligt dess uppfattning övertvägande skäl talade för, att kollegiets befattningshavare borde alldeles avhålla sig från att ensom sakkunniga mot ersättning biträda enskilda personer eller menigheter i ärenden tillhörande kollegiets ämbetsverksamhet. — Riksbibliotekarien ansåg, att det icke torde kunna annat än anses som fullt förenligt med biblioteksmannens ställning som statstjänare, om han mottog ersättning för utförande av enskilda framställningar om litterära eller vetenskapliga upplysningar av sådan beskaffenhet, att de krävde sådana specialinsikter eller så långvarigt och mödosamt arbete, att de icke kunde effektueras annat än av vissa därtill kvalificerade personer och på tid, som icke vore upptagen av de egentliga tjänstgöromålen. — Chefen för nationalmuseum ansåg, att i museets stadgar borde införas en bestämmelse om, att tjänsteman vid konstmuseum icke finge idka konsthandel såsom yrke, ej heller inlåta sig i sådant handlande med konstverk eller sådan expertis, som kunde bringa honom i kollision med det intresse han såsom tjänsteman vid museet vore skyldig att ägna detsamma. — Slutligen erinrade läroverks- och folkskoleöverstyrelserna om, att någon inskränkning av lärarens enskilda undervisning ej kunde anses påkallad i annan mån, än att det måhända borde stadgas, att sådan ej borde meddelas åt lärjunge, som läraren vid sin tjänstgöring själv hade att i samma ämne undervisa och genom betyg vitsorda.

Vad beträffar de affärsdrivande verken, meddelade järnvägsstyrelsen, att det i enstaka fall kunde inträffa, att dess tjänstemän åtog sig vissa utredningar, kontrollantskap o. d. åt enskilda järnvägar, men trädde genom dylika uppdrag annans rätt aldrig för nära. Telegrafstyrelsen upplyste, att genom utfärdade förbud mot bedrivande av kommissionärsverksamhet, handelspekulationer och företag, vid vilka upplysning eller ledning skulle kunna hämtas av telegram eller telefonsamtal i tjänsten, samt utförande av telefon-, telegraf-, ringlednings- eller dylika arbeten (se sid. 54) all möjlighet syntes vara telegraftjänstemän betagen att befatta sig med enskilda uppdrag.

Länsstyrelserna meddelade, att det vore vanligt, att underordnade ordinarie eller extra tjänstemän, särskilt de anställda kommissionärerna, mot någon ersättning biträde enskilda parter med uppsättande eller fullständigande av handlingar, som ingåvos till konungens befallningshavande. Likaså hade kronofogdar och kronolänsmän av ålder i stor utsträckning anlitats av allmänheten såsom biträden eller ombud i dess angelägenheter. Man kunde ej finna, att från tjänstens synpunkt något vore att erinra mot att dessa tjänstemän åtog sig sådana uppdrag, i synnerhet som ärendenas

snabba och rediga handläggning därigenom befordrades samt uppdragen i de flesta fall vore av enkel beskaffenhet och krävde ringa tid, vartill komme, att de underordnade tjänstemännen hade så låga löner, att de mer än väl behövde denna inkomst. De av länsstyrelsens tjänstemän, som voro föredragande, plögade icke mot ersättning åtaga sig några som helst uppdrag för enskildas räkning hos länsstyrelsen. Däremot förekomme det, att andra tjänstemän av högre grad innehade ställning såsom styrelseledamot i bolag eller som stående juridisk rådgivare åt bolag eller enskilda eller bedreve allmänt ombudsskap och därvid toge befattning jämväl med ärenden tillhörande eget ämbetsverk. Ej heller en högre tjänsteman borde dock alldeles förmenas att mottaga dylika uppdrag, men det torde ankomma på hans överordnade och i sista hand på landshövdingen att tillse, att dessa enskilda uppdrag icke finge på något sätt konkurrera eller kollidera med statstjänsten, allra minst så att ämbetsmannen själv avgjorde eller deltog i avgörande av ärende, däri han varit rättssökandes biträde eller ombud.

I sitt eget yttrande framhåller löneregleringskommittén, att den omständigheten, att ett åt en tjänsteman enskilt lämnat uppdrag kommer under bedömande å tjänstens vägnar, allenast utgör ett specialfall bland de mångahanda och olikartade förhållanden, vilka kunna för tjänsteinnehavaren medföra, att han vid utövandet av sin tjänst finner sig stå inför en motsättning mellan sitt enskilda intresse och tjänstens krav. Kommittén anser det oförnekligt, att en dylik intressesättning kan innebära en fara för tjänsteinnehavarens vilja eller förmåga att städse handhava sin tjänst i enlighet med statsintressets krav. Det finnes dock förhållanden och utvägar, ägnade att motverka och avlägsna denna fara, och bland dem framhålles främst betydelsen av en god tjänstemannautbildning och en god anda inom tjänstemannakåren. Vidare hava vissa förhållanden av den beskaffenhet, att de hänvisa på ett tjänsteinnehavarens enskilda intresse i ett tjänsteärende såsom påtagligt, tillagts egenskapen att utgöra jäv för tjänstemannen att i samma ärende företräda sin tjänst. Ytterligare har det ansetts skäligt, att, såsom förut nämnts, i viss omfattning meddela förbud för tjänstemän att utöva sådan enskild verksamhet, som ej ansetts stå väl tillsammans med den ifrågavarande tjänsten. Dessa bestämmelser skulle nu i viss utsträckning kompletteras genom det av justitieombudsmannen ifrågasatta generella förbudet för tjänstemän att åtaga sig enskilda uppdrag inom området för deras tjänsteverksamhet.

Kommittén fäster då uppmärksamheten på, att bland de tillfrågade myndigheterna tveksamhet rått angående vilka uppdrag borde avses med ifrågavarande uttryck. Medan somliga myndigheter ansett detsamma innefatta även statistiska o. d. utredningar och sålunda vore liktydigt med arbetsfält, bestämt med hänsyn allenast till verksamhetens föremål, hade andra tänkt detsamma närmast åsyfta sådana fall, då en tjänsteman hade att i ett ärende, däri ett uppdrag av honom fullgjorts, verkställa en prövning och träffa ett avgörande. Kommittén, som ansluter sig till sistnämnda snävare

tolkning, anser dock att ett eventuellt förbud även borde gälla för den, som har att utföra den huvudsakliga del av ett ärendes beredning, som består i dess föredragning. Emellertid synes det kommittén i olika hänseenden tveksamt vad som här borde förstås med enskilda uppdrag. Det erinras, om, att uti t. ex. ett ärende, som vore avsett att nå sin avslutning genom vederbörlig registrering hos försäkringsinspektionen, socialstyrelsen, patent- och registreringsverket eller länsstyrelse, kan förekomma en hel serie av uppdrag, sträckande sig från ett enkelt bevitnande av en namnteckning ända till utredning av hela ärendet och dess framförande till registrerbart skick, måhända i förening med fullmakt att träffa vittutseende uppgörelser eller eljest vidtaga viktiga rättshandlingar. Kommittén betvivlar möjligheten att mera generellt genom en förbudsbestämmelse draga gränsen mellan tillåtna och icke tillåtna uppdrag.

Men ett dylikt generellt förbud anses icke blott vara synnerligen svårt att på nöjaktigt sätt fixera, utan även omotiverat ur den synpunkten, att det enligt kommitténs uppfattning ej finnes fog för antagandet, att tjänstemän i nämnvärd omfattning undandragit sig sin tjänsteplikt att i förekommande fall själv iakttaga sin jävighet och således avhålla sig från att i det ärendet utöva sin tjänst. Därtill kommer, att statstjänstemännens förhållande i tjänsten är underkastat mångsidig kontroll, dels genom chefer och överordnade inom olika förvaltningsgrenar, dels utom dessa genom tidningspressen och de kategorier av fria yrkesutövare, vilkas verksamhet till art och område står nära den ena eller andra statstjänsten. Men ett förbud sådant som det ifrågasatta skulle enligt kommitténs uppfattning icke blott icke medföra några påvisbara fördelar utan även föranleda menliga påföljder i olika riktningar, särskilt genom att inkräkta på det område, där statstjänaren såsom andra borde äga självbestämmanderätt efter personliga intressen. Ett sådant förbud komme nog att av tjänstemannen lätt uppfattas som ett obehörigt intrång på hans personliga rörelsefrihet och som ett utslag av obehörig misstro, vilket skulle alstra missnöje med ställningen som statstjänsteman. Kommittén anser det icke vara ur statens synpunkt klokt att utestänga den statstjänare, som i fråga om anlag, arbetskraft och intresse höjer sig över medelmåttan, från möjligheten att vid sidan av en fullgod skötsel av tjänsten göra sin större förmåga gällande i den ena eller andra riktningen, i synnerhet som arbete inom det verksamhetsområde, som tjänsten berör, ofta kan vara ägnat att giva en intimare och fylligare kännedom rörande samma område än utövningen av tjänsten allena medger eller föranleder. Och givet torde vara, säger kommittén, att en såvitt möjligt ingående och fullständig kännedom om vederbörandes verksamhetsområde är till fördel för tjänstens insiktsfulla handhavande och motverkar tendensen till formalism och byråkrati, bl. a. genom att främja tjänstemännens intresse och tillgänglighet för den allmänhet, vars angelägenheter beröras av deras tjänsteutövning.

Kommittén sammanfattar sin uppfattning sålunda, att den av vad i

ärendet förekommit icke funnit och ej heller för egen del sett sig i stånd att anvisa någon framkomlig utväg att på tillfredsställande sätt bestämma ett mera generellt förbuds omfattning. Det hade tillika förefallit kommittén högeligen osäkert, om det över huvud taget vore möjligt att på ett i vederbörliga avseenden verkligen nöjaktigt sätt fixera ett förbud av ifrågasvarande slag. Det har vidare synts kommittén, att man vid fasthållande av grundmotivet för och huvudsyftet med förbudet ägde grundad anledning att sätta i fråga, huruvida, vid jämförelse med rådande eller i allt fall på andra och närmare liggande vägar uppnåeliga förhållanden, någon beaktansvärdare fördel i realiteten stode att vinna genom dylikt förbud. Slutligen hade kommittén trott sig finna, att menliga påföljder i olika riktningar av ett förbud vore att förvänta eller befara. Ehuru kommittén sålunda icke kunde förorda ett förbud av nu ifrågasvarande slag, hänvisade den emellertid på, att andra utvägar än ett dylikt mera generellt förbud kunde tillitas för det avsedda syftets främjande. Sålunda höll kommittén före, att i särskilda fall giltiga skäl kunde föreligga för ett ytterligare fortskridande på den redan inslagna vägen att för innehavare av viss statstjänst meddela förbud mot utövande av viss enskild verksamhet eller föreskrift om begränsning av hans frihet därutinnan. Vidare ansåg sig kommittén böra hemställa till Kungl. Maj:ts övervägande, huruvida ej skäl kunde anses föreligga att medelst cirkulärskrivelse eller i annan ordning till vederbörandes kännedom och efter rättelse meddela, dels att beträffande sådana tjänsteinnehavare, vilka i de till deras handläggning hörande ärenden antingen äga att fatta slutligt beslut eller ock hava att för ärendenas beredande till slutligt avgörande verkställa föredragning eller såsom självständig tjänsteuppgift utföra någon del av den för föredragningen erforderliga utredningen däri, Kungl. Maj:t förutsatte, att dessa tjänsteinnehavare avhölle sig från att i ärende av berörda slag, vilket skäligen kunde förutses skola förekomma till handläggning av dem å tjänstens vägnar, emottaga enskilt uppdrag av någon betydelse för denna handläggning, dels ock beträffande övriga tjänsteinnehavare att, därest i ärende av beskaffenhet att kunna komma till behandling hos den myndighet, där de innehava tjänst eller vilken de eljest äro i tjänsten underställda, åt dem lämnats enskilt uppdrag av någon betydelse för nämnda behandling, de borde hos vederbörande chef göra anmälan om uppdraget.

Kommitténs nu nämnda förslag synes icke hava föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Löneregleringarna år 1919 och följande år.

Vid de år 1919 och närmast följande år vidtagna, ännu gällande löneregleringarna för kommunikationsverken och den civila statsförvaltningen m. m. fingo i de olika avlöningsreglementena de ovan angivna, omkring år 1907 fastställda föreskrifterna om förening av tjänster m. m. inflyta i huvudsak oförändrade. Endast den skillnaden må påpekas, att ordinarie befattning numera kan, efter medgivande av Kungl. Maj:t och riksdagen, förenas med annan tjänst å kommuns stat. För försvarsväsendet gäller, med några

mindre undantag, enahanda stadganden. Av ganska stor indirekt betydelse för bisysslefrågan inom statsförvaltningen var emellertid att i samband med ifrågavarande löne regleringar — varigenom i stället för de tidigare normalgraderna trädde en ganska vidlyftig löneklassificering — arbetstiden å tjänsterummet utökades från 6 till 7 timmar varje söckendag. Erinras må emellertid om, att denna tjänstetid endast gäller för tjänstemän med byråarbete, medan för arbetare och med dem likställda arbetstiden grundades på principen om 8 timmars arbetsdag. För åtskilliga befattningshavaregrupper, såsom inspektörer, domare, lärare, militärer o. d., finnas inga bestämmelser om viss daglig arbetstid.

Med anledning av vid upprepade tillfällen framställda krav på ökade arbetskrafter vid statsförvaltningen ansågo riksdagens år 1922 församlade revisorer det vara av intresse att närmare undersöka, i vilken utsträckning befattningshavare i statens tjänst jämte statstjänsten innehade andra sysslor.¹ Undersökningen omfattade följande verk och myndigheter, nämligen högsta domstolen, regeringsrätten, nedre justitierevisionen, rikets hovrätter, justitiestaten å landet, vattendomstolarna, försäkringsrådet, socialstyrelsen, pensionsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, kammarrätten, kontrollstyrelsen, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, armé- och marinförvaltningarna, länsstyrelserna (jämväl överståthållareämbetet) med landsstaten, domänstyrelsen samt järnvägsstyrelsen och järnvägsstaten med undantag för lägre befattningshavare. De infortrade uppgifterna avsågo att giva besked om varje under år 1921 vid sidan av den ordinarie statstjänsten innehavd befattning eller uppdrag av fast eller tillfällig natur samt avlönat av statsmedel eller eljest av offentlig natur, ävensom uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, försett med Kungl. Maj:ts oktroy eller registrerat såsom aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag det vara månede.

1922 års statsrevisorer's utredning i öi sysslefrågan.

Uppgifter avgåvos beträffande omkring 2 400 tjänstemän. Av den i vederbörande revisionsberättelse intagna sammanställningen rörande förhållandena inom justitiestaten, de centrala verken och länsstyrelserna med landsstaten framgår, att av där anställda 2 329 befattningshavare 1 189 eller omkring 50 proc. innehade bisysslor av olika slag. I fråga om justitiestaten och de centrala verken voro de, som innehade bisysslor, färre än de, som icke voro försedda med dylika sysslor. Inom länsstyrelserna och landsstaten var förhållandet omvänt, i det att antalet befattningshavare med bisysslor uppgick till nära det dubbla av antalet tjänstemän utan bisysslor.

Statsrevisorerna konstaterade i sitt utlåtande, att, enligt vad deras undersökning givit vid handen, bisysslor, ofta av omfattande beskaffenhet, innehades av befattningshavare i chefsställning. Vidare anmärktes, att särskilt i fråga om länsstyrelsernas personal bisysslor och uppdrag innehades i en utsträckning, som icke kunde anses önskvärd. Med förvåning hade revi-

¹ 1922 års revisionsberättelse angående statsverket, Del I, sid. 93 ff.

sorerna erfarit, att nära nog samtliga chefer för de ämbetsverk, till vilka undersökningen utsträckts, i synnerligen stor omfattning innehade uppdrag såsom ordförande eller ledamöter i bolagsstyrelser eller ock anställning såsom tjänstemän i bolag. De bolag, i vilka ifrågavarande chefer sålunda vore engagerade, hade ofta sin verksamhet på sådana områden, som berörde vederbörandes förvaltningsområden. De påpekade förhållandena funno revisorerna ur flera synpunkter förkastliga. Icke nog med att vederbörande tjänstemans arbete i statens tjänst ofta kunde bliva lidande på en splittring av hans arbetskraft, utan hans uppträdande såsom representant för de statliga intressena komme givetvis att försvagas. Såväl med hänsyn till en möjlig kollision mellan statens och enskilda intressen som ock för bibehållandet i största utsträckning åt staten av tjänstemannens odelade arbetskraft syntes en effektiv kontroll böra av vederbörande utövas å av tjänstemännen innehavda bisysslor. För länsstyrelsernas vidkommande borde uppmärksammas, att icke uppdrag såsom ordförande och ledamöter i beskattningsnämnder tilldelades underlydande tjänstemän i större omfattning, än som av omständigheterna med nödvändighet påkallades. I den utsträckning, som dylika uppdrag nu lämnades länsstyrelserna underställda tjänstemän, måste enligt revisorernas mening vederbörandes arbete bliva eftersatt och följaktligen behov uppstå av ökade arbetskrafter.

Särskilda bestämmelser år 1925 för landshövding angående förening av tjänster och uppdrag.

Den 13 mars 1925 avlät Kungl. Maj:t proposition (nr 183) till riksdagen angående ny definitiv lönereglering för landshövdingar och befattningshavare vid länsstyrelserna i anslutning till avlöningsreglementet för den civila statsförvaltningen av den 22 juni 1921. Såsom av statsrådsprotokollet framgår, hade departementschefen avsett, att den föreslagna förhöjningen av den kontanta lönen från c:a 17 000 till c:a 21 000 kr. per år skulle i största möjliga utsträckning göra landshövdingarna oberoende av förvärvskällor vid sidan av statstjänsten. Departementschefen erinrade härvid om, hurusom i 3 § av avlöningsreglementet för befattningshavare vid statsdepartement m. fl. verk stadgats förbud — villkorligt eller ovillkorligt — för innehavare av ordinarie befattning att därmed förena annan tjänst eller uppdrag av viss beskaffenhet. Dessa inskränkningar i rätten att vid sidan av statstjänsten utöva annan verksamhet hade synts departementschefen böra bliva gällande även för landshövdingarna i samband med löneregleringen, och i ett avseende hade det till och med synts föreligga anledning att för dessas vidkommande föreskriva en viss skärpning av bestämmelserna i fråga. Med landshövdingbefattning borde nämligen enligt departementschefens uppfattning icke få förenas uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för bankaktiebolag eller solidariskt bankbolag eller befattning såsom funktionär i dylikt bolag. Enligt departementschefens förmenande måste det anses olämpligt, att de sins emellan om allmänhetens förtroende konkurrerande affärsföretag, om vilka här vore fråga, sattes i tillfälle att för sina syften tillgodogöra sig den auktoritet inom det allmänna livet, som bör tillkomma en landshövding. Något undantag från nu angivna regel hade icke

synts böra medgivas, men däremot hade departementschefen ansett anledning icke förefinnas att förhindra, att landshövding, efter vederbörligt tillstånd, kunde innehava liknande uppdrag eller befattning hos hypoteksbank eller annan därmed jämförlig inrättning, beträffande vilken icke förelåge samma skäl för ett förbud i berörda hänseende, som måste anses avgörande, då fråga vore om vanliga affärsbanker.

Departementschefens mening i nu berörda fråga delades av riksdagen, och denna tog i sin skrivelse angående ifrågavarande lönereglering (nr 333 den 5 juni 1925) hänsyn även till ifrågavarande spörsmål. Såsom i en inom riksdagen väckt motion (I: 262) framhållits, skulle emellertid, därest förbud i samband med löneregleringen stadgades för landshövdingarna att med ämbetet förena uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelsen för bankaktiebolag eller solidariskt bankbolag eller såsom funktionär i dylikt bolag, detta förbud för flertalet av de dåvarande landshövdingarna innebära, att löneregleringen i verkligheten skulle medföra en inkomstminskning. Riksdagen hade fördenskull funnit billighetsskäl tala för, att dåvarande innehavare av landshövdingebefattningar måtte i den utsträckning förhållandena det medgäve bibehållas vid de uppdrag av nu nämnda slag de eventuellt innehade under viss kortare tid framåt, och hade riksdagen för sin del bestämt denna tid till fem år. Ett skäl härtill syntes ock riksdagen ligga däri, att, i enlighet med vad Kungl. Maj:t föreslagit och riksdagen medgivit, nytillträdande landshövding skulle komma i åtnjutande av förmånen att på statsverkets bekostnad erhålla möbler till vissa rum, en förmån, varav de nuvarande landshövdingarna icke erhållit del.

Såsom förut nämnts, stadgades förbud för justitieråd att tillika innehava eller utöva annat ämbete redan i 34 § av 1809 års regeringsform, vilket förbud vid regeringsrättens tillkomst år 1909 utsträcktes jämväl till regeringsråd.¹

En begränsning i rätten att åtaga sig enskilda uppdrag infördes för justitierådens del redan genom beslut av 1874 års riksdag. Med den motivering att då det obestriddigen vore av synnerlig vikt, att högsta domstolens ledamöter intoge en fullkomligt oberoende ställning, samt då de därjämte icke finge innehava annat ämbete eller tjänst och icke heller syntes böra åtaga sig enskilda, för handhavande av deras viktiga kall främmande och möjligen störande uppdrag, hemställde nämligen statsutskottet vid nämnda riksdag, att den av Kungl. Maj:t föreslagna förhöjda lönen (10 000 kr. mot förut 8 000 kr.) ej skulle få uppbäras av justitieråd, som jämväl från inrättning eller bolag, som av Kungl. Maj:t sanktionerats, uppbure lön eller årligt arvode. Vid ärendets behandling i riksdagens kamrar uppstod diskussion om det av statsutskottet fästade villkoret för tillgodonjutande av löneförhöjningen. Första kammaren avtog denna statsutskottets hemställan, varemot

Skärpta villkor för justitie- (och regerings-)råd i fråga om förening av tjänster och uppdrag.

¹ Följande redogörelse är i huvudsak hämtat från Bil. till 1926 års statsverksproposition, andra huvudtiteln sid. 35 ff. Jfr även Birger Wedberg: Cæsars hustru och konungens högsta domstol. Svensk Tidskrift 1926, sid. 79 ff.

andra kammaren biföll densamma. Vid gemensam votering godkände riksdagen utskottets förslag.

I samband med 1907 års löne reglering för justitieråden erhöi det för dem gällande förbudet mot åtagande av enskilda uppdrag en ändrad avfattning. I sitt av riksdagen godkända utlåtande i anledning av den av Kungl. Maj:t föreslagna höjningen av avlöningen för justitieråden från 10 000 till 13 000 kr. hemställde nämligen statsutskottet, att i avlöningsstaten måtte införas ett stadgande därom, att för nämnda löns åtnjutande skulle gälla det villkor, att med justitierådsämbete icke finge förenas uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som vore försett med Kungl. Maj:ts oktroj eller blivit registrerat såsom aktiebolag, ej heller befattning som tjänsteman i sådant verk eller bolag.

En något ändrad lydelse av nämnda avlöningvillkor beslöts sedermera i samband med regeringsrättens inrättande år 1909. Ifrågavarande lönevillkor upptogs utan saklig ändring i de bestämmelser angående tillämpningen av 1921 års avlöningsreglemente, som i anledning av riksdagens beslut meddelades i kungörelserna den 22 juni 1921 (nr 452) och 6 juni 1925 (nr 272).

Emellertid hade den 20 juni 1925 särskilda sakkunniga tillkallats för att inom justitiedepartementet biträda vid behandling av justitie- och regeringsrådets ställning i lönehänseende. I sitt den 11 september 1925 avgivna utlåtande i ämnet föreslog de bl. a. att ifrågavarande avlöningvillkor borde erhålla följande förändrade lydelse: »Med justitierådsämbete eller regeringsrådsämbete må ej förenas annan tjänstebefattning, ej heller uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för bolag, verk, förening eller inrättning, som driver bank- eller försäkringsrörelse, eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte.»

Fråga hade emellertid uppkommit om sådan utsträckning av det för justitieråden och regeringsråden stadgade förbudet mot åtagande av vissa enskilda uppdrag, att det skulle vara nämnda befattninghavare jämväl förbjudet att åtaga sig skiljemannauppdrag. Detta spörsmål hade vid upprepade tillfällen varit föremål för överläggning inom riksdagen. Sålunda hade vid 1922 års dechargedebatt framhållits, att det visserligen kunde finnas tvistiga förhållanden, där parterna själva ansåge sig betjänta av att få ett hastigt slut på tvisten genom de mest rättskunniga män, som funnes, men att detta i varje fall innebure en konstitutionell betänklighet med hänsyn till grundlagens ord, att ledamot av högsta domstolen icke finge innehava eller utöva något annat ämbete. Skiljemannaskapet vore väl icke något ämbete i grundlagens mening, men grundlagens anda gäve i allt fall vid handen, att våra högsta domare icke borde få åtaga sig skiljemannavärv, som oftast vore sådana ekonomiskt väl avlönade uppdrag, att de kunde likställas med ämbeten. Om en skiljedom, som meddelats av medlemmar av högsta domstolen, sedan överklagades och därpå ginge till högsta domstolen, komme högsta domstolen i den ställningen, att den måste avgöra, huruvida

dess egna ledamöter såsom medlemmar i skiljenämnden handlat alldeles så, som de skulle hava handlat inom högsta domstolen. Det framhölls även, att det vore olämpligt, att justitieråden och regeringsråden åtog sig uppdrag som skiljemän, enär deras ämbete vore att avgöra rättstvister i sista instans och icke, såsom fallet vore vid skiljemannauppdrag, i första instans. Vidare hade riksdagens revisorer bl. a. i berättelsen om den år 1923 av dem verkställda granskning av statsverkets tillstånd, styrelse och förvaltning uttalat, att det förhållandet, att ledamöter av högsta domstolen mot gottgörelse åtog sig enskilda uppdrag, vilka så nära berörde området för deras egen ämbetsverksamhet och lätteligen kunde komma i konflikt med deras domareplikter, enligt revisorernas mening icke kunde anses förenligt med de krav på upphöjdhet och oberoende av alla obehöriga hänsyn, som ovillkorligen måste ställas på de personer, vilka satts att utöva rikets högsta dömande myndighet. I statsutskottets utlåtande (nr 87) vid 1924 års riksdag i anledning av revisorernas berättelse yttrade utskottet, att då revisorerna ånyo ansett sig böra uppmärksamma ifrågavarande förhållande, hade utskottet, med erinran om vad utskottet i saken förut anfört, velat för riksdagen omförmäla vad i ärendet förekommit. Ifrågavarande punkt i utskottsutlåtandet lades av riksdagen utan debatt till handlingarna.

Vad beträffar frågan om rätt för justitieråd och regeringsråd att åtaga sig skiljemannauppdrag, hade de förenämnda sakkunniga stannat i skilda meningar. Medan de sakkunnigas ordförande ansett, att dessa befattningshavare borde helt betagas rätten att åtaga sig dylika uppdrag, hade en annan av de sakkunniga funnit inga som helst restriktioner i berörda hänseende böra gälla samt den tredje sakkunnige föreslagit, att för befattningshavarna i fråga en viss begränsning i rätten att åtaga sig dylika uppdrag borde stadgas.

Vid ärendets föredragning i statsrådet fann departementschefen sig böra biträda det av de sakkunnigas ordförande framlagda förslaget i denna del. Härvid hade för honom i främsta rummet varit avgörande det förhållandet, att vid skilda tillfällen den uppfattningen kommit till uttryck, att åtagande från justitierådens och regeringsrådets sida av skiljemannauppdrag ej kunde anses förenligt med den ställning, som dessa ämbetsmän intaga i egenskap av utövare av landets högsta domaremakt. Redan ur synpunkten av att denna domaremyndighet borde stå fri från varje angrepp i berörda hänseende, syntes en restriktiv bestämmelse av angiven innebörd vara påkallad.

Kungl. Maj:t föreslog sålunda, att, i samband med en löneförhöjning till 21 000 kr. per år, justitie- och regeringsråd skulle förbjudas åtaga sig uppdrag såsom skiljemän. Detta förslag vann riksdagens bifall, och en bestämmelse i detta syfte inrycktes i de nya avlöningsbestämmelserna för dessa ämbetsmän (se sid. 52).

Nämnas må i detta samband, att liknande inskränkningar i rätten att med statstjänst förena annan verksamhet vid åtskilliga tillfällen påyrkats

med avseende på andra domare och vissa fall även lett till utarbetande av förslag i detta syfte. Sålunda föreslog de sakkunniga, vilka den 30 oktober 1926 avgåvo betänkande angående ändringar i hovrätternas organisation, arbetssätt och löneförhållanden m. m.¹, att, utöver de inskränkningar, som stadgades i civila avlöningsreglementets 3 §, borde gälla, att med ordinarie domartjänst i hovrätt icke finge förenas uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för bankaktiebolag eller solidariskt bankbolag eller befattning såsom funktionär i dylikt bolag. Det sålunda föreslagna förbudet motiverades med önskvärldheten av att de ordinarie hovrättsdomarna intoge en helt fristående ställning till bankföretagen² med dessas vitt utgrenade ekonomiska intressen och direkta eller indirekta intressentskap i ett stort antal rättegångar.

Processkommissionen, som samma år avgav sitt betänkande angående rättegångsväsendets ombildning², hade bl. a. ägnat uppmärksamhet åt domares (och åklagares) processverksamhet och föreslog ett kategoriskt förbud för domare — samt statsåklagare och högre åklagare — att föra annans talan inför rätta, medan för domstolstjänstemän förbudet blott skulle avse uppträdande inför egen domstol och för underåklagare (lands- och stadsfiskaler) allenast att utan samband med allmänt åtal utföra målsägandens talan i mål angående skadestånd på grund av brott. Anledningen till dessa undantag synes vara kommissionens uppfattning, att det f. n. åtminstone i vissa delar av landet ej finnes tillräckligt många advokater, för att dessa skulle kunna uppbära ett advokatmonopol i alla instanser, såsom i åtskilliga andra länder är förhållandet.

1925 års statsrevisorerers undersökning och 1926 års riksdags skrivelse i bisysslefrågan.

Närmast i syfte att utröna, huruvida och i vad mån de påpekanden, som gjorts av 1922 års statsrevisorer, vunnit beaktande, beslöto 1925 års revisorer att återupptaga och i väsentligt utvidgad form fullfölja den av dessa verkställda undersökningen. Denna utsträcktes nu till att omfatta, förutom tidigare berörda verk och myndigheter, även statsdepartementen, riks försäkringsanstalten, bank- och fondinspektionen, generaltullstyrelsen, skolöverstyrelsen, lantbruksstyrelsen (jämväl statskonsulenterna) och försäkringsinspektionen ävensom generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, skogsstaten, tullstaten, domkapitlen, armén och marinen samt riksbanken och dess avdelningskontor. Av hithörande befattningshavare medtogos dock endast sådana av högre grad, varvid gränsen nedåt i regel drogs vid lönegraderna B: 20—B: 15 eller motsvarande enligt gällande avlöningsreglementen.

Även undersökningens innehåll utökades i så måtto, att revisorerna nu önskade erhålla upplysning jämväl om annat förvärvsarbete vid sidan av tjänsten än det, som blivit föremål för 1922 års utredning. Avgivandet av uppgifter av sistnämnda slag blev dock i viss mån frivilligt, i det att Kungl. Maj:t den 16 oktober 1925 förordnade, att förenämnda verk och

¹ Statens offentliga utredningar 1926: 20.

² Statens offentliga utredningar 1926: 31—33.

myndigheter skulle anbefallas att avgiva uppgifter angående av vederbörande befattningshavare vid sidan av huvudsysslan innehavda befattningar och uppdrag av offentlig natur samt angående tjänstebefattningar och styrelseledamotskap hos verk eller bolag, medan de i fråga om annat förvärvsarbete allenast skulle bereda vederbörande tjänstemän tillfälle att lämna sådan uppgift. Statsrevisorerna upplysa, att den övervägande delen av tjänstemännen lämnat uppgift även om annat förvärvsarbete, liksom även beträffande övriga förhållanden uppgifterna i regel synas hava lämnats med sorgfällighet.

Den av revisorerna sålunda verkställda utredningen, vilken avsåg tiden 1 juli 1924—30 juni 1925, gav enligt deras uttalande vid handen, att stats-tjänstemännen i mycket stor utsträckning innehade befattningar och uppdrag eller bedrev annan sysselsättning i förvärvssyfte vid sidan av stats-tjänsten. Inemot hälften (41·2 proc.) av de 5 215 befattningshavare, som undersökningen omfattat, voro försedda med bisysslor. Flertalet av dessa innehade allenast en sådan syssla. Särskilt inom länsstyrelserna och fögderiförvaltningen samt även, ehuru i mindre grad, inom statsdepartementen och de centrala verken var emellertid antalet av dem, som med sin tjänst förenade flera bisysslor, i och för sig avsevärt högt. Påfallande vore, att mångsyssleriet i synnerhet florerade bland befattningshavare på de mera framskjutna posterna. Man skulle eljest väntat, säga revisorerna, att förhållandet varit omvänt, sålunda att tjänstemän, vilka bekläda ansvarsfulla chefsposter, med hänsyn till statstjänstens krävande beskaffenhet varit förhindrade att mottaga andra uppdrag, åtminstone i den utsträckning, som för det dåvarande syntes förekomma. Åtskilliga av de fall revisorerna iakttagit beträffande denna kategori av befattningshavare, vore sådana, att de gäve grundade skäl för att här tala om missbruk.

Revisorerna ville för sin del visst icke förneka, att det även ur det allmännas synpunkt mången gång kunde vara en fördel, om en tjänsteman bleve i tillfälle att sätta sig in i och handlägga frågor utom det förvaltningsområde, som tillhörde hans tjänst, särskilt där det gällde närliggande eller andra grenar av statsförvaltningen, men från statens sida måste, syntes det, under sådana förhållanden uppställas det oeftergivliga kravet, att icke statstjänsten eftersattes, och, vad som vore lika viktigt, en verksam kontroll härå måste utövas. Det skulle icke bestridas att, såsom tidigare i den offentliga diskussionen i ämnet framhållits, sådana tjänstemän funnes, vilkas arbetsförmåga och duglighet satte dem i stånd att på ett tillfredsställande sätt fylla sina åligganden i tjänsten, även om de vid sidan av denna ägnade sig åt annan verksamhet. Det låge dock i sakens natur, att dylika fall icke kunde höra till de allmänt förekommande utan måste hänföras till undantagsförhållanden. Då emellertid, på sätt genom utredningen blivit klarlagt, tjänstemännen innehade bisysslor i sådan omfattning, att endast omkring hälften härifrån voro fria, och därtill många av dem, särskilt på de främsta posterna, med sin tjänst förenade ett flertal andra befattningar och uppdrag,

syntes vad som vid utredningen sålunda framkommit giva vid handen, att ovan framhållna krav på statstjänstens behöriga skötsel icke alltid upprätt-hållits på sätt som vederbort och att det följaktligen bruste i den tillsyn och kontroll, som i detta hänseende bort förekomma.

En annan ytterst viktig sida av föreliggande spörsmål vore det allmännas intresse av att statstjänstemannen i sin gärning såsom sådan handlar fri och obunden av alla andra motiv än de, som härflyta ur en strävan att tillgodose det allmännas bästa och giva varje part sin rätt. Revisorerna kommo härmed in på frågan om de innehavda bisysslornas art. I detta avseende ansågo sig revisorerna icke böra ingå i några detaljer och angiva särskilda fall, som förekommit dem anmärkningsvärda, ehuru visserligen dylika fall icke saknats. Revisorerna ville i stället inskränka sig till några allmänna omdömen av mera principiell innebörd.

Såsom redogörelsen utvisade, vore det icke ovanligt, att tjänstemän innehade uppdrag eller anställning i bolag eller andra sammanslutningar eller företag av ekonomisk karaktär. Revisorerna hade i sådant avseende påvisat, att inemot en femtedel av samtliga befattningshavare inom justitiestaten samt statsdepartementen och de centrala verken innehade sådana uppdrag eller anställningar. För revisorerna tedde det sig såsom en betänklig sak, att tjänstemän i domares ställning eller eljest med befattning inom en domstol över huvud stode i dylikt förhållande till privata företag. En kollision mellan ämbetsplikten och det enskilda intresset vore här tänkbar. Fordringarna på objektivitet och frihet från obehöriga hänsyn måste ställas särskilt högt, då det gällde personer, vilka hava att utöva en domares funktioner. Detta hade i lagstiftningen kommit till uttryck genom de stränga villkor, som i förevarande avseende gälla för innehavarna av justitieråds- och regeringsrådsämbeten. Man synes med rätta kunna kräva, att innehav av befattningar och uppdrag av nu omhandlade art endast i undantagsfall skulle tillåtas, när det gällde justitiestaten i övrigt.

Jämväl vad övriga verk och myndigheter angår, syntes det revisorerna vara av vikt, att förekomsten av sådana befattningar och uppdrag vid sidan av statstjänsten, om vilka nyss talats, inskränktes till sådana fall, där särskilda omständigheter prövades utgöra skäl för deras tillvaro samt under inga förhållanden tillätos i fall, där det enskilda företagens verksamhet fölle inom området för vederbörande tjänstemäns ämbetsbefattning.

Beträffande landsstaten ville revisorerna påpeka, att 1922 års revisorers uttalande angående olämpligheten av att uppdrag i större omfattning lämnades länsstyrelsernas underlydande tjänstemän att vara ordförande och ledamöter i beskattningsnämnder icke syntes hava av vederbörande beaktats. Dylika uppdrag vore inom nämnda förvaltningsgren fortfarande synnerligen vanliga och förekomme ofta till ett flertal hos en och annan tjänsteman. Revisorerna, som delade 1922 års revisorers uppfattning i denna del, ansågo sig hava skäl förvänta, att åtgärder komme att vidtagas till vinnande av rättelse i berörda förhållanden i överensstämmelse med revisorernas sålunda

tillkännagivna mening. Revisorerna förväntade för övrigt, att såväl denna fråga som eljest det inom fögderiförvaltningen synnerligen starkt utbredda mångsyssleriet skulle vinna beaktande vid en blivande lönereglering för dithörande tjänstemannagrupper.

Det material, som stått revisorerna till förfogande vid granskning av nu ifrågavarande förhållanden, hade givetvis avsevärt förringats i värde, därigenom att det fått bero av tjänstemännens gottfinnande, huruvida uppgift skulle meddelas angående »annat förvärvsarbete» eller icke. Oavsett huruvida formell skyldighet för tjänstemännen i allmänhet att lämna uppgift om annat förvärvsarbete föreligger eller ej, ville revisorerna fästa uppmärksamheten på, att sådan skyldighet i vissa avseenden måste anses vara för handen beträffande åtskilliga av de befattningshavare, i fråga om vilka revisorerna begärt upplysning om annat förvärvsarbete. Revisorerna erinrade härvid om de förut (sid. 26) omnämnda specialföreskrifterna för vissa grupper av tjänstemän, varigenom dessa äro underkastade förbud att bedriva viss verksamhet.

De iakttagelser revisorerna gjort rörande nu behandlade förhållanden, hade bibragt dem den uppfattningen, att hänsynen till de alltjämt aktuella strävandena till förenklingar och besparingar i statsförvaltningen och vikten av att statens befattningshavare vid handläggandet av sina tjänsteåligganden intoge en av obehöriga hänsyn fullt oberoende ställning, påkallade vidtagandet av en ingående och allsidig utredning beträffande ifrågavarande spørsmål i hela dess vidd.

I sitt i anledning av revisorernas sålunda gjorda anmärkningar avgivna utlåtande (nr 145) yttrade statsutskottet, att det i likhet med revisorerna funne frågan om statstjänstemännens rätt att vid sidan av statstjänsten innehava annan avlönad syssla eller bedriva annan förvärvsverksamhet innefatta ett ämne av mycket stor vikt för det allmänna. Det vore, som revisorerna påpekat, väsentligen ur två synpunkter denna fråga borde betraktas, nämligen dels med hänsyn till statens intresse av att tjänstemannen i största möjliga utsträckning ägnade sin arbetskraft åt den uppgift, för vilken staten betalade honom lön, dels ock med hänsyn till det för rättsordningens upprätthållande betydelsefulla kravet, att en statens befattningshavare i sin tjänsteutövning icke läte sig ledas av andra bevekelsegrunder än sådana, som hade avseende å det allmännas bästa.

Spörsmålet om statstjänstemännens bisysslor hade ock, fortsatte utskottet, vid upprepade tillfällen tilldragit sig mycken uppmärksamhet från statsmakternas sida. Det borde emellertid framhållas, att man därvid huvudsakligen diskuterat frågan rent principiellt utan att till stöd och ledning för sitt omdöme äga tillgång till en nöjaktig utredning av huru de faktiska förhållandena gestaltat sig i förevarande avseende. Härutinnan hade revisorerna, med utgångspunkt från den av 1922 års revisorer verkställda undersökningen, tagit ett viktigt initiativ, i det att de införskaffat ett ganska omfattande statistiskt material till frågans belysande.

Vad som vid denna revisorernas utredning framkommit, pekade jämväl enligt utskottets mening hän på att åtminstone på vissa områden av statsförvaltningen innehavet av bisysslor nått en sådan utbredning, att missförhållanden kunde sägas föreligga. Framför allt syntes utredningens resultat i fråga om den utsträckning, i vilken befattningshavare voro i olika egenskaper knutna till enskilda företag, ägnad att väcka betänkligheter. Vad revisorerna i nämnda hänseende särskilt framhållit i fråga om tjänstemän i domares ställning, måste utskottet finna värt beaktande.

Det vore emellertid uppenbart, att en utredning, utförd på den korta tid, som för denna speciella fråga stått revisorerna till buds, icke kunde vara uttömmande. Dels hade från utredningen av praktiska skäl måst uteslutas befattningshavare av lägre tjänstegrad och dels hade av liknande orsaker vissa förvaltningsområden icke alls blivit föremål för undersökning. Vidare hade det givetvis icke varit möjligt för revisorerna att närmare sovra det inkomna materialet, som jämväl därutinnan vore ofullständigt, att vederbörande tjänstemän ansetts icke hava skyldighet att lämna uppgifter om enskilt förvärvsarbete. Över huvud taget vore det av revisorerna upptagna spörsmålet av en så invecklad och ömtålig natur, att ett ingående och allsidigt inträngande i detsamma vore förbundet med stora svårigheter och förutsatte gynnsammare arbetsförhållanden än dem, under vilka revisorerna haft att genomföra sin undersökning.

Om utskottet av dessa skäl icke ansåg sig kunna nu taga ställning till de olika frågor av principiell innebörd, som voro förknippade med spörsmålet om statstjänstemännens rätt att vid sidan av statstjänsten bedriva annat förvärvsarbete, måste utskottet å andra sidan av samma skäl dela revisorernas uppfattning om önskvärdheten av att detta spörsmål gjordes till föremål för ytterligare utredning. En sådan utredning borde omfatta statsförvaltningen i dess helhet samt innefatta ett fullständigt klarläggande av de av revisorerna berörda samt andra praktiska och principiella frågor, som därmed stodo i sammanhang. Lämpligheten av att utvidga gällande förbud mot innehav av vissa bisysslor, åvägabringande av effektiv kontroll å föreskrifternas efterlevnad, tjänstemännens uppgiftsplikt rörande innehavda bisysslor vore några exempel på de frågor, som vid en allsidig utredning borde komma under omprövning. En utredning av detta slag borde uppenbarligen utföras genom Kungl. Maj:ts försorg och utredningens resultat samt eventuella förslag i anledning härav sedermera underställas riksdagen.

Vad utskottet sålunda hemställt vann riksdagens bifall, och i skrivelse den 1 juni 1926 (nr 293) anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om en allsidig utredning angående den utsträckning, i vilken statstjänstemän vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller yrkesmässigt bedriva annat förvärvsarbete, ävensom angående de frågor, som härmed äga samband, samt för riksdagen framlägga berörda utredning och det förslag, vartill densamma måtte föranleda.

Såsom förut nämnts, gav denna riksdagens hemställan anledning till före-

varande utredning. Även under den tid denna pågått hava vissa spörsmål angående statstjänstemännens verksamhet utanför tjänsten dragits under riksdagens prövning.

Vid 1927 års riksdag väcktes inom andra kammaren en motion (nr 257), varuti hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om meddelande av bestämmelser, varigenom polismän och åklagare förbjödos att vid sidan av sin tjänst driva verksamhet såsom privatadvokater.

*Åklagares och
polismäns
advokatverk-
samhet.*

Andra kammarens tredje tillfälliga utskott, till vilket motionen för beredning remitterades, inhämtade yttranden däröver från Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges landsfiskaler, Föreningen Sveriges stadsfiskaler och Svenska polisförbundet.

Styrelsen för advokatsamfundet fann det vara av principiella och praktiska skäl av vikt, att icke någon polisman eller åklagare — allra minst de högre — tillätes bedriva yrkesmässig advokatverksamhet, men ansåg att förbud häremot icke torde kunna stadgas i administrativ väg. I fråga om den största gruppen av åklagare, landsfiskalerna, uttalade styrelsen den meningen, att frågan för denna grupps vidkommande av rent praktiska skäl knappast kunde lösas annat än i samband med en djupgående reformering av åklagareväsendet och en samtidigt företagen lönereglering. Vad åter angick stadsfiskalerna och de kommunalt anställda polismännen, fann styrelsen, att frågan torde efter hand kunna ordnas i samband med blivande löneregleringar. I samband härmed erinrade styrelsen om, att i några av rikets städer det för stadsfiskalen gällande tjänstgöringsreglementet innehåller mer eller mindre långt gående förbud för stadsfiskalen att driva advokatverksamhet, och hade styrelsen i underdånig framställning hemställt, att dylikt förbud måtte intagas jämväl vid förekommande ändringar i tjänstgöringsreglemente för stadsfiskal. Slutligen meddelade styrelsen, att denna vid utarbetande av advokatsamfundets yttrande över processkommissionens betänkande komme att upptaga det i motionen berörda spörsmålet till närmare prövning (se sid. 161).

Styrelsen för Föreningen Sveriges landsfiskaler erinrade om, att landsfiskalerna, i likhet med övriga ämbets- och tjänstemän med undantag för ett par kategorier, ägde åtaga sig såväl privata uppdrag av alla slag som enskilda befattningar med eller utan tillstånd av överordnade myndigheter samt att om landsfiskals rättighet att inför domstol föra annans talan vore uttryckligt stadgat i 15 kap. rättegångsbalken. I detta sammanhang ifrågasattes befogenheten att på administrativ väg utfärda det förbud, som i motionen avsåges. Vidare framhölls det nära sambandet mellan ett dylikt förbud och landsfiskalernas avlöningsförhållanden. Styrelsen för Föreningen Sveriges stadsfiskaler framhöll, att stadsfiskalerna, som ej äro statsanställda, icke utövade privat verksamhet av sådant slag, att därav behövde uppkomma pliktollisioner, varför styrelsen avstyrkte bifall till motionen. Styrelsen för Svenska polisförbundet fann det i motionen framförda önskemålet föga motiverat, men ville givetvis icke motsätta sig, om bestämmelser i nu förevarande avseende över huvud taget ansåges böra utfärdas, att dessa

vände sig mot sådan advokatverksamhet, som verkade hindrande eller till skada för tjänstens behöriga utövande. Emellertid ansåg styrelsen, att nu gällande bestämmelser i polisreglementet voro fullt tillräckliga i vad frågan berörde polisman, som icke vore polischef.

I sitt den 20 maj 1927 avgivna utlåtande (nr 3) anförde utskottet, att det funnit det i motionen avhandlade spørsmålet till huvudsaklig del hänföra sig till landsfiskalernas tjänsteområde, medan stadsfiskalernas och de kommunalt anställda polismännens befattning med privat advokatverksamhet lämnats utanför. Med anledning härav och då under ärendets beredning jämväl framgått, att frågan om och i vad mån stadsfiskalerna skulle medgivas rätt att vid sidan om tjänsten utöva enskild verksamhet, regelmässigt låte sig ordnas vid gång efter annan förekommande nyregleringar av tjänsterna eller ändringar i vederbörande tjänstgöringsreglementen samt det vidare torde få anses självfallet, att polismännens enskilda verksamhet vore av skäligen ringa omfattning med stark begränsning av området för sådan verksamhet, hade utskottet funnit övervägande skäl tala för att i utlåtandet över motionen behandla däri framställt yrkande allenast i vad detsamma avsåg landsfiskalerna.

I anslutning härtill ansåg sig utskottet böra framhålla, att spørsmålet om en effektiv begränsning av landsfiskalernas sysslor vid sidan om tjänsten behandlades vid 1917 års riksdag i samband med därvid beslutad omorganisation av fögderiförvaltningarna, varvid riksdagen i skrivelse den 31 maj (nr 216) erinrade därom, att särskilt landsfiskalerna icke voro helt upptagna av sin statstjänst och flerstädes sysslade med enskilda angelägenheter i större omfattning, än som alltid kunde vara tjänligt för deras ställning och arbete i övrigt. Med anledning härav och sedan 1902 års löneregleringskommitté den 11 maj 1923 avlämnat förslag till lönereglering för befattningshavare vid länsstyrelserna, uppdrogs åt 1924 års landsstatslönesakkunniga att inom socialdepartementet biträda dels med överarbetning av nämnda förslag, dels ock med utarbetande av förslag till lönereglering för fögderiförvaltningarnas tjänstemän. Uti detta betänkande, vilket avgavs den 20 november 1924,¹ framhölls, att en effektiv begränsning av landsfiskalernas sysslor vid sidan om tjänsten måste anses utgöra en nödvändig förutsättning för genomförandet av den nu tilltänkta löneregleringen för ifrågavarande befattningshavare.² De sakkunniga framhöll, att enligt deras mening ett stort antal av landsfiskalerna i mer än önskvärd omfattning ägnat sig åt enskilt förvärvsarbete. I många fall hade säkerligen en väl låg avlöning givit den första impulsen till att förbättra läget genom förvärv utom tjänsten, och så har det varit svårt att hålla måttan, helst tillfälle till enskilt förvärv på många orter ganska rikligt erbjudit sig. De sakkunniga ansågo, att det ofta nog vore till allmän nytta, att landsfiskalen funnes att tillgå såsom rättegångsombud för invånare i orten, vilka

¹ Statens offentliga utredningar 1925: 23.

² Enligt denna skulle landsfiskal hänföras till lönegraden B:12 (nu B:20) inom avlöningsreglementet för den civila statsförvaltningen.

eljest kunna hava svårt att finna lämpligt ombud i rättegångar. Men man måste rikta sig bestämt mot den överdrift, som låge däri, att landsfiskalen yrkesmässigt utövade advokatverksamhet vid sidan av sin tjänst. Vad som i detta hänseende kunde åtgöras torde närmast vara att förbjuda landsfiskalen att uppträda såsom rättegångsombud för annan i enskilt mål vid annan domstol än den, inför vilken han hade att å tjänstens vägnar uppvakta. De sakkunniga hemställde därför, att i sammanhang med lönereglering för landsfiskalerna måtte meddelas bestämmelse bl. a. därom, att landsfiskal icke finge uppträda såsom rättegångsombud för annan i enskilda mål vid annan domstol än den, inför vilken han hade att å tjänstens vägnar uppvakta (jfr sid. 57).

Sedan infordrade yttranden över förslaget inkommit, bereddes de sakkunniga tillfälle att verkställa den överarbetning av förslaget, som befunnas erforderlig i anledning av vad länsstyrelserna i ärendet anförde. I förnyat yttrande den 6 juli 1926 anförde de sakkunniga i nu förevarande spörsmål, att för att i lämplig mån begränsa en' advokatverksamhet, som visade en viss benägenhet att breda ut sig på tjänstens bekostnad, funnes förvisso ingen annan väg än förbudet för landsfiskal mot uppträdande som rättegångsombud utom hans distrikt. De sakkunniga funno dock det billigt, att, som vissa länsstyrelser föreslagit, landsfiskal skulle få vara rättegångsombud även vid annan domstol å den ort, där han vore bosatt. Dock borde, såsom av en länsstyrelse föreslagits, talan i detta fall icke få föras för annan än den, som vore bosatt inom landsfiskalens distrikt.

Utskottet fann det av denna redogörelse framgå, att det spörsmål, varom nu vore fråga, redan föreläge i fullständigt utrett skick. Vid sådant förhållande och då förslaget, som i allt väsentligt syntes vara ägnat att avhjälpa de i motionen anförda olägenheterna inom nära liggande tid torde komma att föreläggas riksdagen, hemställde utskottet, att förevarande motion, ej måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda. Så blev också kammarens beslut.

Riksdagens år 1926 församlade revisorer hade i sin berättelse bl. a. fäst uppmärksamheten på, att överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län meddelat förordnande för bl. a. vissa kammarrättsråd och assessorer i kammarrätten såsom ordförande i taxeringsnämnd, vilket revisorerna funnit mindre lämpligt med hänsyn till den befattning kammarrätten hade att taga med taxeringsmål. Vidare hade revisorerna anmärkt, att Stockholms länsstyrelses befattningshavare tilldelats uppdrag såsom ordförande och ledamöter i taxeringsnämnder i så stor omfattning, att sammanlagt till hos länsstyrelsen anställd personal utbetalts ersättning för taxeringsarbete år 1926 med tillhopa omkring 40 000 kr.

*Förordnande
av tjänstemän
hos kammar-
rätten och
länsstyrelser
såsom ord-
förande och
ledamöter i
taxerings-
nämnder.*

I sitt häröver den 13 maj 1927 avgivna utlåtande (nr 111) framhöll statsutskottet, efter att hava återgivit förklaringar i ärendet från överståthållarämbetet och länsstyrelsen, att utskottet i likhet med revisorerna måste finna det ur principiell synpunkt vara mindre lämpligt, att personer, vilka det i

tjänsten åläge att behandla och avgöra taxeringsfrågor, tilldelades förordnande såsom ordförande i taxeringsnämnd eller ledamot av provningsnämnd. Å andra sidan torde det icke kunna förnekas, att det i vissa fall kunde vara till fördel för såväl kammarrätten som överståthållarämbetet och länsstyrelserna, att hos dem anställda befattningshavare erhöles den erfarenhet av taxeringsärendenas handläggning hos taxerings- och provningsnämnderna, som genom dylikt ordförande- och ledamotskap kunde vinnas. Även med behörigt beaktande av sistnämnda synpunkt hade utskottet dock, då på sätt revisorerna jämväl påpekat, vissa myndigheter syntes i anmärkningsvärd utsträckning meddela förordnanden för hos myndigheterna i fråga anställda befattningshavare att vara ordförande och ledamöter i taxeringsnämnder ävensom ledamöter i provningsnämnder, ansett sig böra framhålla angelägenheten av att förordnanden av detta slag inskränktes i möjligaste mån, särskilt i avseende å ordförandeskap i taxeringsnämnder. Det ville nämligen synas utskottet, som om större hänsyn än hittills skett borde tagas till allmänhetens berättigade krav på att inom taxeringsdistriktet för förfrågningar äga tillgång till taxeringsnämndsordföranden. Svårighet syntes ej heller hava förelegat att i flertalet av de angivna fallen inom vederbörande orter erhålla fullt kompetenta och lämpliga personer för dessa uppdrag. Slutligen ansåg utskottet det böra framhållas, att även om vederbörande befattningshavare i viss utsträckning använde sin semester för fullgörandet av ifrågavarande uppdrag, behovet av medel för avlönande utav icke-ordinarie personal dock måste påverkas av här ovan nämnda förhållanden. Utöver vad sålunda anförts, hade utskottet likväl med hänsyn till den utredning, som påginge rörande statstjänstemännens bisysslor, icke velat uttala sig i denna fråga. Vad i ärendet förekommit, hade utskottet dock funnit vara av den betydelse, att utskottet ansett sig böra detsamma för riksdagen omförmäla.

*Frågan om
dubbel-
inkomster.*

Under de senaste åren har riksdagen haft att taga ställning till ett spörsmål, vilket har åtskilliga beröringspunkter med bisyssefrågan, nämligen frågan om, huru man bör betrakta det förhållandet, att inom en familj såväl mannen som hustrun uppbära arbetsinkomst. Vid 1926 års riksdag väcktes i andra kammaren tvenne motioner (nr 26 och 201), vari, under hänvisning till rådande depression och arbetslöshet, hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning, huruvida och i vad mån åtgärder kunde vidtagas i syfte att begränsa gifta kvinnors innehav av statstjänst och allmänt uppdrag för bättre tillgodoseende av mäns och ogifta kvinnors möjligheter att erhålla arbetsutkomst. Andra kammarens femte tillfälliga utskott avstyrkte i sitt utlåtande ett dylikt avsteg från lagen av den 22 juni 1923 angående kvinnas behörighet att innehava statstjänst eller annat allmänt uppdrag. Utskottet framhöll bl. a., att frågan måste ses ur en vidare social synpunkt, än som i motionerna framkommit, i det att frågan om gifta kvinnors anställning utom hemmet vore aktuell ej blott i fråga om statstjänst utan även på det privata området.

Beträffande skilda kategorier av gifta kvinnor, från städerskan på kontoret, hjälphustrun i hemmet, mjölkerskan i ladugården m. fl., vilka endast delvis äro upptagna av sitt förvärvsarbete, till dem, som utom hemmet ha full daglig sysselsättning, såsom fabriksarbeterskan, kontoristen, affärsföreståndarinnan och lärarinnan i enskilda skolor, skulle det med lika fog kunna göras gällande, att de stode hindrande i vägen för mäns eller ogifta kvinnors möjlighet att erhålla utkomst. Därest staten som landets största arbetsgivare skulle inskrida mot gifta kvinnors anställning, kunde det möjligen antagas, att detta skulle tagas till exempel i fråga om kommunal anställning samt på privata områden och därigenom medföra vidare konsekvenser, än motionärerna tänkt sig.

Ehuru motionerna blevo av kammaren avslagna, återkom frågan vid 1927 års riksdag (motionerna nr 256 och 262 i andra kammaren) i delvis ny form, varvid bl. a. hänvisades till de bestämmelser i ämnet, som införts i Malmö stads avlöningsreglemente av år 1926 (se sid. 139). Andra kammarens femte tillfälliga utskott, som ånyo fick dessa motioner till behandling (utlåtande nr 4), verkställde en utredning rörande förhållandena i förevarande avseende i vissa ämbetsverk, vilken bl. a. utvisade, att antalet där anställda gifta kvinnor, särskilt sådana gifta med statstjänstemän, var ganska litet (ca 18, resp. 6 proc. av samtliga kvinnliga befattningshavare). Detta blev ett ytterligare skäl för utskottet att avstyrka motionerna, vilka jämväl detta år avslogos av kammaren.

2. Gällande bestämmelser rörande statstjänstemäns rätt att innehava bisysslor.

Såsom framgår av den i föregående kapitel lämnade historiska översikten, fastställdes de nu gällande bestämmelserna i fråga om statstjänstemäns rätt att åtaga sig befattningar och uppdrag vid sidan av statstjänsten i huvudsak i samband med de fr. o. m. år 1907 verkställda lönerregleringarna för statskontoret och övriga centrala förvaltningsmyndigheter. Stadgandena överflyttades nästan oförändrade till de avlöningsreglementen, som år 1919 utfärdades för kommunikationsverken samt år 1921 och följande år för större delen av den civila statsförvaltningen, för riksdagens verk samt för försvarsväsendet.

*Bestämmelser
av generell
natur.*

Dessa bestämmelser hava enligt 3 § av kungl. kungörelsen den 6 juni 1925 angående ändrad lydelse i vissa delar av avlöningsreglementet den 22 juni 1921 (nr 451) för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, följande lydelse:

»Med ordinarie befattning må icke förenas annan tjänst å rikets eller riksdagens stat, ej heller, utan att sådant medgivits genom beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen, å kommuns stat.

Med ordinarie befattning må ej heller förenas vare sig uppdrag såsom

ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroj eller blivit registrerat såsom aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag det vara må, så framt ej Kungl. Maj:t eller, vad angår tjänsteman tillhörande någon av de i 9 § avdelningen B upptagna 1—27 lönegraderna vederbörande myndighet, varunder han lyder, efter prövning att ifrågavarande uppdrag eller tjänstebefattning ej må anses inverka hinderligt för utövande av statstjänsten, finner uppdraget eller befattningen kunna få mottagas och tills vidare bibehållas.»

Enligt den samma dag utfärdade kungörelsen (nr 213) om ändrad lydelse av avlöningsreglementet den 19 juni 1919 för tjänstemän vid postverket, telegrafverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk (nr 343) gälla enahanda bestämmelser, med undantag av att förbudet att innehava befattning på kommuns stat är ovillkorligt, ävensom att vederbörande verksamhetsstyrelses prövningsrätt är utsträckt t. o. m. tjänstemän i 29 lönegraden.

Framhållas må att, såsom i det följande närmare utföres, särbestämmelser eller undantag stadgas för vissa slag av befattningshavare inom åtskilliga av de verk, stater och kårer, till vilka avlöningsreglementet för den civila statsförvaltningen efter hand blivit utsträckt eller för vilka särskilda lönebestämmelser utfärdats.

I fråga om förevarande stadgandens omfattning är att märka, att de efter ordalydelsen endast avse ordinarie befattningshavare. Bestämmelser av denna art saknas också i kungl. kungörelsen den 26 juni 1925 (nr 356) med avlöningsbestämmelser för icke-ordinarie befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, ävensom i de samtidigt utfärdade avlöningsbestämmelserna för extra ordinarie tjänstemän och aspiranter vid kommunikationsverken (nr 360) och liknande författningar. I vissa fall har dock Kungl. Maj:t förordnat, att vad som är stadgat i fråga om inskränkning i ordinarie tjänstemans rätt att med sin befattning förena annan tjänst eller uppdrag ävenledes skall gälla beträffande extra ordinarie befattningshavare. En närmare redogörelse för dylika bestämmelser lämnas här nedan i annat sammanhang.

*Bestämmelser
av speciell
natur.*

Förutom nu berörda generella stadganden angående befattningar och uppdrag vid sidan av statstjänsten förefinnas, som ovan antytts, beträffande särskilda befattningshavargrupper och verksamhetsorter särbestämmelser i ganska betydande omfattning. I det följande skall lämnas en redogörelse för nu gällande speciella föreskrifter i ifrågavarande avseende av denna art. Enär emellertid dylika utfärdats i betydande antal under olika tider och i skiftande former, kan ifrågavarande sammanställning måhända icke göra anspråk på att vara alldeles fullständig.

I viss mån på gränsen mellan generella och speciella föreskrifter ligga de förenämnda stadgandena om domarjäv i rättegångsbalkens 13 kap. 1 §, vilka såsom tillämpliga även på hushållningsmål måste tillmätas en ganska stor betydelse även för förvaltningens tjänstemän. Närmast som en konsekvens

härav torde man kunna anse det i 15 kap. 3 § inryckta förbudet mot att vara fullmäktig i den sak, varmed man sig befattat i annan rätt såsom domare eller rättens betjänt eller hos konungens befallningshavande å ämbetets vägnar. Sålunda må ej någon ledamot i överrätten eller dess betjänt låta bruka sig till fullmäktig där eller vid någon underrätt, som därunder lyder, ej heller må vid häradsrätt härads hövdingen eller någon, som i hans ställe är förordnad till domare, eller vid rådstuvurätt någon rättens ledamot fullmäktig vara. Vad denna paragraf stadgar angående laga hinder för att vara fullmäktig, bör enligt Kungl. brevet den 1 maj 1816 även gälla dem, som skola bevaka kronans eller allmänna verks talan. Samma tankegång återkommer också i konkurslagen av den 13 maj 1921 3 kap. 42 §, enligt vilken rättens ordförande eller i stad annan ledamot av rätten ej får vara konkursförvaltare, ej heller på landet sådant uppdrag lämnas åt någon, som biträder domaren i hans ämbetsgöromål, eller i stad åt någon, som är anställd vid rätten.

De förbud för statstjänstemän att bedriva viss verksamhet, vilka eljest äro stadgade i lag, äro, som av den förut (sid. 26) lämnade redogörelsen torde framgå, av mera speciell natur, varför desamma lämpligen behandlas i samband med övriga föreskrifter av denna art. Ifrågavarande bestämmelser äsyfta i flertalet fall att i viss utsträckning hindra tjänsteman från att åtaga sig sådana befattningar och uppdrag vid sidan av statstjänsten, som ligga inom vederbörande myndighets verksamhetsområde, medan de i andra synas bottna i åsikten, att viss enskild verksamhet ej står väl tillsammans med den ifrågavarande tjänsten. Föreskrifterna äro i regel meddelade av Kungl. Maj:t i samband med utfärdande av avlöningsreglemente eller instruktion för vederbörande grupp av befattningshavare, men exempel saknas ej på, att särskilt de affärsdrivande verken inryckt stadganden av denna art i sina tjänsteordningar och disciplinstadgar.

I nedanstående översikt över nu gällande föreskrifter angående rätt för statstjänstemän att vid sidan av tjänsten åtaga sig befattningar och uppdrag eller bedriva viss verksamhet har statsförvaltningen liksom annorstädes i detta betänkande indelats i sju huvudgrupper: nämligen 1. statsdepartementen och de centrala ämbetsverken, 2. statens affärsdrivande verk, 3. lokalförvaltningen, 4. statsanstalter för vetenskapligt arbete och undervisning, 5. försvarsväsendet, 6. beskickningar och konsulat samt 7. riksdagens ombudsmän och verk.

1. Statsdepartementen och de centrala ämbetsverken.

Ledamot av statsrådet äger enligt 34 § regeringsformen icke rätt att tillika med statsrådsämbetet utöva annat ämbete eller att uppbära några inkomster därav, varemot det icke är honom förmenat att inneha annat ämbete, liksom ävenledes att vara riksdagsman.

I samma paragraf stadgas för *justitie- och regeringsråd*, att dessa ej må

annat ämbete innehava eller utöva. Beträffande dessa ämbetsmän har, på sätt förut (sid. 37) skildrats, grundlagens stadgande successivt skärpts, så att de numera äro förhindrade att överhuvud åtaga sig några som helst befattningar eller uppdrag vid sidan av statstjänsten, för så vitt dessa icke kunna anses vara av mera ideell natur. I kungl. brevet den 11 juni 1926 förordnas nämligen, att med justitieråds- och regeringsrådsämbete ej må förenas:

tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat;

uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som driver bank- eller försäkringsrörelse eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte;

dylikt uppdrag i styrelsen för annat verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroj eller blivit registrerat såsom aktiebolag;

befattning såsom tjänsteman i verk, bolag, förening eller inrättning, som ovan sagts;

annan tjänstebefattning av vad slag det vara må; eller

uppdrag såsom skiljeman.

Enligt nämnda kungl. brev avser sistnämnda bestämmelse icke uppdrag, som grunda sig på skiljeavtal träffade före den 1 juli 1926, varför även efter denna tidpunkt justitieråd i enstaka fall tjänstgjort som skiljemän.

I kungl. kungörelsen den 6 juni 1925 (nr 272) angående utsträckt tillämpning av avlöningsreglementet den 22 juni 1921 (nr 451) för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, m. m. föreskrives, att tjänsteman i *väg- och vattenbyggnadsstyrelsen* icke får åtaga sig byggnadsarbetens utförande på entreprenad eller mottaga anställning i entreprenörs tjänst. Vidare stadgas, att med ordinarie befattning i *byggnadsstyrelsen* ej må förenas sådant enskilt arkitektuppdrag, som vad angår chefen, Kungl. Maj:t och, vad angår innehavare av annan befattning, styrelsen finner inverka hinderligt för tjänstgöringen i ämbetsverket. Chef, byrådirektör, förste aktuarie, förste revisor eller revisor i *försäkringsinspektionen* må ej deltaga i styrelsen av eller vara anställd vid försäkringsbolag eller utländsk försäkringsanstalt, som erhållit tillstånd att här i riket driva försäkringsrörelse, ej heller vara aktieägare eller garant i sådant företag. Kungörelsen stipulerar vidare, att tjänsteman i *kontrollstyrelsen* ej må deltaga i styrelsen av eller vara anställd vid bolag eller annat företag, som idkar handel med eller tillverkning av rusdrycker, skattefri sprit eller alkoholhaltiga preparat, ej heller själv idka sådan rörelse. Innehavare av ordinarie befattning i *lantmäteristyrelsen* äger icke, byråchef, byrådirektör, lantmäterifiskal och arkivarie utan Kungl. Maj:ts och annan tjänsteman utan styrelsens efter särskild prövning i varje fall lämnade tillstånd utföra lantmäteriförrättningar i orterna. I kungörelsen är vidare intagen den förut (sid. 27) omnämnda bestämmelsen, att tjänsteman i *patent- och registreringsverket* icke mot

ersättning må biträda annan person vid uppfinnings utarbetande eller tillgodogörande.

I samma kungörelse stadgas också, att befattningshavare vid *Sveriges geologiska undersökning* och *statens meteorologisk-hydrografiska anstalt* endast genom vederbörande verks förmedling få åtaga sig praktiskt geologiska, resp. hydrografiska och meteorologiska undersökningar och utredningar åt kommuner och enskilda. De närmare villkor, under vilka dylika undersökningar må utföras, äro föreskrivna i resp. verks instruktioner av den 22 dec. 1921 (nr 797 och 798). Sådana undersökningar skola utföras under resp. överdirektörs kontroll och utan särskild kostnad för statsverket och vidare skall redogörelse för den ersättning befattningshavare betingar sig och uppbär för uppdrag av nämnda art inflyta i undersökningens räkenskaper. För utförande av dylika undersökningar åt kommuner eller enskilda kan befattningshavare, om de utförda utredningarna kunna förväntas medföra avsevärt gagn för det allmänna genom värdefulla forskningsresultat o. d., erhålla tjänstledighet, dock i allmänhet högst sammanlagt en månad varje år utöver medgiven semester.

Bland övriga bestämmelser av här ifrågavarande slag må erinras om det ovan (sid. 27) anförda stadgandet i kungl. förordningen om utvidgad näringsfrihet den 18 juni 1864 (3 §), att bl. a. tjänsteman vid *tullverket* icke äger idka handelsrörelse, ävensom vad i gällande lagstiftning om brännvinstillverkning stadgas angående förbud att själv eller genom delägarskap i bolag befatta sig med dylik hantering för sådan ämbets- och tjänsteman, som till följd av sin befattning kan komma att deltaga i beslut om sådan tillverkning eller kontroll därå. Nämnas må i detta sammanhang, att med ordinarie befattning vid tullverket må enligt kungl. kungörelsen den 6 juni 1925 (nr 272) förenas uppdrag såsom tullverkets ombudsman, därest generaltullstyrelsen finner uppdraget icke kunna anses inverka hinderligt för utövande av den ordinarie befattningen.

I kungl. brev den 2 dec. 1921 har förordnats, att i fråra om befattningshavare vid *bank- och fondinspektionen* i stället för vad i 3 § i avlöningsreglementet sägs skall gälla, att med befattning i bank- och fondinspektionen icke må förenas annan tjänst i rikets, riksdagens eller kommuns stat, ej heller annan tjänstebefattning, med mindre densamma befinnes icke vara hinderlig för fullgörandet av tjänstgöringen inom ämbetsverket eller förenandet av tjänster föranledes av särskilt därom meddelad föreskrift. Erinras må därom, att lagen om bankrörelse av den 22 juni 1911 stadgar i 230 §, att ledamot av bankinspektionen ej må deltaga i styrelsen av eller vara anställd vid bankbolag, över vilket bankinspektionen har att utöva tillsyn.

I instruktionen för kommerskollegium den 23 oktober 1925 (nr 446) stadgas, att *kommerskollegii sjötekniska biträde* icke får mottaga uppdrag att vid sjöförklarings upptagande eller sjöförhör vare sig tjänstgöra som sådan sakkunnig, varom i 314 § sjölagen förmäles, eller biträda enskild part.

Slutligen bestämmes i kungörelsen den 9 juni 1927 (nr 247), att befattningshavare vid *statens biografbyrå* ej må deltaga i styrelsen av eller vara anställd i företag för upptagning av biograffilmer eller uthyrning eller försäljning av sådana filmer.

2. Statens affärsdrivande verk.

Enligt avlöningsreglementet den 19 juni 1919 (nr 343) för tjänstemän vid postverket, telegrafverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk gälla, såsom förut nämnts, i huvudsak samma bestämmelser beträffande befattningshavares rätt att innehava bisysslor som för statsdepartementen och de centrala ämbetsverken. Samma är ävenledes förhållandet för *domänverkets* tjänstemän genom avlöningsreglementet av den 22 juni 1920 (nr 493). Uti detta har emellertid inryckts den sedan länge (jfr sid. 18) gällande föreskriften, att tjänsteman vid domänverket icke må åtaga sig sådana skogsförrättningar åt enskilda, vilka falla utom tjänsten, i annan omfattning än domänstyrelsen medgiver; ej heller må flottledsingenjör utan domänstyrelsens medgivande åtaga sig sådana förrättningar åt enskilda, som avse flottleds- eller annat vattenavlednings- eller vattenbyggnadsföretag. Genom kungl. brev den 26 juni 1925 har fastställts, att vad som är stadgat i fråga om inskränkning i ordinarie tjänstemans vid domänverket rätt att med sin befattning förena annan tjänst eller uppdrag eller att åt enskilda verkställa sådana skogsförrättningar, som falla utom tjänsten, även skall gälla i fråga om extra ordinarie tjänstemän.

Härutöver har emellertid i åtskilliga fall antingen Kungl. Maj:t eller vederbörande verk utfärdat särskilda föreskrifter, innefattande ytterligare inskränkning i eller närmare reglering av tjänstemäns rätt att åtaga sig sysslor och uppdrag utom tjänsten. Beträffande *postverket* hava närmare föreskrifter angående de bisysslor, som ordinarie befattninghavare må förena med posttjänsten, ej utfärdats av generalpoststyrelsen utan gälla sålunda endast de allmänna bestämmelserna i avlöningsreglementet för kommunikationsverken. Det åligger vederbörande postmästare och postdirektör att tillse, att befattningshavare icke av dylika uppdrag hindras att behörigen sköta sin posttjänst. Beträffande extra posttjänstemäns rätt att innehava bisysslor finnes en föreskrift i generalpoststyrelsens instruktion för postdirektionerna, utfärdad den 20 september 1927, i vilken det stadgas, att postdirektör äger meddela extra tjänsteman tillstånd att med posttjänsten förena avlönat uppdrag eller avlönad befattning, som anses icke verka hinderligt för tjänstgöringen vid postverket. Anmälan om meddelat tillstånd skall omedelbart insändas till generalpoststyrelsen.

För befattningshavare vid *telegrafverket* gälla mera detaljerade bestämmelser i förevarande avseende. I Kungl. Maj:ts instruktion för telegrafstyrelsen av den 30 juni 1920 (nr 592) stadgas (i § 44), att det är tjänsteman vid telegrafstyrelsen förbjudet att befatta sig med handelsspekulationer

och företag, vid vilka upplysning eller ledning skulle kunna hämtas av de telefonsamtal eller telegram, om vilka han kan komma att i tjänsten erhålla kännedom, ävensom att såsom kommissionär eller i annan egenskap, meddela politiska eller kommersiella underrättelser. Denna bestämmelse ingår även i telegrafstyrelsens instruktion för stationerna vid telegrafverket av år 1921 (del III § 139). Enligt nu nämnda instruktion ävensom enligt styrelsens instruktioner för reparatörer av år 1908 (§ 22) och för linjemästare av år 1926 (§ 37), ävensom uti gällande ordningsföreskrifter för arbetare vid telegrafverkets linjedistrikt (§ 1 mom. 6) är det förbjudet att för egen räkning åtaga sig arbete med utförande av nyanläggningar, reparationer eller flyttningar av telefon-, telegraf-, radio- och ringledningar eller dylikt.

Vad beträffar *statens järnvägar* stadgas i den nu gällande, av järnvägsstyrelsen den 16 maj 1911 fastställda allmänna tjänsteordningen för personalen (§ 10 mom. 2), att om tjänstehavare önskar utöva bisyssla eller enskilt uppdrag av mera stadigvarande karaktär men av annan art, än som nämnes i det av Kungl. Maj:t utfärdade avlöningsreglementet, skall anmälan eller ansökan därom för anteckning eller prövning inlämnas till styrelsen, resp. distriktsförvaltning eller verktadsföreståndare. Enligt gällande arbetsordning för linjeförvaltningarna har distriktsförvaltning resp. verktadsföreståndare att pröva och avgöra, huruvida något är att erinra mot, att tjänsteman utövar bisyssla eller enskilt uppdrag av annan art än som omnämnes i avlöningsreglementet. De grunder, som skola vara avgörande vid handläggning av dylika ärenden, finnas angivna i järnvägsstyrelsens protokoll den 19 juni 1908.

I anledning av då förestående omorganisation¹ hade järnvägsstyrelsen förelagt alla ordinarie tjänstemän att inkomma med ansökan om bibehållande av sådana uppdrag och tjänstebefattningar, varom förmäldes i avlöningsreglementet, och dessa ansökningar upptogs den 19 juni 1908 till slutlig prövning. Härvid konstaterades först, att principiella skäl syntes tala emot förening av tjänst vid statens järnvägar med tjänstebefattning vid enskild järnväg, då det givetvis mången gång torde vara svårt att härvid iakttaga den enskilda järnvägens intressen och på samma gång tillgodose statens järnvägars bästa. Dock ansåg järnvägsstyrelsen, att i betraktande av de uttalanden, som under behandlingen vid 1907 års riksdag av ifrågasvarande stadgande rörande förening av tjänster förekommit (jfr sid. 25), billighetsskäl talade för bibehållande av sådan bitjänst hos enskild järnväg, som vid omorganisationens trädande i kraft den 1 januari 1908 av tjänsteman vid statens järnvägar redan innehades, varförutom man härvid syntes böra taga hänsyn till det intresse enskild järnväg kunde hava av sådan tjänsts fortfarande upprätthållande av nuvarande innehavare.

¹ Om 1907 års organisationsreform, se Statsbaneekonomikommisionens betänkande Del II, sid. 234 (Stockholm 1921).

Beträffande övriga inkomna ansökningar fann styrelsen, att dessa blott till en del voro av sådan art, att de föllo under förenämnda stadgande i avlöningsreglementet. Blott beträffande dessa ingick styrelsen i prövning och lämnade sitt medgivande till innehav av ett antal sådana tills vidare och under förutsättning, att järnvägstjänsten icke eftersattes. Beträffande övriga uppdrag vilka ej direkt omnämndes i avlöningsreglementet, konstaterade styrelsen, att ej heller dylika finge lägga hinder för järnvägstjänstens behöriga skötande. Sålunda kunde pliktcollision tänkas uppstå, då en befattningshavare, som utövade ombudskap för industri- eller handelsföretag, hade att på tjänstens vägnar granska därifrån levererad vara. Av detta skäl avslogs en anhållan från en maskiningenjör att bibehålla uppdrag såsom ombud för ett järnbruk. I övrigt betraktades de gjorda ansökningarna av denna art som anmälningar, vilka nu blott antecknades till protokollet och först efter särskild anledning skulle bli föremål för styrelsens prövning. Även beträffande framdeles ifrågakommande uppdrag av denna art borde anmälan göras, och å styrelsens administrativa byrå skulle förteckning enligt kortsystem föras över samtliga anmälda bisysslor samt styrelsens eventuella beslut i anledning därav. Enligt gällande tjänsteordning föreligger sålunda skyldighet för befattningshavare att anmäla varje uppdrag eller engagement, oavsett om detta är av offentlig eller enskild, fast eller tillfällig natur. Däremot anses icke i regel anmälningsplikt föreligga för dem, som bedriva hantverk eller annan enskild företagareverksamhet, vartill allmän rätt gives genom näringsfrihetsförordningen.¹

Enligt gällande allmänna bestämmelser för extra och tillfälliga tjänstemän vid *statens vattenfallsverk* (12 §) tillämpas för dylika med mera fast anställning (av klass I) stadgandena i kommunikationsverkens avlöningsreglemente angående förening av tjänster och uppdrag. Vidare förefinnas av vattenfallsstyrelsen utfärdade föreskrifter, enligt vilka styrelsens ingenjörer icke få åtaga sig privata uppdrag för kraftverkens abonnenter inom det arbetsområde, där det åligger dem att verka. Styrelsen har genom order nr 10 den 4 maj 1925 utsträckt denna föreskrift jämväl till övrig personal och i samband därmed lämnat en särskild motivering för densamma. Det anföres häri bl. a., att om en tjänsteman på tjänsteresor skulle hava tillfälle att åtaga sig uppdrag, t. ex. rörande reparationer av mätare, transformatorer eller motorer, och kunde i samband med tjänsteresa medföra ifrågavarande apparater eller i kraftverkens lokaler utföra dylika reparationer, det visserligen icke vore sagt, att kraftverket därmed åsamkades

¹ Nämnas må, att den år 1918 tillsatta kommunikationsverkens lönekommitté vid sin granskning av då gällande avlöningsreglemente för statens järnvägar ansåg den därstädes lämnade föreskriften om, att förteckning skall föras över alla av styrelsen meddelade beslut över framställningar om tillstånd till förening av tjänster, vara av instruktions natur och därför ej lät densamma inflyta i sitt förslag till nytt löne-reglemente. Betänkande angående gemensamt lönesystem samt löne-reglering för postverket, telegrafverket, statens järnvägar och statens vattenfallsverk, avgivet den 20 februari 1919, sid. 98.

någon utgift. Men ett utnyttjande av dessa hjälpmedel kunde dock lätt åvägabringa en icke fullt lojal konkurrens med de personer, som uteslutande hava sin utkomst på sådana reparationsarbeten. Det vore dessutom klart, att en tjänsteman hade svårt att förebygga, att icke en sammanblandning av tjänsten och den privata verksamheten ägde rum, och att han i varje fall utsatte sig och verket för beskyllningar därför.

3. Lokalförvaltningen.

För verk, stater och kårer tillhörande lokalförvaltningen gälla förutom ovannämnda bestämmelser i avlöningsreglementet för den civila statsförvaltningen, i den mån detsamma utsträckts till här ifrågavarande tjänstemän, i vissa fall särskilda bestämmelser beträffande befattningshavares rätt att med statstjänsten förena andra befattningar och uppdrag.

Sälunda beslöt, som ovan (sid. 36) angivits, 1925 års riksdag, att med *landshövdingebefattning* ej finge förenas uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för bankaktiebolag eller solidariskt bankbolag eller såsom funktionär i dylikt bolag. Undantag härifrån gjordes beträffande den, som den 30 juni 1925 varit innehavare av landshövdingebefattning, vilken efter särskilt tillstånd av Kungl. Maj:t intill den 1 juli 1930 finge bibehålla sin vid förstnämnda tidpunkt innehavda befattning.

Genom kungörelse den 6 juni 1925 (nr 272) föreskrevs, i samband med utsträckning till dessa befattningshavargrupper av 1921 års avlöningsreglemente för den civila statsförvaltningen, att i fråga om befattningar vid *länsstyrelserna* skall gälla, att med annan tjänst än landssekreterare-, landskamrerare- och länsassessorsbefattning må, under den i 3 § 2 mom. i avlöningsreglementet angivna förutsättning, kunna förenas tjänst å kommuns stat. En liknande bestämmelse återfinnes i kungörelsen 18 juni 1926 (nr 267) beträffande befattningarna vid *överståthållarämbetets* kansli med undantag för sekreteraretjänsten.

Vad i övrigt beträffar landsstaten, må erinras om det förenämnda stadgandet i 1864 års näringsfrihetsförordning, att handelsrörelse ej må idkas av den, som har kronouppbörd om händer eller är allmän åklagare, ävensom angående de restriktioner, som för dessa och andra tjänstemannagrupper gälla beträffande brännvinshanteringen (se sid. 27).

Såsom förut omnämnts (sid. 46), hava 1924 års landsstatslönesakkunniga år 1924 avgivit förslag till löneroglering för *landsfogdar och landsfiskaler* m. m.¹, vari hemstälts bl. a., att med annan tjänst vid fögderiförvaltning än landsfogdetjänst skulle, under den i 3 § mom. 2 i avlöningsreglementet för befattningshavare vid stadsdepartement med flera verk angivna förutsättning, kunna förenas tjänst å kommuns stat. Vidare har yrkats, att landsfiskal icke må ensam eller jämte annan eller genom annan förrätta annan försäljning genom auktion än sådan, med vilken han hade att å tjänstens vägnar taga befattning, ävensom att landsfiskal icke finge vara

¹ Statens offentliga utredningar 1925 : 23.

konkursförvaltare i annat fall, än som avsåges i 43 § konkurslagen, och ej heller uppträda såsom rättegångsombud för annan i enskilda mål vid annan domstol än den, inför vilken han hade att å tjänstens vägnar uppvakta. De sakkunniga hava (sid. 153 ff.) i förut nämnda utredning lämnat en utförlig motivering för dessa sina förslag. Efter en redogörelse för landsfiskalernas extra inkomster i och utom tjänsten framhålles, att en effektiv begränsning av dylika sysslor vid sidan av tjänsten måste anses utgöra en nödvändig förutsättning för genomförande av den tilltänkta löneregleringen för ifrågavarande befattningshavare. Det anföres härvid bl. a., att verksamheten som auktionsförrättare ställde landsfiskalen i ett mindre önskvärt förhållande till distriktets invånare. Kravet på en fristående ställning gent emot alla dem, som kunde tänkas såsom uppdragsgivare i fråga om att verkställa försäljning å auktion, kunde lätt komma i fara, om det alltför ofta gällde att icke stöta ifrån sig ett förmånligt uppdrag. Hopsamlingen av likvid för auktionsinropen och inropssummans redovisning till uppdragsgivaren medförde lätt lockelse till sammanblandning av allmänna och enskilda medel. För landsfiskalen liksom för varje annan auktionsförrättare kunde åtagandet att ansvara för indrivningen av hela den icke kontant erlagda inropssumman och i synnerhet den ofta förekommande anordningen, att auktionsförrättaren mot särskild procentisk gottgörelse förskottrade auktionsbeloppet, alltför lätt medföra avsevärda, stundom ödesdigra förluster. Det kunde icke invändas, att auktionen ofta vore ett naturligt led i en arvsutredning, från vars förrättande man icke vill hindra landsfiskalen, ty det mötte givetvis icke något hinder att till annan lämplig person överlämna auktionens förrättande, då lämpliga auktionsförrättare torde nog kunna anses förekomma i de flesta trakter av riket. — På ett annat område nedlades av åtskilliga landsfiskaler rätt mycket arbete för enskilt förvärv, nämligen i deras egenskap av konkursförvaltare. Bland annat såsom ombud för köpmannaföreningar eller för sparbanker hade landsfiskalerna ofta nog lätt att samla fullmakter för val till konkursförvaltare, och de hade ju ock de bästa förutsättningar för att väl fylla sin uppgift såsom sådana, men tjänsten bleve i de flesta fall lidande på sysslandet med förvaltarskapet, helst de större konkurserna på landet väl oftast förekomme inom de folkrikaste landsfiskalsdistrikten, där landsfiskalernas arbetsmängd i tjänsten i regel också vore störst. Av konkurslagen 42 § mom. 3 framginge, att rättens ordförande, ledamöter (i stad) eller biträden ej finge vara konkursförvaltare och härtill skulle rätt väl ansluta sig en föreskrift bland de särskilda lönevillkoren, att landsfiskal icke finge vara konkursförvaltare. Ett dylikt förbud syntes dock av praktiska skäl icke böra avse av konkursdomare jämlikt konkurslagens 43 § meddelat uppdrag att omhänderhava konkursbo, till dess vid första borgenärssammanträdet förvaltare utsetts och denne tillträtt befattningen, vilket uppdrag väsentligen omfattade boets omhändertagande under omkring en månads tid jämte förrättande av bouppteckning. Om konkursdomaren ville åt en landsfiskal lämna i uppdrag att vara rättens

ombudsman i konkurs, syntes däremot intet vara att erinra mot ett sådant uppdrags mottagande.

Det vore ofta nog till allmän nytta, heter det vidare i utlåtandet, att landsfiskalen funnes att tillgå såsom rättegångsombud för invånare i orten, vilka eljest kunna hava svårt att finna lämpligt ombud i rättegångar. Men man måste rikta sig bestämt mot den överdrift, som låge däri, att landsfiskalen yrkesmässigt utövade advokatverksamhet vid sidan av sin tjänst. Vad som i detta hänseende kunde åtgöras torde närmast vara att förbjuda landsfiskalen att uppträda såsom rättegångsombud för annan i enskilt mål vid annan domstol än den, inför vilken han har att å tjänstens vägnar uppvakta. — Liknande synpunkter ha, som ovan (sid. 40) omnämnts, jämväl anlagts av processkommissionen i dess år 1926 avgivna betänkande.

I den förenämnda kungörelsen den 6 juni 1925 (Sv. förf.-saml. nr 272) föreskrives vidare, att överläkare vid *statens hospital och asyler* icke må utom hospital och asyl samt läkaren vid *Visby hospital* icke utom Visby stad utöva enskild praktik mot betalning utom vad rör nerv- eller sinnessjukdomar. I samma kungörelse stadgas, att tjänstemän vid *yrkesinspektionen*, vid *sprängämnesinspektionen* och vid *inspektionen över elektriska anläggningar för belysning eller arbetsöverföring* skola vara underkastade de bestämmelser, som i särskild ordning äro (eller varda) meddelade rörande förbud att för egen eller annans räkning driva eller hava del eller anställning i vissa företag eller för sådant företag åtaga sig uppdrag mot ersättning. För förstnämnda funktionärer avses härmed lagen om arbetarskydd av den 29 juni 1912, i vars 28 § stadgas, att yrkesinspektör eller underinspektör ej må för egen eller annans räkning driva eller hava del eller anställning i företag, som är underkastat hans tillsyn, eller för sådant företag åtaga sig uppdrag mot ersättning; vad nu är sagt skall även gälla assistent med hänsyn till de företag, som äro underkastade tillsyn av yrkesinspektör, hos vilken assistenten är anställd. Yrkesinspektör eller assistent må ej heller på något av nyss angivna sätt taga befattning med vissa andra företag, ändå att företaget icke är underkastat hans tillsyn; härifrån må dock yrkesinspektionens chefsmyndighet för särskilt fall kunna meddela eftergift, där så prövas kunna ske utan men för tjänsten (se sid. 27). — I fråga om befattningshavare vid inspektionen över elektriska anläggningar föreskrives i kungl. kungörelsen av den 31 december 1919 angående ändring av stadgan den 31 december 1902 (nr 137) om elektriska anläggningar för belysning eller arbetsöverföring, att tillsyningsman över elektriska anläggningar icke må för egen eller annans räkning mot ersättning utöva verksamhet såsom rådgivare rörande elektriska anläggningar, varom här är fråga, därest ej beträffande anläggning, som ej står under hans tillsyn, kommerskollegium för särskilt fall, då sådant prövas kunna ske utan men för tjänsten, meddelar eftergift. Ej heller må tillsyningsman åtaga sig sådana anläggningars utförande eller driva fabrik eller idka annat industriellt yrke eller i dem hava del eller anställning, för så vitt de avse tillverkning

av material för elektriska anläggningar av här ifrågavarande slag. Liknande bestämmelser innehållas i kungl. instruktionen den 31 december 1919 för sprängämnesinspektionens befattningshavare.

I kungl. kungörelsen den 18 juni 1926 (nr 267) angående utsträckt tillämpning av avlöningsreglementet den 22 juni 1921 stadgas, att innehavare av ordinarie befattning å *lantmäterikontoren i länen* icke äger, utan Kungl. Maj:ts efter särskild prövning i varje fall lämnade tillstånd, utföra lantmåteriförrättningar åt enskilda.

Slutligen må omnämnas, att de restriktioner rörande bedrivande av viss verksamhet, vilka ovan angivits gälla för befattningshavare vid generaltullstyrelsen och domänstyrelsen, även hava tillämpning på tullstaten, resp. skogsstaten.

Genom kungörelse den 9 juni 1927 (nr 247) har Kungl. Maj:t förordnat, att direktören vid *statens vårdanstalt å Venngarn för alkoholister* får med sin direktörsbefattning förena anställning såsom läkare eller predikant vid anstalten.

Erinras må i detta samband om, att kungl. kungörelsen den 31 mars 1922 (nr 153) om ändring i samt tillägg till stadgan den 23 december 1920 för statens tvångsarbetsanstalter och för statens vårdanstalt för alkoholister vid Svartsjö, föreskriver (i § 14), att befattningshavare vid anstalt icke må vara leverantör till anstalten eller med där intagen person inlåta sig i handel, byte eller gåvor.

4. Statsanstalter för vetenskapligt arbete och undervisning.

I Kungl. Maj:ts kungörelse den 6 juni 1925 (nr 211) angående de bestämmelser och villkor, under vilka professorer m. fl. befattningshavare vid *universiteten* i Uppsala och Lund samt *Karolinska mediko-kirurgiska institutet* äga att åtnjuta i vederbörande stat upptagna avlöningsförmåner, ha meranämnda allmänna bestämmelser beträffande stadtjänstemans innehav av andra befattningar och uppdrag vid sidan av statstjänsten erhållit samma formulering som för den civila statsförvaltningen i allmänhet, dock med vissa avvikelser. Det föreskrives sålunda (i § 7), att med ifrågavarande ordinarie befattningar — med undantag dock för befattningarna som musikdirektör och gymnastiklärare vid Uppsala universitet samt som kapellmästare och lärare i gymnastik och fäktkonst vid Lunds universitet — icke må förenas annan tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat; dock må professorsbefattning inom medicinsk fakultet eller vid karolinska institutet vara förenad med annan tjänst av nämnd beskaffenhet, när dylik förening är i vederbörande av Kungl. Maj:t fastställda stadgar föreskriven eller medgiven eller Kungl. Maj:t i särskilda fall annars finner skäl därtill giva lov. Befattning som musikdirektör, kapellmästare eller gymnastiklärare må kunna förenas med befattning av ifrågavarande slag, därest tillstånd härtill meddelas i nedan angivna ordning. Med någon av ifråga-

varande befattningar må ej heller förenas vare sig uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroy eller blivit registrerat som aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag som helst, så framt ej kanslern på därom gjord framställning och efter prövning, att ifrågavarande uppdrag eller tjänstebefattning ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen vid vederbörande högskola, finner uppdraget eller befattningen kunna få mottagas och tills vidare behållas.

Beträffande vissa andra befattningshavare vid universiteten i Uppsala och Lund har Kungl. Maj:t i den meranämnda kungörelsen den 6 juni 1925 (nr 272) utfärdat bestämmelser med inskränkning i deras rätt att inneha bisysslor. Sålunda stadgas, att konservatorn vid zoologiska museet vid Uppsala universitet samt konservatorn vid zoologiska institutionen vid Lunds universitet ej må utan särskilt tillstånd av institutionsföreståndaren på institutionens lokaler utföra arbete för enskild räkning eller därstädes förvara materialier eller preparat till dylikt arbete. — Befattningshavare vid botanisk trädgård må ej idka handel med trädgårdsalster, ej heller utan tillstånd av vederbörande institutionsföreståndare för egen eller annan enskilds räkning driva trädgårdsskötsel. — Tjänsteman vid Uppsala universitets egendomsförvaltning må icke åtaga sig skogsförrättningar åt enskilda annat än efter särskilt medgivande av universitetets drätselnämnd inom de gränser, som fastställas av universitetskanslern, samt må ej heller för egen eller annans räkning befatta sig med inköp av virke från universitetets skogar.

I kungl. brevet den 6 juni 1925 om docentstipendier har inryckts en bestämmelse om att docent ej må erhålla, ej heller behålla docentstipendium, om han på grund av befattning eller uppdrag, som av honom innehaves, eller av annan verksamhet är i avsevärd grad förhindrad att utöva sådan lärar- och forskarverksamhet, vars stödjande avses med docentstipendium; anmälningsplikt till universitetskanslern åligger i detta avseende vederbörande fakultet eller sektion, resp. lärarkollegiet vid karolinska institutet.

Beträffande rätten för den ordinarie lärarpersonalen vid de *allmänna läroverken* att med sina befattningar förena annan tjänst eller uppdrag har Kungl. Maj:t utfärdat föreskrifter genom kungörelsen den 22 juli 1918 (nr 660) angående löne- och pensionsreglering för personalen vid de allmänna läroverken. Däri stadgas, att för åtnjutande av de avlöningsförmåner, som då bestämts för ordinarie befattningshavare vid de allmänna läroverken, skall gälla som villkor bl. a., att befattningshavare ej må med sin tjänst förena vare sig uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroy eller blivit registrerat såsom aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag det vara må, så framt ej läroverksöverstyrelsen uppå därom gjord framställning och efter pröv-

ning, att ifrågavarande uppdrag eller tjänstbefattning ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen vid läroverket, finner uppdraget eller befattningen kunna få mottagas och tills vidare bibehållas. Vidare stadgas, att befattningshavare ej må åtaga sig undervisning vare sig i enskilda, kommunala eller andra läroanstalter, så framt ej, vad angår lektor, adjunkt, ämneslärarinna eller övningslärare, vederbörande rektor efter av läroverksöverstyrelsen angivna riktlinjer eller, vad angår rektor läroverksöverstyrelsen uppå därom gjord framställning och efter prövning, att ifrågavarande undervisning ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen vid läroverket, finner uppdraget kunna få mottagas och tills vidare bibehållas.

Överstyrelsen har i enlighet med i nämnda kungörelse givet bemyndigande den 15 september 1918 utfärdat särskilda föreskrifter angående lärares rätt att åtaga sig undervisning vid andra läroanstalter. Det föreskrives, att ordinarie lärare vid allmänt läroverk eller högre lärarinneseminariet, som önskar åtaga sig sådan undervisning, som ovan angivits, skall, så snart ske kan, ingiva skriftlig anmälan därom till läroverkets rektor och därvid uppgiva undervisningens art och det antal veckotimmar densamma omfattar. Medgivande att bestrida dylik undervisning må lämnas av rektor, för så vitt densamma med hänsyn till sin omfattning och till ifrågavarande lärares tjänstgöring vid eget läroverk icke kan anses hinderligt för den sistnämnda. Visar sig uppdraget inverka menligt på lärartjänstgöringen, skall medgivandet av rektor återkallas. Över mottagna anmälningar skall rektor föra särskild liggare, innehållande uppgifter om det ifrågasatta uppdragets art och omfattning samt rektors beslut i varje förekommande fall. Utdrag ur liggaren, avseende lärares undervisning av nu ifrågavarande art under pågående läsår, skall insändas till överstyrelsen varje läsår före oktober månads utgång samt eventuellt erforderliga tilläggsuppgifter före vårterminens slut.

Angående behandlingen och prövningen av dessa ärenden inom skolöverstyrelsen har inhämtats, att ovannämnda av rektorerna insända utdrag ur liggarna granskas inom överstyrelsen. Befinnes därvid, att lärare beviljats rätt att meddela undervisning vid andra läroanstalter i alltför stor omfattning, plägar överstyrelsen anmoda läroverkets rektor tillse, att nedsättning i lämplig grad äger rum, varvid såsom norm torde gälla, att lärare som regel icke får bestrida undervisning av ifrågavarande slag utöver 15 timmar i veckan. Vidare uppgives, att överstyrelsens ledamöter vid sina inspektioner städe ägna denna fråga sin uppmärksamhet. — I huvudsak samma bestämmelser gälla även för lärare vid högre lärarinneseminariet, statens folkskoleseminarier och tekniska elementarskolor m. fl.¹

¹ Nämnas må i detta samband, att genom kungl. kungörelsen den 16 september 1918 (Sv. förf.-saml. nr 760) om avlöning åt lärare vid folk- och småskolor samt statsbidrag till sådan avlöning föreskrivits bl. a., att lärare ej må med sin tjänst förena annan avlönad befattning med mindre folkskoleinspektören på därom gjord framställning efter vederbörande skolråds eller skolstyrelses hörande samt efter prövning, att ifrågavarande befattning icke

I fråga om andra statsanstalter för vetenskapligt arbete och undervisning skall enligt kungl. kungörelsen den 6 juni 1925 (nr 272) gälla, att med ordinarie befattning vid *statens provningsanstalt* ej må förenas sådant enskilt uppdrag inom anstaltens verksamhetsområde, som styrelsen finner inverka olämpligt på eller hinderligt för tjänstgöringen vid anstalten.

I kungörelsen den 18 juni 1926 (nr 267) angående utsträckt tillämpning av avlöningsreglementet för civilförvaltningen stadgas, att *föreståndaren för statens bakteriologiska laboratorium* ävensom där anställda laboratorer samt *föreståndaren för statens rättskemiska laboratorium* icke må utan medgivande av medicinalstyrelsen utöva enskild praktik; och må ej heller nämnda befattningshavare eller övriga vid sagda laboratorier anställda tjänstemän icke utan medgivande av medicinalstyrelsen utom tjänsten utfärda intyg eller avgiva utlåtande i fråga, som är eller kan antagas bliva föremål för undersökning vid laboratoriet. Vidare föreskrives, att konserverator vid *naturhistoriska riksmuseet* icke må utan särskilt tillstånd av vederbörande avdelningsföreståndare på museets lokaler utföra arbete för enskild räkning eller därstädes förvara materialier eller preparat till dylikt arbete, samt att befattningshavare vid *centralanstalten för försöksväsendet på jordbruksområdet* och vid *statens skogsförsöksanstalt* icke äger att utan tillstånd av den myndighet, under vilken anstalten lyder, åtaga sig sådana uppdrag åt enskilda, som falla inom anstaltens verksamhetsområde. Ett ovillkorligt förbud i detta avseende är enligt kungl. kungörelsen den 9 juni 1927 (nr 247) stadgat för befattningshavare vid *statens centrala frökontrollanstalt*.

Enligt förenämnda kungörelse den 18 juni 1926 må innehavare av lärarbefattning vid *veterinärhögskolan* icke utan medgivande av högskolans styrelse utöva enskild praktik och innehavare av ordinarie befattning vid *statens veterinärbakteriologiska anstalt* icke att utan medgivande av den myndighet, varunder anstalten lyder, mot betalning åtaga sig sådana uppdrag åt enskilda, som falla inom anstaltens verksamhetsområde, eller eljest utöva enskild veterinärpraktik. I staten för *veterinärinrättningen i Skara* upptagna befattningshavare äga icke enligt Kungl. Maj:ts stadga den 17 juni 1908 (nr 42 i bih.) utan medgivande av veterinärinrättningens styrelse utöva enskild praktik eller yrkesverksamhet.

Enligt kungl. kungörelsen den 9 oktober 1914 (nr 332) äger *skogshögskolans* rektor alldeles icke och annan innehavare av lärarbefattning vid högskolan endast inom de gränser, högskolans styrelse bestämmer, åtaga sig skogsförrättningar åt enskilda. Föreståndare och underlärare vid *skogs-*

må inverka hinderligt för tjänstgöringen vid skolan, därtill lämnat medgivande, eller därest folkskoleinspektören icke anser sig kunna lämna sådant medgivande, detta erhållits av skolöverstyrelsen. Denna föreskrift avser dock icke att göra ändring i vad som finnes stadgat angående förening av folkskollärartjänst med organist- och klockarbefattning eller med prästerlig befattning. Liknande bestämmelser gälla även för lärare vid högre folkskolor (Sv. förf.-saml. 1918 nr 759).

skola äga endast inom de gränser domänstyrelsen bestämmer åtaga sig skogsförrättningar åt enskilda.

Medan nu anförda stadganden innebära ytterligare restriktioner, föreligga dock även några Kungl. Maj:ts beslut, varigenom i vissa fall utvidgning sker av i allmänhet gällande bestämmelser om förening av tjänster. Sålunda må enligt kungl. kungörelsen den 18 juni 1926 (nr 267) befattning som professor vid *konsthögskolan* med undantag av professuren i arkitektur samt professuren i svensk arkitekturhistoria samt befattning som ordinarie lärare vid *musikkonservatoriet* kunna efter vederbörlig prövning förenas med annan befattning å rikets eller riksdagens stat. Enligt samma kungörelse må befattning såsom överlärare och barnmorskelärare vid *läroanstalt för barnmorskor* vara förenad med befattning vid det barnbördshus, dit läroanstalten är förlagd.

5. Försvarsväsendet.

För försvarsväsendet gälla i princip samma allmänna bestämmelser beträffande befattningshavares innehav av bisysslor som för den civila statsförvaltningen. Bestämmelserna ha i nu gällande avlöningsreglemente för officerare och underofficerare samt civilmilitära befattningshavare på aktiv stat m. fl. vid försvarsväsendet av den 20 maj 1927 (nr 170) erhållit följande avfattning (§ 3): 1. Med ordinarie beställning — bataljonsläkarbeställning vid fältläkarkåren och marinläkarbeställning av 2 graden undantagna — må icke förenas vare sig till den civila förvaltningen hörande tjänst å rikets stat eller tjänst å riksdagens stat; dock att beträffande gymnastiklärarbefattning gäller vad i 2 mom. säges.

2. Ej heller må med ordinarie beställning — med de i 1 mom. angivna undantag — förenas vare sig annan till den militära förvaltningen hörande befattning eller gymnastiklärarbefattning eller tjänst å kommuns stat eller uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroj eller blivit registrerat såsom aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag som helst, så framt ej, vad angår beställningshavare, som av Kungl. Maj:t utnämnes, Kungl. Maj:t eller vad angår innehavare av annan beställning, den, som äger tillsätta beställningen uppå därom gjord framställning och efter prövning, att ifrågavarande tjänst, uppdrag eller befattning ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen vid försvarsväsendet, finner tjänsten, uppdraget eller befattningen kunna få mottagas och tills vidare bibehållas.

Det undantag från förbudet mot förening av tjänster, vilket gjorts för bataljonsläkare vid fältläkarkåren och marinläkare av andra graden, torde bero på, att dylika tjänster ej betraktas och avlönas som fulltidstjänster utan mera som bisysslor. I fråga om övriga militärläkare synes tendensen under senare år gått i riktning mot att inskränka den enskilda läkarverksamheten, fram-

för allt där denna tagit form i extra provinsial-, stads- och distriktsläkar-tjänster, och i stället utöka de med militärläkartjänsten förenade göromålen.¹

Befattningshavare på *reservstat* äga enligt kungl. kungörelsen den 19 juni 1919 (nr 523) rätt att förena beställning å reservstat med annan tjänst å rikets stat under förutsättning, att efter vederbörandes hörande Kungl. Maj:t uppå därom gjord framställning och efter prövning att beställningen å reservstat ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen å den civila befattningen, finner beställningen å reservstat kunna få med sistnämnda befattning förenas. — Vad beträffar officerare och underofficerare m. fl. på *övergångsstat*, föreslogs genom kungl. proposition till 1928 års riksdag (nr 56), att vad i gällande avlöningsbestämmelser för innehavare av civil befattning stadgas därom, att med befattning icke må förenas annan tjänst å rikets stat, icke skall utgöra hinder att med dylik befattning förena sådan beställning å arméns och marinens övergångsstat, vars innehavare icke är underkastad full tjänstgöringsskyldighet, dock att förening av tjänster, som nu sagts, icke må äga rum, med mindre Kungl. Maj:t efter prövning att beställningen å övergångsstat ej inverkar hinderligt för tjänstgöringen i den civila befattningen därtill lämnar tillstånd. Propositionen tillstyrktes av statsutskottet och bifölls av riksdagen.

6. Beskickningar och konsulat.

I den av Kungl. Maj:t den 18 juli 1921 (nr 518) utfärdade kungörelsen angående tillämpning å diplomatisk och konsulär personal av avlöningsreglementet för den övriga civila statsförvaltningen av den 22 juni 1921 (nr 451) stadgas, att såsom tillägg till i sistnämnda lönereglemente fastställda allmänna bestämmelser angående förening av tjänster m. m. skall gälla, att personal utom landet ej må driva handel eller annan näring.

7. Riksdagens ombudsmän och verk.

I gällande instruktioner för justitie- och militieombudsmännen av den 14 maj 1915 har stadgats, att dessa ej må utöva någon annan befattning i allmän tjänst.

Det avlöningsreglemente för befattningshavare i riksdagens verk, som antogs av riksdagen den 18 juni 1921 och innehålles i riksdagens skrivelse nr 384, överensstämmer med avlöningsreglementet för den civila statsförvaltningen i vad som angår bestämmelser om ordinarie tjänstemans rätt att med sin befattning förena annan tjänst. I särskilda bestämmelser angående tillämpningen av avlöningsreglementet stadgas beträffande riksbanken, att tjänsteman vid riksbankens avdelningskontor å annan ort än i Göteborg och Malmö (dock icke verkställande styrelseledamot) må kunna av

¹ Jfr kungl. prop. nr 126 och 127 vid 1911 års riksdag.

riksbanksfullmäktige medgivas att med sin befattning tills vidare förena tjänst å kommuns stat, därest sådant ej anses inverka hinderligt för tjänstgöringen å riksbanken. Vidare gäller, att med befattning i riksbanken ej må förenas uppdrag eller annan befattning, som fullmäktige anse vara av beskaffenhet att icke lämpligen böra innehavas av tjänsteman i riksbanken.

3. Förekomsten av bisysslor inom olika förvaltningsgrenar och befattningshavaregrupper.

Socialstyrelsens undersökning rörande förekomsten av bisysslor inom statsförvaltningen år 1926.

Mot bakgrunden av den i föregående kapitel lämnade redogörelsen för nu gällande bestämmelser rörande statstjänstemäns rätt att med sin tjänst förena andra befattningar och uppdrag bör man se och bedöma de uppgifter rörande den faktiska förekomsten av bisysslor inom olika förvaltningsgrenar och befattningshavaregrupper, vilka erhållits genom den enligt Kungl. Maj:ts beslut den 18 februari 1927 av socialstyrelsen i samråd med utredningsmännen verkställda statistiska undersökningen i denna fråga. Enär en detaljerad redogörelse för resultatet av denna undersökning framlagts i en särskild publikation, ingående i serien socialstatistik, skola här endast beröras vissa därifrån hämtade fakta och iakttagelser, vilka äro av direkt betydelse för förevarande utredning.

Vad statistiken ger och icke ger.

Med avseende på undersökningens fullständighet framhålles i redogörelsen, att denna näppeligen kunnat redovisa tjänstemännens sätt att använda sin fritid överhuvud. Den innefattar icke ens allt det arbete, som av statstjänstemän utföres vid sidan av tjänsten, i synnerhet som gränsen mellan arbete och rekreation ej sällan kan vara ganska flytande. Statistiken har ej heller kunnat direkt inriktas på sådana bisysselsättningar, som kunna vara till hinder eller förfång för tjänsteplikternas behöriga uppfyllande, ty en sådan frågeställning skulle innefattat en prövning ur kvalitativa synpunkter, som ligger fjärran från statistikens kvantitativa betraktelsesätt.

Under sådana förhållanden innebär den nu verkställda statistiska undersökningen icke annat och mera än en uppmätning och kartläggning av vissa delar av området för statstjänstemännens fritidsarbete i enlighet med vissa, av utredningsmännen föreslagna och av Kungl. Maj:tt gillade riktlinjer. Dessa hava inneburet, att i fråga om offentliga befattningar och uppdrag skulle medtagas alla sådana, vilka varit förenade med ersättning, samt därtill oavlönade dylika, vilka enligt uppgiftslämnarens mening tagit mera avsevärd tid i anspråk. Bland privata bisysslor skulle redovisas alla sådana befattningar och uppdrag, varom uppgiftskyldighet förutsattes i gällande avlöningsreglementen, ävensom, ehuru i viss mån frivilligt, övrig för annans eller egen räkning bedriven verksamhet eller utfört arbete, som givit inkomst i penningar eller naturaförmåner. Ehuru sistnämnda gräns närmast uppdragits av lämplighetsskäl, torde den få anses innesluta den övervägande delen av hithörande bisysslor, eftersom vederbörande borde redovisa icke

blott befattningar och uppdrag i andras tjänst, även där ersättningen utgått allenast i form av fri bostad eller annan naturaförmån, utan även verksamhet för egen räkning, såsom affärsrörelse av olika slag, advokat- eller läkarpraktik, författarskap o. s. v.

Inom den sålunda angivna ramen för undersökningen torde emellertid denna, av socialstyrelsens redogörelse att döma, blivit tämligen fullständig. Frågeformulären hava i regel besvarats med intresse och samvetsgrannhet, vilket i sin mån belyses därigenom, att det övervägande flertalet tjänstemän lämnat specificerade uppgifter även rörande »annat förvärvsarbete» samt att inemot en femtedel av uppgiftslämnarna jämväl deklarerat sina inkomster av bisysslor, ehuru därom ingen fråga upptagits å formuläret.

Genom denna statistiska undersökning har kunskap vunnits om den större eller mindre frekvensen av bisysslor inom olika förvaltningsgrenar och befattningshavaregrupper men däremot ingen direkt kännedom om, huruvida och i vad mån härvidlag missbruk verkligen kunde anses föreligga. Utredningsmännen hava överlagt om möjligheten att i sistnämnda syfte anordna en kompletterande undersökning, närmast i form av en enquête bland ämbetsverkens chefer och andra vederbörande, men ansett sig böra avstå därifrån med hänsyn till osannolikheten att på detta sätt erhålla några upplysningar av värde utöver dem, som kunna inhämtas på andra vägar.

Den nu verkställda undersökningen ger vid handen, att under år 1926 av 88 293 redovisade befattningshavare tillhopa 12 306 eller 13·9 proc. uppgivit sig under år 1926 ha innehåft tillhopa 22 815 bisysslor i ovan angiven bemärkelse. Relationstalet ställer sig emellertid väsentligt olika inom statsförvaltningens olika huvudgrenar. Medan vid statens undervisningsanstalter och forskningsinstitut nära två tredjedelar och inom statsdepartementen och de centrala ämbetsverken över en tredjedel av befattningshavarna innehåft bisysslor, gäller detta om mindre än en tiondel av personalen vid statens affärsdrivande verk och vid försvarsväsendet. Anledningen till dessa avvikelser torde i huvudsak böra sökas i personalbeståndets skiljaktiga sammansättning av högre och lägre befattningshavare. Medan av tjänstemännen fr. o. m. lönegrad B:15 och uppåt i genomsnitt nära hälften (45·8 proc.) uppgett sig innehåva bisysslor av ett eller annat slag, sjunker motsvarande relativtal för lägre tjänstemän till 9·5 proc., för kvinnliga befattningshavare till 4·3 proc. och för arbetare i statens tjänst till 4·1 proc.

Medan sålunda för lägre befattningshavare innehav av bisysslor snarast utgör ett undantag, om man bortser från grupper sådana som expeditionsvakter, musikunderbefäl o. d., synes dylikt vara skäligen vanligt bland högre tjänstemän. Mellan skilda grupper av sådana föreligga dock betydande olikheter, vilka, förutom på gällande mer eller mindre restriktiva föreskrifter i ämnet, merendels synas kunna återföras till yrkesutbildningens art och omfattning, tjänstgöringens förläggning och beskaffenhet samt inom vederbörande kårer rådande sedvänjor i fråga om mottagande och utövande av arbete utom tjänsten. Av föreliggande statistik synes kunna utläsas som

Bisyssefrekvensen inom olika befattningshavaregrupper.

en allmän regel, att bisysslefrekvensen ökas med stigande ålder och löneinkomst.

En tydlig motsats föreligger sålunda mellan å ena sidan de högre manliga tjänstemännen, bland vilka i genomsnitt en bisyssla kommer på varje person, å den andra övriga befattningshavare, där relationen är en på tio. Betraktar man däremot icke dessa grupper i deras helhet, utan skärskådar bisyssle-innehavarna för sig, blir differensen vida mindre, i det att då bland hithörande tjänstemän av högre grad 2·2 bisysslor komma på varje person mot 1·2—1·5 bland övriga befattningshavare med arbete utom tjänsten.

En liknande iakttagelse gör man även, om bisysslorna icke räknas utan vägas med tillhjälp av meddelade uppgifter om den för desamma under året använda tiden (d. v. s. det totala timantalet, oavsett om arbetet utförts under fritid eller ej)¹. Enligt härom meddelade upplysningar, vilka avse omkring två tredjedelar av samtliga redovisade sysslor och uppdrag och torde vara att anse som snarare för låga än för höga, skulle i genomsnitt per bisyssleinnehavare hava använts 234 timmar, nämligen av högre tjänstemän 262, av lägre tjänstemän 190, av kvinnliga befattningshavare 146 och av arbetare 208 timmar. Räknat per bisyssla blir det allmänna genomsnittet 122 timmar och specialtalen resp. 123, 116, 126 och 139.

På grund av den mycket olika proportion, i vilken bisysslor förekomma bland högre och bland lägre funktionärer, blir emellertid bilden en väsentligt annan, om man beräknar icke genomsnittstider för olika slag av bisysslor, utan den totala bisyssletiden. En dylik kalkyl ger vid handen, att för dylikt arbete under år 1926 använts åtminstone 2 867 000 timmar, varav 1 808 000 kommit på 6 776 manliga befattningshavare av högre grad och 848 000 på 4 379 sådana av lägre grad samt 79 000 timmar på 530 kvinnliga befattningshavare och 132 000 på den till 621 uppgivna arbetarpersonalen.

*Bisysslornas
ekonomiska
betydelse.*

En ännu klarare bild av att bisyssleproblemet övervägande är av betydelse för de högre tjänstemännen, får man genom att söka beräkna den inkomst, som härflyter av dylikt extraarbete. En mera fullständig utredning av detta spörsmål torde visserligen knappast vara möjlig annat än på grundval av en specialbearbetning i detta syfte av utav statens befattningshavare avgivna deklARATIONER till inkomst- och förmögenhetsskatt. Ett dylikt vittutseende arbete ha emellertid utredningsmännen ansett falla utanför det givna uppdraget, i synnerhet som det redan föreliggande uppgiftsmaterialet kunde anses giva vissa hållpunkter för åtminstone en grov överslagsberäkning rörande den ekonomiska sidan av bisyssleproblemet. Såsom ovan omnämnts, hade nämligen av de funktionärer, som uppgivit sig inneha befattningar eller uppdrag vid sidan av tjänsten, inemot en femtedel självmant uppgivit därav härflytande inkomster. Visserligen ger en närmare granskning av dessa uppgifter vid handen, att desamma i stort sett måste anses

¹ Det må i detta samband omnämnas, att den statistiska undersökningen ådagalagt, att statstjänstemän i anmärkningsvärt ringa omfattning åtnjutit tjänstledighet för bisysslor, nämligen 8·1 proc. av bisyssleinnehavarna beträffande 6·9 proc. av bisysslorna.

som utpräglade minisiffror. Men även dylika något ensidiga uppgifter torde kunna, i avsaknad av andra, utnyttjas för en summarisk överslagsberäkning, åtminstone för så vitt denna icke avser annat och mera än att möjliggöra ett uppdragande av den ungefärliga nedergränsen för statstjänstemännens sannolika årsinkomst av befattningar, uppdrag och affärsrörelse utom tjänsten. En kalkyl av denna art har också influtit i socialstyrelsens förenämnda undersökningsberättelse. Denna häntyder på, att totalinkomsten av bisysslor under år 1926 skulle kunna sättas till lägst 10·8 milj. kr., varav ungefär 9·1 milj. kr. skulle komma på högre tjänstemän och 1·7 milj. kr. på övriga befattningshavare. Då man på grundval av en av socialstyrelsen tidigare verkställd utredning rörande löneförmånerna för befattningshavare i statens tjänst kan beräkna årliga lönesumman (inkl. dyrtidstillägg) för högre tjänstemän till c:a 130 milj. kr., skulle bisyssleinkomsten av den ordinarie inkomsten utgöra c:a 7 proc., vilket tal dock på grund av nyssnämnda undervärdering kanske skulle kunna höjas till inemot 10 proc. För den knappa hälften av dessa befattningshavare, vilka faktiskt inneha bisysslor, skulle den sålunda kalkylerade måttssiffran stiga till c:a 20 proc. Vad de lägre funktionärerna beträffar, torde lönesumman uppgå till 230 milj. kr. per år, av vilket belopp den beräknade bisyssleinkomsten allenast skulle direkt motsvara 0·7 proc. och även efter en av den sannolika undervärderingen betingad höjning ej överstiga 1 proc. Då emellertid av hithörande befattningshavare icke ens en tolvtedel torde inneha bisysslor, inses lätt, att för denna minoritet extraarbetets ekonomiska betydelse knappast torde vara mindre än för högre tjänstemän med bisysslor. För särskilda grupper och individer inom båda kategorierna kunna givetvis de ekonomiska konsekvenserna vara vida betydelsefullare än som antydes av nu anförda genomsnittstal.

För bedömande av statsförvaltningens bisysslefråga är det emellertid icke nog att känna bisysslornas antal och fördelning, vilken tid de kräva och vilka inkomster de giva, utan erfordras även möjligast noggrann och detaljerad kunskap rörande den särskilda innebörden och beskaffenheten av ifrågasvarande arbete utom tjänsten.

I socialstyrelsens undersökning hava i första hand bisysslorna fördelats i sådana av offentlig natur och av enskild natur. Inom dessa samlingsgrupper, vilka i verkligheten ej äro skarpt åtskilda utan gradvis övergå i varandra, hava uppgivits falla resp. 48 och 52 proc. av samtliga bisysslor. Av de offentliga uppdragen hava ungefär en fjärdedel ansetts vara av fast natur, och ungefär samma anpart av de privata bisysslorna hava hänförts till den grupp av tjänstebefattningar, styrelseuppdrag o. d., vilka enligt gällande avlöningsreglementen i regel få innehavas först efter särskild prövning och medgivande. Med utgångspunkt från nämnda samlingsgrupper har därefter skett en detaljerad uppdelning i ett fyrtiotal huvudgrupper och ett par hundra undergrupper, vilka tal giva en antydning om det stora antal befattningar, uppdrag och yrkesrörelser av skiftande art, vilka innefattas uti den av under-

*Bisysslornas
art.*

sökningen kartlagda delen av statstjänstemännens fritidsarbete. Utrymmet medger dock ej att närmare ingå på denna detaljerade redovisning, varför här blott en hänvisning må ske till den av socialstyrelsen utgivna berättelsen över denna statistiska undersökning. På grund av ämnets art och materialets natur kunna emellertid därstädes meddelade sifferuppgifter näppeligen göra anspråk på att vara alldeles exakta och i all synnerhet gäller detta om sådana fall, där primärmaterialet uppdelats i så stor utsträckning, att genomsnittet delvis äro grundade på allenast ett fåtal primäruppgifter.

Enär emellertid förevarande utredning i viss mån innebär ett återupptagande och fullföljande av den undersökning rörande samma ämne, vilken verkställdes av 1925 års statsrevisorer, torde det få anses lämpligt att i detta sammanhang undersöka, huruvida det mera omfattande och ingående material, som nu sammanförts, kan vara ägnat att närmare belysa vissa problem av mera speciell natur, vilka i 1925 års utredning betecknats såsom särskilt aktuella (se sid. 41).

*Bisysslefrö-
kvansen bland
chefstjänste-
män.*

Efter att hava framhållit, att inemot hälften av de befattningshavare av högre grad, som undersökningen omfattat, voro försedda med bisysslor, påpeka revisorerna, hurusom mångsyssleriet i synnerhet florerade bland befattningshavare på de mera framskjutna posterna. Denna iakttagelse bekräftas i huvudsak av den nu företagna undersökningen. Vad därur kan hämtas till belysning av chefstjänstemännens bisysslefråga har sammanställts i nedanstående översikt. Härvid hava med chefstjänstemän förståtts befattningshavare, uppförda under avd. A (eller förordnade med särskilt arvode) i gällande avlöningsreglemente för den civila statsförvaltningen samt motsvarande befattningshavare inom andra förvaltningsgrenar.

Denna tabell bekräftar visserligen vad förut anförts, nämligen att chefstjänstemännen innehava bisysslor i större utsträckning än andra tjänstemän. Men den utvisar tillika, att förhållandet i detta avseende ställer sig väsentligt olika inom olika förvaltningsgrenar, även om man bortser från de låga siffrorna för utrikesförvaltningen, vilka givetvis betingas av vederbörandes tjänstgöring å utrikes ort. Av de bisysslor, som chefstjänstemännen redovisat, utgöres i det allra närmaste hälften av offentliga uppdrag o. d., vilket är en något högre relation än den genomsnittliga för tjänstemän av högre grad. Däremot bestå de högsta ämbetsmännens privata bisysslor i förhållandevis stor utsträckning av ordförande- eller styrelseledamotskap i bolag samt tjänstebefattningar, sålunda bisysslor för innehav av vilka särskilt tillstånd måste utverkas hos Kungl. Maj:t. Medan för högre tjänstemän i allmänhet denna grupp omfattar icke fullt en tredjedel av samtliga privata bisysslor, är så fallet med inemot hälften beträffande chefstjänstemännen.

Att döma av de uppgifter, som meddelats rörande den tid, som använts för arbete utom tjänsten, skulle chefstjänstemännen i genomsnitt använda färre timmar härför (årsmedeltal 221) än högre tjänstemän i allmänhet (262). Då de förras bisysslor, som nyss antytts, äro talrikare, innebär detta, att de i genomsnitt skulle taga i anspråk icke oväsentligt mindre arbetstid än öv-

Chefstjänstemäns bisysslor år 1926.

Chefstjänstemän inom	Antal redovisade tjänstemän	Därav med bisysslor		Antal uppgivna bisysslor		Därav tjänstebef., styrelseled.-skap etc.		För bisysslor använd tid		
		antal	proc.	av of-fentlig natur	av en-skild natur	antal	proc.	Antal sysslor, för vilka tidsuppgift medd.	Uppgivet tim-antal	
									per bisyssla	per bisyssle-innehavare
1. Statsdepartementen o. de centrala ämbetsverken:										
ordinarie	85	75	88·2	99	141	36	25·5	164	72	189
icke-ordinarie	18	14	77·8	16	20	11	55·0	14	108	215
2. Statens affärsdrivande verk:										
ordinarie	19	15	78·9	22	25	11	44·0	43	53	153
icke-ordinarie	5	2	40·0	2	1	—	—	3	160	240
3. Lokalförvaltningen (över- och underståthållare, landshövd.):										
ordinarie	26	25	96·2	152	98	83	84·7	163	32	291
5. Beskickningar o. konsulat (sändebud och generalkonsuler):										
ordinarie	27	4	14·8	6	—	—	—	1	50	50
6. Försvarsväsendet (generals- o. amiralspersoner):										
ordinarie	22	17	77·3	13	20	10	50·0	26	143	266
7. Riksdagens ombudsmän och verk:										
ordinarie	26	18	69·2	19	29	5	17·2	44	114	295
Samtliga chefstjänstemän	228	170	74·6	329	334	156	46·7	458	66	221
Samtliga tjänstemän av högre grad	14 794	6 776	45·8	7 023	7 995	2 527	31·6	11 207	123	262

riga tjänstemäns befattningar, uppdrag och företag (i medeltal 66 resp. 123 timmar per syssla). Till god del sammanhänger detta med, att chefstjänstemännens bisysslor, som nämnts, i förhållandevis stor utsträckning utgöras av ordförande- och styrelseledamotskap i bolag o. d., vilka uppdrag i allmänhet uppgivas kräva en mycket kortvarig tjänstgöring (i medeltal 49 timmar för ordförande och 30 timmar för ledamot). Erinras må emellertid om, att i dylika fall uppdragets tyngdpunkt merendels torde få förutsättas ligga mindre i viss tids närvaro vid styrelsesammanträden o. d. än i oavbrutet intresse för och omtanke om företagens bästa.

I sin meranämnda utredning av år 1925 ha statsrevisorerna ägnat särskild uppmärksamhet åt, att statstjänstemän innehade uppdrag eller anställning i bolag eller andra företag av ekonomisk karaktär och påvisat, att så varit fallet beträffande inemot en femtedel av samtliga befattningshavare inom

justitiestaten samt statsdepartementen och de centrala verken, ett förhållande, som i fråga om befattningshavare av högre grad i stort sett bekräftas genom den statistiska undersökning, som nu verkställt av socialstyrelsen. Revisorerna hava framhållit, att det för dem tedde sig som en betänklig sak, att tjänstemän i domares ställning eller eljest med befattning inom en domstol överhuvud stode i dylikt förhållande till privata företag, ett uttalande, som jämväl riksdagen funnit värt beaktande.

*Bisyssle-
frekvensen
bland domare.*

Med anledning härav ha utredningsmännen föranstaltat om uppgörande av nedanstående tabell rörande belastningen med bisysslor beträffande tjänstemän av högre grad vid de allmänna domstolar, som beröras av utredningen. I denna saknas sålunda uppgifter för städernas domstolar, vilkas befattningshavare ju äro kommunala tjänstemän, även om Kungl. Maj:t genom rätten till fastställelse av arbetsordning och lönestat för rådhusrätter och magistrater ej saknar möjligheter att utöva reglering även i här ifrågavarande avseende (se sid. 140).

	Antal redovisade tjänstemän	Därav med bisysslor		Antal uppgivna bisysslor		Därav tjänstebef., styr.-led.-skap i bol. o. d.		För bisysslor använd tid		
		antal	proc.	av ofentlig natur	av enskild natur	antal	proc. ¹	antal bisysslor, för vilka sådana uppg. medd.	uppgivet timantal	
									per bisyssla	per bisyssle-innehavare
Högsta domstolen och regeringsrätten	31	25	80·6	30	52	3	5·8	59	70	187
Nedre justitierevisionen (och lagberedningen)...	49	34	69·4	25	38	9	23·7	43	143	293
Hovrätterna	175	71	40·6	61	87	28	32·2	106	75	153
Justitiestaten på landet (och vattendomstolarna)	279	146	52·3	203	154	85	55·2	270	58	126
Samtl. redovisade domstolar (tjänstemän av högre grad)	534	276	51·7	319	331	125	37·8	478	71	154

På grund av de stränga villkor, som i förevarande avseende gälla för justitie- och regeringsråd (se sid. 51), kunna inom denna grupp tjänstebefattningar och uppdrag hos bolag m. fl. ekonomiska företag icke förekomma. Att sådana likväl i några fall uppgivits, beror på, att en tjänsteman redovisat ett par sysslor av denna art, vilka han under året utövat före sin utnämning till justitieråd. Övriga privata bisysslor avse övervägande styrelseledamotskap i institutioner och föreningar av ideell natur. De ekonomiskt betonade uppdragen utgjordes till större delen av skiljemannaskap, vilka justitie- och regeringsråd fingo mottaga under förra hälften av år 1926

¹ Av samtliga bisysslor av enskild natur.

och t. o. m. utöva senare, om uppdraget grundade sig på tidigare ingånget skiljeavtal (se sid. 52).

Övriga grupper av domare synas i fråga om innehav av bisysslor ej i princip åtskilja sig från andra grupper av statstjänstemän, ehuru frekvensen i allmänhet torde vara lägre. Vad beträffar bolagsuppdrag, synas dessa för härads hövdingar o. d. intaga en förhållandevis framträdande plats inom gruppen av privata bisysslor. En närmare granskning av primärmaterialet ger vid handen, att ordförande- och ledamotskapen i bolagsstyrelser i många fall avse sådana i direktioner för avdelningskontor av vissa banker, vilka i första hand lägga vikt vid att till dylika platser förvärva personer med ingående kunskap om ortens ekonomiska förhållanden. Även där bolagssysslan angives med beteckningen ombudsman eller juridisk konsulent, plägar det framhållas, att arbetet ej består i att bevaka bankens intressen genom rättegångar eller i övrigt utan att föra styrelsens protokoll, lämna juridiska råd och granska portföljen ur formell synpunkt. Det må emellertid understrykas, att det erbjuder svårigheter att bedöma den relativa omfattningen och betydelsen av lantdomares bisysslor, så länge blott ofullständiga uppgifter föreligga om stadsdomares förhållande i samma avseende (se sid. 141).

Ett tredje specialproblem upptages av 1925 års statsrevisorers, när de understryka 1922 års revisorers uttalande angående olämpligheten av att uppdrag att vara ordförande och ledamöter i beskattningsnämnder i större omfattning lämnas länsstyrelserna underlydande tjänstemän. Revisorerna framhålla, att dylika uppdrag vore synnerligen vanliga inom nämnda förvaltningsgren och ofta förekomme till ett flertal hos samma tjänsteman. Detta bekräftas även av socialstyrelsens utredning, vilken utvisar, att över hälften av redovisade dylika uppdrag skötes av tjänstemän hos länsstyrelser, häradskrivare och landsfiskaler. Även 1926 års statsrevisorers ha yttrat sig i frågan (se sid. 47) och därvid framhållit angelägenheten av, att förordnanden av detta slag inskränktes, särskilt med hänsyn till allmänhetens berättigade krav att för förfrågningar äga tillgång till taxeringsnämndens ordförande inom distriktet. De länsstyrelser, som yttrat sig häröver, ha däremot framhållit svårigheterna att uti orterna finna för sagda uppdrag lämpliga personer samt betonat fördelarna såväl för själva taxeringsarbetet som för beskattningsärendenas vidare handläggning av att landsstatens befattningshavare i viss utsträckning aktivt deltog i beskattningsnämndernas arbete. Dessa synpunkter understrykas ytterligare av de landsstatstjänstemän, som yttrat sig i frågan i samband med socialstyrelsens undersökning.

Ehuru denna undersökning baserar sig på ett mycket omfattande och ganska detaljerat primärmaterial, kan densamma icke giva annat och mera än en skildring av de nuvarande förhållandena på förevarande område. Enär emellertid, såsom förut antytts (sid. 16, 35), spörsmålet om statstjänstemännens bisysslor varit föremål för statistisk undersökning vid flera föregående tillfällen, av vilka det tidigaste nu ligger mer än trettio år tillbaka

Landsstatstjänstemäns uppdrag i beskattningsnämnder.

Bisysseväsendets utveckling under senare år.

i tiden, hava utredningsmännen hyst vissa förhoppningar om, att man genom att på lämpligt sätt sammanställa resultaten av ifrågavarande undersökningar skulle kunna belysa bisyssleväsendets utveckling under de senast förflutna årtiondena och därmed giva ett djupare perspektiv åt den nu verkställda undersökningen. Efter utredningsmännens önskan har man även inom socialstyrelsen sammanfört tillgängliga uppgifter rörande bisyssleväsendets utveckling under senare tider och framlagt detta material i undersökningsberättelsens slutkapitel.

Oaktat all den omsorg och det arbete, som nedlagts på uppgiften, har det dock icke vara möjligt att genom sammanställning av resultaten från tidigare utredningar erhålla något mera tillförlitligt och invändningsfritt svar på frågan, om våra dagars statstjänstemän innehava offentliga och enskilda bisysslor i större utsträckning än förhållandet var längre tillbaka i tiden. Visserligen torde man kunna säga, att bisyssleinnehavet näppeligen tilltagit under det senaste halva årtiondet, ävensom konstatera, att under de sista trettio åren de tillfälliga uppdragen starkt ökats i antal i förhållande till de fasta befattningarna hos staten, kommuner, bolag o. d. Men på vilket sätt utvecklingen i övrigt gestaltat sig kan näppeligen med bestämdhet angivas på grund av de tidigare undersökningarnas olikformighet och bristande fullständighet samt de inbördes förskjutningar, vilka de olika slagen av bisysslor förete med hänsyn till skiftande lag och praxis samt samhällslivets ständigt fortgående förändring.

KAP. II.

Bisysseleväsendet inom andra länder och verksamhetsområden.

1. Bisysseleväsendet inom statsförvaltningen i vissa främmande länder.

Frågan om statstjänstemännens rätt att vid sidan av tjänsten mottaga och innehava andra befattningar och uppdrag torde vara av betydelse inom statsförvaltningen i snart sagt alla länder, låt vara att problemet måste te sig rätt olika, allt efter förvaltningens växlande organisation och struktur samt tjänstemännens skiftande rättsliga, ekonomiska och sociala ställning.

Undersökningens syfte mål och omfattning.

Den åt utredningsmännen uppdragna undersökningen angående den utsträckning, i vilken statstjänstemän vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat förvärvsarbete, har givetvis i första rummet åsyftat att klarställa, huru förhållandena i förevarande avseende gestalta sig i vårt eget land. För att rätt kunna bedöma dessa skulle det emellertid enligt utredningsmännens mening vara av stort gagn att hava tillgång till jämförelseuppgifter från vissa främmande länder, i första rummet våra nordiska grannländer och därefter vissa andra stater, vilka ur förvaltnings- eller allmänt politiska synpunkter kunde anses vara av särskilt intresse. Med hänsyn härtill hemställde utredningsmännen i skrivelse den 10 januari 1927, att genom utrikesdepartementets försorg måtte genom vederbörande beskickningar införskaffas upplysningar rörande förhållandena i förevarande avseende i följande länder, nämligen 1. Norge, 2. Danmark, 3. Finland, 4. Tyskland, 5. Nederländerna, 6. Belgien, 7. Frankrike, 8. Schweiz och 9. Storbritannien.

Till ledning vid uppgifternas avgivande bifogades en särskild promemoria angående önskade uppgifter rörande gällande bestämmelser i fråga om statstjänstemäns innehav av sysslor m. m. I denna framhölls, att det i första hand vore önskvärt att för varje särskilt land erhålla möjligast utförliga upplysningar om, vilka bestämmelser gällde i fråga om statstjänstemäns sysslor. Härvid borde uppgivas, om under detta begrepp innefattades icke blott privata befattningar och uppdrag av växlande art och varaktighet utan även offentliga uppdrag av permanent eller tillfällig natur (kommittéuppdrag o. d.). Speciellt önska uppgifter om eventuellt gällande förbud för särskilda grupper av statstjänstemän (t. ex. domare) att

innehava vissa bisysslor, om huru kontrollen vore ordnad beträffande föreskrifternas efterlevnad samt i vad mån för tjänstemän uppgiftsplikt funnes stadgad beträffande bisysslor. — För att rätt kunna bedöma, huru förhållandena faktiskt gestalta sig på ifrågavarande område, torde det dock vara nödvändigt att, förutom om gällande bestämmelser, äga möjligast noggranna kännedom om gängse praxis. Med hänsyn härtill önskades få del av tillgängliga upplysningar rörande i vilken utsträckning statstjänstemän av olika grader vid sidan av statstjänsten innehade andra sysslor eller bedrevo annat förvärvsarbete, vare sig uppgifter härom förelågo såsom resultat av någon officiell eller annan undersökning i ämnet eller i annan form. Upplysande i saken vore sålunda även uttalanden i ämnet (i tidningspressen eller eljest) från myndigheternas, tjänstemannaorganisationernas och allmänhetens sida. — Spörsmålet om statstjänstemännens bisysslor böra givetvis bedömas mot bakgrunden av deras lönevillkor. Med hänsyn härtill skulle det vara av vikt att erfaras, huru avlöningsförhållandena ställde sig för statens tjänstemän uti resp. länder. I detta avseende ansågs dock icke böra begäras någon vidlyftig utredning utan allenast vissa faktiska uppgifter, lämpligast lämnade på sådant sätt, att det uppgåves, huru totalavlöningen (inkl. dyrtids- och familjetillägg, naturaförmåner o. d.) ställde sig för motsvarigheterna till följande svenska tjänstemannagrupper: 1. stationskarl, brevbärare, expeditionsvakt (vaktmästare); 2. postexpeditör, telegrafassistent, stationsskrivare; 3. notarie, aktuarie (gamla 1 graden); 4. sekreterare, förste aktuarie (2 graden); 5. byråchef (3 graden); 6. generaldirektör; 7. justitieråd. — I samband härmed framhölls såsom önskvärt att erhålla några sifferuppgifter, belysande löneläget för vissa här ovan nämnda statens tjänstemän i jämförelse med motsvarande befattningshavare i kommunal och i enskild tjänst.

En sammanställning av de för ovannämnda nio länder sålunda erhållna uppgifterna, kompletterade ur vissa andra källor, meddelas i efterföljande framställning. I denna framläggas även vissa uppgifter om bisysslefrågans läge i Amerikas förenta stater, inhämtade av utredningsmännens sekreterare under en studieresa hösten 1927.

1. Norge.

Antalet statsanställda.

Enligt senaste norska folkräkning, vilken ägde rum den 1 december 1920, uppgick antalet i statens tjänst anställda till sammanlagt 52 720 personer, varav 21 909 betecknas som tjänstemän (funktionärer) och 30 811 som arbetare.¹ Avlöningsförhållandena för flertalet inom den förstnämnda gruppen regleras genom det av stortinget den 10 och 12 juli 1920 antagna »lönnsregulativ» jämte kompletterande bestämmelser.²

¹ Norges officielle statistikk VII: 161 sid. 97*.

² Tryckt i Norsk Lovtidende 1920, 2 avd. sid. 224 ff. — För statsbanorna antogs löne-regulativ redan 1919.

Varken i detta avlöningsreglemente eller eljest i lag finnes det fastställt någon generell inskränkning i fråga om statens tjänstemäns rätt att ha annat avlönat arbete vid sidan av tjänsten.¹ En specialbestämmelse av betydelse härvidlag är emellertid lagen om saksförare av 12 augusti 1848 § 7, vilken fr. o. m. 1 juli 1927 ersatts genom § 222 i lagen om domstolar av den 13 augusti 1915, som stadgar: »Ämbetsmän i dömande ställning, domstolssekreterare (rettsskrivere) och fylkesmän (amtmän) samt dessas medhjälpare (fullmektiger) och biträden (betjente) ävensom tjänstemän hos åklagar- och polismyndigheter kunna ej utöva saksförarverksamhet. Bestämmelsen gäller ej saksförare, som förordnats att tjänstgöra som sådan under kortare tid eller i särskilt mål. Konungen bestämmer, om någon annan offentlig tjänst skall utgöra hinder för att utöva saksförarverksamhet.»

*Bestämmelser
ifråga om
bisysslor och
dessas till-
lämpning.*

Rörande de bestämmelser, som i fråga om bisysslor gälla för särskilda grupper av tjänstemän, föreliggande upplysningar i ett antal promemorier, som genom svenska beskickningen i Oslo införskaffats från de särskilda statsdepartementen.

I fråga om departementen och centraladministrationen i allmänhet upplyses, att hinder icke möter för ämbetsman att vara ledamot av bank- eller bolagsstyrelse eller av kontrollkommittén för en bank under offentlig administration. Härvid tillses emellertid från regeringens sida, att bisysslan icke lägger beslag på ämbetsmannens tid och arbetskraft till skada för hans tjänst eller framkallar någon kollision med hans ämbetsplikt. Några sedvanemässiga regler ha icke utbildat sig på detta område, men uppges det icke vara vanligt, att ämbetsmän ha avlönade bisysslor.

I fråga om förhållandena inom särskilda stater och kårer gäller i fråga om rätts-, åklagare- och polisväsendet, att statsavlönade kontorschefer och vaktmästare anställas med förbehåll att de icke få åtaga sig bibefattningar med fast avlöning utan justitiedepartementets samtycke. Härvid följes den praxis, att tillstånd gives i fråga om mindre bisysslor, som ej anses lägga beslag på tjänstemännens tid till skada för det ordinarie arbetet eller föranleda kollision med deras tjänsteplikt.

Kyrko- och undervisningsdepartementet upplyser, att i fråga om läroverkslärare finnes en särskild bestämmelse om förening av tjänster, nämligen i lagen om högre allmänna läroverk av den 27 juli 1896 § 46, som stadgar: »Ingen av läroverkets fast anställda lärare får utan kyrkodepartementets samtycke vara föreståndare för eller lärare vid någon annan skola.» Vid utnämning av vissa präster i städerna plägar stadgas det förbehåll, att avlönad bisyssla ej får mottagas utan biskopens samtycke. I departementets meddelande heter det till sist, att man har sig bekant, att detsamma under-

¹ Den 19 maj 1928 antog stortinget en resolution, varigenom regeringen anmodades att inom de olika förvaltningsgrenarna tillse, att tjänstemän i allmän tjänst (offentliga funksjonärer) icke måtte övertaga avlönade bisysslor, som på något sätt kunde hindra eller fördröja utförandet av deras tjänsteåligganden.

ställda befattningshavare i stor utsträckning inneha avlönade bisysslor, men att man saknar siffermässiga uppgifter härom.

Rörande under socialdepartementet hörande befattningshavare meddelas, att i gällande lönereglemente för Statens pensionskassa, Norska änkekassan och Pensionskassan för statens tjänstemän samt Norska statens småbruks- och bostadsbank finnes intagen bestämmelse om, att tjänstemännen ej få åtaga sig arbete utom institutionen utan styrelsens samtycke. Läkare vid statens sanatorier och övriga medicinska institutioner äga till stor del rätt till privatpraktik, men särskilt tillstånd av departementet kräves i regel för mottagande av fast avlönade befattningar. Distrikts- och stadsläkare äro pliktiga att utöva privat praktik enligt lagen om offentlig läkarvård av den 26 juli 1912. Fylkesläkare, som ej tillika är distriktsläkare, förutsättes dock skola blott i ringa mån driva privatpraktik, liksom utövande av sådan för de största städernas stadsfysici förutsätter departementets medgivande. Å andra sidan bestrida distriktsläkare läkarvården vid fiskerier och förestå sjukstugor, delvis mot särskild gottgörelse, liksom liknande och andra uppdrag i sundhetsvårdens tjänst pläga meddelas stadsfysici och stadsläkare av kommunala myndigheter. Enstaka läkare hava till bibefattning att vara kontrollörer vid margarin- och konservtillverkning.

Handelsdepartementet, under vilket i Norge bl. a. lyda post och telegraf, upplyser, att postreglementet (kap. XVIII § 25) föreskriver, att postmästare, som övertagit annan offentlig eller privat befattning, varmed är förenad uppbörd av penningar, skall giva poststyrelsen underrättelse därom. Eljest finnas inga föreskrifter om skyldighet att ansöka om tillstånd att innehava bisysslor. När ansökningar ändock inkommit, har poststyrelsen plägat bevilja dem under förutsättning, att ifrågavarande arbete ej är till hinder för posttjänsten. Samma förutsättning gäller givetvis även i fråga om bisysslor, som övertagits av vederbörande utan poststyrelsens samtycke, och åligger det vederbörande postmästare att häröver utöva nödig kontroll. I departementets promemoria tillägges, att de senare årens dåliga löner nödgat posttjänstemännen att i allt större utsträckning söka biförtjänster av olika slag, t. ex. handelsrörelse, agenturer och bankarbete, men siffermässiga uppgifter härom finnas icke. — Telegrafstyrelsen meddelar, att tillgången till bisysslor är starkt begränsad för telegrafväsendets tjänstemän. Verkets instruktion föreskriver sålunda (art. 14:9): »Det åligger inspektör att ha uppmärksamheten riktad på huruvida personalen innehar bisysslor, och om sådana anses antingen stå i strid med tjänsten eller vara hinderliga för den reguljära vakttjänstens utförande eller också kräva mera arbete än som är förenligt med tjänsteäliggandenas försvarliga utförande, skall till telegrafstyrelsen ingivas anmälan om saken, åtföljd av vederbörande tjänstemans förklaring och inspektörens utlåtande.» Förbud gäller för telegraftjänstemän att befatta sig med affärsföretag o. d., varvid vägledning kan hämtas ur telegram eller telefonsamtal, varom de kunna få kunskap i tjänsten. Likaledes äro de förbjudna att vara telegrafkorrespondenter till tidningar

eller telegrambyråer, kommissionärer för meddelande av politiska eller kommersiella nyheter samt distributörer av utländska telegram. I detta förbud anses även innefattas anställning hos banker av varje slag med undantag av sparbanker på landet och i småstäder, som utöva en uteslutande lokal verksamhet och ej konkurrera med något annat bankinstitut. I vilken utsträckning telegraftjänstemän faktiskt inneha bibefattningar, därom saknar telegrafstyrelsen fullständig och översiktlig kunskap, då frågor härom, såsom nyss antytts, i regel avgöras av vederbörande telegrafinspektör. Styrelsen håller emellertid före, att bisysslor blott i ringa grad förekomma. Emellertid anmärkes, att man vid lönereglerna för telegrafverkets tjänstemän ej tagit hänsyn till, att dessa i särskilt hög grad äro avskurna från biförtjänster. — För fiskerikontrollens (vrakervesendets) tjänstemän gäller förbud mot att vara intresserad i fiske eller handel med fiskeriprodukter. Tjänstemän vid skolor och förmedlingsanstalter inom sjöväsendet äro däremot oförhindrade att inneha bisysslor, för så vitt dessa kunna förenas med huvudsysslan. Fartygsinspektörer få överhuvud icke åtaga sig annat avlönat arbete och fasta besiktningsmän sådant blott med sjöfartsdirektörens samtycke.

Jordbruksdepartementet upplyser, att det i instruktionen är föreskrivet, att revirförvaltare (skovförvalter) icke för egen räkning få övertaga utförandet av några i de allmänna skogarna förekommande arbeten eller driva handel med skogsprodukter, liksom revirförvaltarna ej utan särskilt tillstånd få övertaga ledning och drift av privata skogar. Skogsinspektörerna äro likaledes i sin instruktion förbjudna att övertaga skötseln av privata skogar eller driva handel med trävaror för egen räkning. Övriga under jordbruksdepartementet lydande tjänstemannagrupper äro icke förhindrade att åtaga sig bisysslor. Dock tillämpas regeln att på förhand inhämta departementets samtycke, vilket ej lämnas, om bisysslan i fråga kan antagas komma att lägga beslag på tjänstemannens tid till skada för det ordinarie arbetet eller på annat sätt komma i kollision med hans tjänst.

Departementet för offentliga arbeten hänvisar till ett utlåtande i ämnet av järnvägsstyrelsen (Hovedstyret for statsbanerne). Häri erinras om, huru som i statens järnvägars tjänstereglemente § 8 finnes följande bestämmelse: »Ingen fast avlönad tjänsteman får åtaga sig avlönad befattning utom verket, driva handel eller vara kommissionär, för så vitt icke vederbörande förman (administrationschef) efter därom gjord hänvändelse finner att sådant kan tillåtas utan hinder för tjänsten.» Det upplyses, att ansökningar att få åtaga sig bibefattningar i regel beviljas under villkor av att bisysslan icke på något sätt kommer i vägen för järnvägstjänsten. Har vederbörande omhänder uppbörd för järnvägens räkning och är bisysslan förenad med hållande av kassa, är det en ofrånkomlig regel för medgivandet, att det hålles särskilda kassor. I vilken utsträckning järnvägstjänstemän i verkligheten ha avlönade bisysslor, därom finnes ingen sammanställning inom järnvägsstyrelsen. Det meddelas emellertid, att några av statens järnvägars tjänstemän äro medlemmar av styrelser för enskilda järnvägar och spårvägar eller

utsedda till statens representanter vid privata järnvägar. I åtskilliga fall ha järnvägstjänstemän varit medlemmar av offentliga kommittéer och uppburit för ledamöter av sådana fastställda ersättningar.

Finansdepartementet uppehåller sig särskilt vid förhållandena inom tullverket. Enligt lag om tullväsendet av den 20 september 1845 § 128 är det förbjudet för tulltjänstemän att befatta sig med skeppsrederi eller handel eller att utan kungligt tillstånd driva annan borgerlig näring eller hantering. Däremot möter ej hinder för tulltjänstemän att åtaga sig offentliga avlönade bisysslor, t. ex. såsom hamnfogde, taxeringsbiträde (ligningssekretær), ombud för riksförsäkringsanstalten m. m. Även andra privata bisysslor än de i tullagens § 128 nämnda har finansdepartementet åtskilliga gånger tillåtit funktionärer att mottaga, under förutsättning att han icke därigenom kommer i något avhängighetsförhållande till personer, som ha affärer med tullverket, eller att privatarbetet icke på något sätt förhindrar fyllandet av hans tjänstemannaförpliktelser.

Försvarsdepartementet hänvisar till vissa särdrag i den norska arméns och marinens organisation. Det finnes en talrik klass av militära befattningshavare, nämligen de i s. k. distriktstjänst anställda officerarna och underofficerarna, vilkas militära tjänsteplikter under andra tider än vapenövningarna äro så inskränkta, att de blott taga i anspråk en mindre del av dagen. Deras löner äro också så små — mindre än hälften av det garnisonerade befälets — att biförtjänster bliva nödvändiga och även förut-sättas av statsmyndigheterna. Även den garnisonerade militären tillåtes i ganska stor utsträckning ha bisysslor, när den militära tjänsteplikten icke är till hinder därför.

Slutligen meddelas från norska utrikesdepartementet, att enligt lagen om utrikesväsendet av den 7 juli 1922 (§ 10) och gällande instruktion få fast avlönade tjänstemän vid beskickningar och konsulat icke för egen eller andras räkning driva handel eller annan affärsrörelse. Beträffande underordnade funktionärer, som ej äro uppförda å stat, finnes intet förbud mot att dessa skaffa sig avlönade bisysslor.

Statstjänstemännens ekonomiska ställning.

Av förestående redogörelse framgår, att bisyssleväsendet bland de norska statstjänstemännen synes ha en ganska stor utbredning, samt att vissa myndigheter såsom en huvudanledning härtill angiva de låga lönerna, särskilt under de senaste åren. Myndigheterna förklara sig emellertid icke förfoga över material för att siffermässigt belysa förhållandet mellan statstjänstemännens löner och motsvarande avlöningar i kommunal tjänst och privat verksamhet.

Ett ganska betydande material av detta slag innehålles emellertid i ett betänkande, som nyligen avgivits av »Den departementale lønnskomité¹». Detta föranleddes av en skrivelse från finansdepartementet av den 21 maj 1926, vari kommittén ombads utreda åtskilliga lönefrågor, i första rummet

¹ Innstilling fra Den departementale lønnskomité om forskjellige spørsmål vedrørende almindelig revisjon av offentlige lønninger. Oslo 1926.

den nedgång av lönenivån inom den enskilda verksamheten, som ägt rum sedan ikraftträdandet av 1919 och 1920 års förenämnda lönerregulativ, och huruvida genom denna nedgång kan sägas ha uppstått det »absoluta och påtagliga missförhållande mellan offentliga och privata avlöningar», vilka enligt nämnda lönerregulativ skulle utgöra förutsättningen för att stortinget skall kunna reglera förstnämnda löner nedåt.

I kommitténs betänkande lämnas först en utförlig redogörelse för lönenivån inom enskild och kommunal verksamhet i Norge, grundad dels på inkomstskattetaxering, dels på officiell och privat statistik över arbetslöner inom jordbruket, skogsbruket och industrien m. m., dels slutligen på särskilt införskaffade uppgifter om avlöningar för privat- och kommunalanställda tjänstemän. Därefter lämnas detaljerade uppgifter rörande statstjänstemännens avlöningar från budgetåret 1914—15 t. o. m. 1925—26. Härvid ha tjänstemännen uppdelats i tolv grupper efter lörens höjd 1914—15 och inom varje lönegrupp har angivits ett antal exempel på de talrikast företrädade befattningarna inom varje grupp. För var och en av dessa anges den årliga genomsnittslönen, d. v. s. grundlönen ökad med halva summan av ålderstillägg och dyrtidstillägg. Dessa sistnämnda indrogos för ensamstående fr. o. m. 1 januari 1923 och för familjeförsörjare ett år senare (om man bortser från ett extra tillägg för första halvåret 1925). Ortstillägg förekomma ej i Norge, om man bortser från de hyresbidrag, vilka utgå till vissa lägre järnvägstjänstemän, när de ha försörjningsplikt och äro bosatta i stad.

I fråga om de inledningsvis nämnda sju typiska tjänstemannagrupperna (utökade med gruppen professorer) utvisar kommitténs statistik, att löneläget gestaltade sig som följer, dels vid tiden för världskrigets utbrott 1914—15, dels budgetåret 1920—21, då penninglönerna befunno sig vid toppunkten, dels slutligen i mars 1926:

Medelavlönning per år i kr.:	1914—15	1920—21 dyrtidstillägg medräknat för		Efter ^{1/7} 1925 (mars 1926)	Indextal för löne- ökning (1914—15 = 100)
		ensam person	man, hustru o. 2 barn		
1 a. Banvakt, stationskarl o. d.	1 400	4 030	4 650	3 200	229
1 b. Brevbärare (Postbud)	1 500	4 290	4 910	3 300	220
2. Postexpeditör	2 150	5 330	5 950	4 100	191
3. Notarie (Sekretær II)	2 500	5 850	6 470	4 500	180
4. Sekreterare (Sekretær I)	3 300	7 650	8 270	6 000	182
5 a. Byråchef	4 800	10 900	11 520	9 250	192
5 b. Professor	5 250	13 150	13 770	11 500	219
6. Generaldirektör (Fagdirektör i dep.)	6 000	14 650	15 270	13 000	217
7. Justitieråd (Höiesterettsassessor) ...	7 200— 8 000	15 650— 16 650	16 270— 17 270	14 000— 15 000	190

Efter jämförelse med levnadskostnadernas fluktuationer (levnadskostnadsindex 225 i mars 1926 då juli 1914 = 100) konstaterade kommittén, att inom statsförvaltningen det blott vore för den lägst avlönade gruppen, som reallönen låge något högre än före krigsutbrottet, medan för övriga kategorier den effektiva lönen nu vore lägre än 1914. Däremot syntes den anförda statistiken utvisa, att löntagare i privat (och kommunal) verksamhet genomgående erhållit mer än full kompensation för dyrtiden, så att löneökningen härvidlag varit större än prisökningen. Av kommitténs utredning skulle det sålunda framgå, att om man toge till utgångspunkt tiden närmast före krigsutbrottet, lönerna i statstjänst sjunkit ned på en lägre nivå i förhållande till motsvarande avlöningar i kommunal och enskild tjänst.

Under trycket av statsfinansiella svårigheter beslöt emellertid i juli 1927 stortinget, att statstjänstemännens löner skulle över hela linjen sänkas med 10 proc. fr. o. m. 1 januari 1928, men att ett barntillägg av 60 kr. per år skulle utgå från nämnda tidpunkt¹. Levnadskostnadsindex har emellertid i samband med valutastabiliseringen väsentligt nedgått och beräknades per 15 mars 1928 till 193 för arbetare och 202 för tjänstemän (med inberäknande av skatter).

2. Danmark.

Antalet statsanställda.

Någon exakt statistik, utvisande totalantalet i statens tjänst anställda tjänstemän och arbetare, finnes så vitt bekant icke i Danmark. Folkräkningen den 1 februari 1921 ger emellertid vissa upplysningar därom, nämligen för vissa yrken och levnadsställningar, där man såsom arbetsgivare kan vänta att finna såväl det allmänna (stat och kommun) som enskilda företag och personer². Av samtliga i denna undersökning medtagna 164 445 personer voro 18,9 proc. eller 31 141 i statens tjänst. Härtill torde komma ungefär lika många i undersökningen oredovisade, i första hand den egentliga administrationspersonalen, varför totalantalet i statstjänst anställda i Danmark ej torde understiga 60 000.

Bestämmelser i fråga om bisysslor.

I fråga om statstjänstemäns rätt att inneha inkomstgivande bisysslor gällde tidigare mycket olikartade bestämmelser för olika grupper av statstjänstemän. En allmän regel var, att vid kumulation av statstjänster skulle på de sammanlagda lönesummorna ske ett avdrag, motsvarande halva beloppet av dessa löner med undantag av den högsta eller, om flera voro lika höga, en av dessa. Föreskrifter om att statstjänstemän, som ville åtaga sig inkomstgivande sysselsättning vid sidan av sin tjänst, först skulle inhämta tillstånd av sina överordnade, förefunnos i vissa fall, såsom då bisysslan påfordrade ändring i föreskriven tjänstgöringstid e. d. I verkligheten krävdes

¹ Enär detta beslut av löntagarna ansetts stå i strid med vissa bestämmelser i 1920 års förenämnda löneregulativ om förutsättningarna för lönereglering, har i oktober 1927 statstjänstemännens »aktionsutskott» uppdragit åt sin styrelse att vid domstol anlägga sak mot vederbörande statsmyndigheter. Enligt sedermera erhållna uppgifter synes dylikt åtal näppe- ligen komma till stånd, åtminstone ej såsom kollektiv aktion.

² Danmarks Statistik: Statistisk Tabelværk V: A nr. 16, Köpenhamn 1925, sid. 96* ff.

nog dylika tillstånd i större utsträckning än som direkt föreskrevs i resp. författningar, men praxis synes varit mycket vacklande och olikformig inom olika förvaltningsgrenar. Med anledning av i riksdagen och eljest framförda klagomål över bisyssleväsendets stora utbredning inom den danska statsförvaltningen tillsattes av det dåvarande konseljpresidiet den 27 november 1909 en kommission med uppdrag att undersöka, i vilken omfattning högre statstjänstemän inom centralförvaltningen samt domare vid sidan av tjänsten hade inkomstgivande bisysslor hos staten, hos offentliga institutioner eller ideella föreningar eller hos bolag och föreningar för ekonomisk verksamhet. Kommissionen borde vidare söka utröna, i vilken utsträckning riksdagsmannaupdrag voro förenade med annan inkomstgivande verksamhet i statens tjänst. På grundval av dessa undersökningar samt studier av hithörande lagstiftning och praxis i främmande länder borde kommissionen avgiva utlåtande och förslag till reglerande åtgärder med avseende på bisyssleväsendet.

Kommissionens betänkande, som avgavs i december 1910, inledes med en statistisk översikt över bisyssleväsendets utbredning, för vilken redogöres i annat sammanhang.¹

Inom kommissionen förefanns enighet om, att de åvägabragta upplysningarna om statstjänstemännens bisysslor borde giva anledning till införande av nya lagbestämmelser. Däremot rådde olika uppfattningar om, huru dessa bestämmelser borde avfattas, ty medan några av ledamöterna ansågo det vara tillräckligt att ålägga tjänstemännen att inhämta sina överordnades tillstånd till bisysslornas mottagande, voro andra böjda för direkta förbudsbestämmelser av mer eller mindre ingripande natur. Genom kompromiss åstadkoms emellertid ett enhälligt förslag till lag angående statstjänstemäns innehav av bisysslor m. m. Förslaget första paragraf stadgade, att ingen statstjänsteman finge åtaga sig eller utöva någon bisyssla, som vore oförenlig med eller ägnad att framkalla tvivel om ett samvetsgrant och opartiskt uppfyllande av hans tjänsteplikt eller stode i strid med den aktning hans tjänst kunde påkalla. Vidare stipulerades, att vid sidan av tjänsten finge ingen statstjänsteman bedriva någon inkomstgivande verksamhet av fast natur — därunder inbegripet befattning som medlem av styrelse, representantskap e. d. hos bolag eller institutioner för ekonomisk verksamhet — innan han efter ingiven skriftlig ansökan hos av vederbörande minister bestämd myndighet erhållit skriftligt tillstånd därtill. I fråga om chefs-tjänstemän (generaldirektörer, departementschefer, direktörer och kontor-(byrå)chefer) samt domare borde, med hänsyn till deras större inflytande på målens avgörande och det därmed förbundna större ansvaret, gälla strängare bestämmelser, nämligen förbud mot att såsom styrelsemedlem eller på annat sätt träda i tjänsteförhållande till sammanslutningar för ekonomisk verksamhet, däribland aktiebolag och sparkassor, samt föreskrift om Kungl. Maj:ts resolution i fråga om åtagande av annan inkomstgivande fast verk-

¹ Betænkning angaaende Statstjenestemænds intægtsgivende Bivirksomhed og Rigsdagsmænds intægtsgivende Statsvirksomhed udenfor deres Rigsdagsvirksomhed. Köpenhamn 1910.

samhet utom den egentliga tjänsten. Det ansågs dock som en självfallen sak, att en statstjänsteman skulle äga att förvalta egen förmögenhet, inklusive fast egendom, samt att han ej borde nekas att göra sin begåvning och sina kunskaper fruktbringande genom författarskap o. d. eller undervisning. För att möjliggöra kontroll från allmänhetens sida borde föreskrivas, att varje ministerium årligen skulle tillställa konseljpresidenten en förteckning över de tillstånd att inneha bisysslor, som beviljats statstjänstemän under sistförflutna finansår, avsedd att meddelas riksdagen. Denna borde samtidigt erhålla uppgifter om, vilka riksdagsmän regeringen tilldelat statstjänster, befordrat i tjänsten eller eljest tillagt inkomstgivande befattningar. Denna sistnämnda punkt hade föranletts av kommissionens uppdrag att även undersöka riksdagsmännens avlönade verksamhet i statens tjänst, vilken givit till resultat, att c:a $\frac{1}{4}$ av riksdagsmännen uppburo inkomster från statskassan (utöver riksdagsarvodet) eller från institutioner, där de voro representanter för staten.

Kommissionens förslag har aldrig blivit upphöjt till lag, men åtskilliga av dess grundtankar möta i de regler för tillstånd att innehava bisysslor, som innehållas i den lag om statens tjänstemän, som utfärdades den 12 september 1919.¹

Enligt denna lag (§ 7) kan ingen utnämnas till innehavare av mer än en statstjänst. Det förutsättes dock, att en statstjänsteman kan erhålla särskild gottgörelse (Honorar), om han tilldelas ett statligt uppdrag, som ligger utom hans egentliga tjänst (§ 43). En tjänsteman är vidare pliktig att mottaga medborgerliga och kommunala förtroendeuppdrag (Ombud) efter lagstiftningens allmänna regler, men kan efter ansökan fritagas därifrån av vederbörande minister, när så anses nödvändigt med hänsyn till tjänstens försvarliga skötsel. Vad beträffar biförtjänster i allmänhet föreskriver § 44, att en statstjänsteman äger utöva verksamhet utom statstjänsten allenast för så vitt och i den mån detta är förenligt med ett samvetsgrant utförande av hans tjänstemannaplikter och med den aktning och det förtroende befattningen kräver. Innan en tjänsteman kan påbörja en affärsrörelse eller bedriva ett yrke eller övertaga en befattning utom statstjänsten, som är förenad med fast lön, eller inträda i styrelsen för ett bolag eller ekonomisk förening, måste han göra skriftlig anmälan till den minister eller underordnade myndighet, som utnämnt honom till innehavande statstjänst. Anser

¹ En ny tjänstemannalag utfärdades den 27 juni 1927, men denna företer inga nämnvärda ändringar i fråga om regleringen av statstjänstemännens bisysslor. — Den 16 juli s. å. trädde i kraft en ny lag om arvode (Vederlag) och pension för ministrar, vari bl. a. föreskrives, att om en minister vid tillträdet av sitt ämbete innehar befattning (Hverv) hos någon offentlig eller privat institution eller företag, måste han avsäga sig denna. I undantagsfall kan han dock efter statsministerns godkännande behålla sådana sysslor, vilkas skötsel efter dennes mening ej kan medföra svårigheter i ministerns ämbetsutövning eller i hans förhållande till särskilda förvaltningsgrenar. Saken skall dock anmälas till ett särskilt riksdagsutskott, vilket kan vägra dylikt tillstånd. Under sin ministertid får ingen minister mottaga någon ny befattning av angiven art. Härunder inbegripes dock ej riksdagsmannaskap.

denna myndighet, att bisysslan skulle av nyssnämnda skäl vara oförenlig med tjänsten, meddelas det tjänstemannen inom fyra veckor, att det är honom förbjudet att övertaga befattningen, tjänstemannen obetaget att hos vederbörande minister överklaga underordnad myndighets beslut. Skulle det visa sig efter mottagandet av viss bisyssla, att antingen de omständigheter, som varit avgörande för sakens bedömande, väsentligt ändrats, eller att det redan vid mottagandet förelåg omständigheter, som om de varit kända skulle medfört ett förbud, kan vederbörande minister vid vilken som helst tidpunkt ålägga tjänstemannen att avstå från bisysslan.

I fråga om justitie- och polisväsendets befattningshavare föreskrives (§ 473), att ingen tjänsteman får åtaga sig eller utföra någon bisyssla (Bivirksomhed), som är oförenlig med eller ägnad att framkalla tvivel på en samvetsgrann och opartisk uppfyllelse av vederbörandes tjänsteplikt eller strider mot den aktning hans kall påfordrar. Ingen domare kan innehava någon inkomstbringande befattning (fast Virksomhed) vid sidan av sitt egentliga ämbete utan tillåtelse av en nämnd, bildad av de kollegiala domstolarnas presidenter, vilken nämnd skall giva justitieministeriet meddelande om dylikt tillstånd. Bland specialbestämmelser för särskilda tjänstemannagrupper må vidare nämnas, att utrikesministeriets tjänstemän ej få bekläda befattningar utanför statstjänsten annat än med utrikesministerns tillåtelse (§ 141). De ledande tjänstemännen vid järnvägskommissariatet och privatbaneinspektionen få ej åtaga sig andra arbeten vid järnvägar och järnvägsanläggningar än som ingå i deras tjänst (§ 339, 344). Chefen för medicinalstyrelsen (Sundhetsstyrelsen) får ej driva yrkesmässig läkarpraktik, men erhåller i stället ett lönetillägg (Honorar) av 2 100 kr. per år.

Man söker dock i Danmark undvika att genom alltför rigorösa bestämmelser i förevarande avseende avstänga tjänstemannaklassen från all intressegemenskap med andra yrkesutövare. Fastmer råder exempelvis i fråga om personalrekryteringen ett genomfört samarbete mellan statsförvaltningen och vissa utövare av liberala yrken, särskilt advokatståndet. Karakteristisk härför är tjänstemannalagens bestämmelse (§ 114), att undantag från den för ministeriernas byråer föreskrivna normalarbetstiden av 7 timmar per dag kan medgivas bl. a. för den, som har befattning såsom juridiskt biträde på ett advokatkontor.

Framhållas må i detta samband, att de danska tjänstemännen icke äro oavsättliga, utan kunna avskedas ej blott på grund av tjänsteförseelser utan även eljest med tre månaders uppsägning (§ 8). Avskedsrätten ligger hos den myndighet, som anställt tjänstemannen, sålunda Kungl. Maj:t, vederbörande minister eller underordnad myndighet. I sistnämnda fall kan dock avsked utan ansökan av pensionsberättigad tjänsteman ske blott med ministerns samtycke (§ 6).

I fråga om den utsträckning, i vilken olika grupper av statstjänstemän faktiskt innehava bisysslor, ha i Danmark officiella undersökningar verkställts vid tvenne tillfällen. Den ena utfördes, som ovan nämnts, av 1909

*Förekomsten
av bisysslor.*

Förekomsten av bisysslor bland vissa högre statstjänstemän i Danmark år 1909.

Tjänstemannagrupper	Antal upp- gifts- lämnare	Därav sådana, som uppgett sig hava bisysslor				Uppgiven in- komst per bisyssleinneh. i genomsn. per år, kr.
		I inom annan statlig verk- samhet el. på statligt upp- drag	II hos andra offentliga in- stitutioner, ideella fören. o. d. (ensamt el. i fören. med I)	III i bolag o. fören. av ekonom. natur (ensamt el. i fören. med I o. II)	till- hoppa	
Domare i överdomstolar och i underdomstolar i Köpenhamn	55	18	6	11	35	2 035
Underdomare utom Kö- penhamn	136	19	15	33	67	1 032
Generaldirektörer, direk- törer o. departements- chefer i centralförvaltn.	28	8	2	8	18	5 374
Kontorchefer o. d. i cen- tralförvaltningen	60	17	7	16	40	1 418
Fullmäktige o. d. i cen- tralförvaltningen	131	34	25	25	84	1 474
Ämbetsmän utom cen- tralförvaltningen	123	22	14	26	62	1 369
Samtliga { antal	533	118	69	119	306	1 706
{ proc.	100·0	22·1	13·0	22·3	57·4	—

års kommission och avsåg domare samt högre tjänstemän inom centralförvaltningen. Undersökningens huvudresultat har sammanfattats i ovanstående tabell.

Sålunda hade av de 533 tjänstemän, som lämnat uppgifter, 57 proc. bisysslor, vilken andel inom de särskilda grupperna växlar mellan hälften och två tredjedelar. Beträffande över en tredjedel av bisyssleinnehavarna (22 proc. av samtliga uppgiftslämnare) gällde emellertid, att de uteslutande hade biförtjänster av annan statlig verksamhet, genom innehav av annan statstjänst, genom tillsynsverksamhet å statens vägnar e. d. Vidare hade 69 tjänstemän (13 proc.) bisysslor vid andra offentliga institutioner eller föreningar av icke affärsmässig art, medan 119 (22 proc.) drogo sina biförtjänster från bolag och föreningar för ekonomisk verksamhet, låt vara att vissa tjänstemän tillika innehade bisysslor av förutnämnt slag. Den därav uppburna totalinkomsten uppgives till i genomsnitt 2 300 kr. per år och person (därav 1 448 av privata bisysslor), medan motsvarande genomsnitts-inkomst för samtliga bisyssleinnehavare enligt tabellen uppgick till 1 706 kr., växlande mellan 5 374 kr. för de högsta ämbetsmännen i centralförvaltningen och 1 032 kr. beträffande lantdomarna.

Huru förhållandena på detta område utvecklats efter tillkomsten av 1919 års tjänstemannalag belyses av en utredning, vilken år 1923 utarbetades inom statsministeriet efter hemställan av Folketingets finansutskott. Denna utredning, vilken icke blivit tryckt, har genom förmedling av svenska

Förekomsten av bisysslor av icke-statlig natur i Danmark år 1923.

Tjänstemannagrupper, löneklasser (grundlön per år i kr.) och ämbetsverk m. m.	Antal redo- visade tjänste- män	Därav		Antal bisysslor av nedanstående art									
		tjänstemän med bi- sysslor		Leda- mot- skap i bolags- styrelse o. d.	Revi- sors- upp- drag o. d.	Befatt- ning som sekre- terare, kassör o. d.	Affärs- verk- samhet el. annat yrkes- mässigt för- värvs- arb.	Agen- tur	Un- der- vis- ning	Litte- rärt arbete	Di- verse	Till- hoppa	
		antal	proc.										
Generaldirektörer, departementschefer, kontorchefer m. fl. (över 6 900)	825	249	30·2	144	74	31	26	3	16	29	68	391	
Fullmäktige (sekreterare) m. fl. (4 800—6 900)	946	272	28·8	32	49	74	51	7	42	27	47	329	
Sekreterare (notarier) m. fl. (3 120—4 800)	1 582	353	22·3	15	53	159	15	4	90	11	70	417	
Kontorsassistenter o. d. (1 800—3 120)	7 250	682	9·4	19	120	236	77	95	91	32	93	763	
Kontorister (1 320—1 800)	2 672	44	1·6	—	—	19	2	3	6	—	15	45	
Kontorsbud (vaktmästare), post-, telegraf- och järnvägsbetjänte (1 800—2 370)	22 981	1 143	5·0	7	23	468	400	87	16	3	237	1 241	
Utom löneklasserna	8 416	682	8·1	62	88	211	83	66	100	40	152	802	
Samtliga { Antal	44 672	3 425	—	279	407	1 198	654	265	361	142	682	3 988	
{ Proc.	100·0	—	7·7	7·0	10·2	30·0	16·4	6·6	9·1	3·6	17·1	100·0	
Därav i:													
Ministerierna (utom utrikesmin.)	701	168	24·0	20	32	113	3	1	14	16	18	217	
Domstols- och polisväsendet	922	46	5·0	4	4	12	5	1	1	5	25	57	
Grängendarmeriet	475	3	0·6	—	1	1	1	—	—	—	—	3	
Statens järnvägar	19 207	642	3·3	26	87	270	107	103	16	6	72	687	
Postverket	8 954	983	11·0	21	114	408	285	88	11	22	128	1 077	
Telegrafverket	2 349	60	2·6	—	5	26	4	9	10	5	4	63	
Fångvården	459	23	5·0	2	—	6	8	5	—	—	8	29	
Sinnessjukhusen	871	24	2·8	—	—	6	11	2	1	—	9	29	
Högre allm. läroverken... ..	553	126	22·8	1	2	7	1	3	108	4	19	145	
Armén	1 804	390	21·6	40	30	107	108	5	43	9	95	437	
Flottan	1 017	50	4·9	5	3	22	5	2	8	—	8	53	
Prästerskapet	1 512	133	8·8	9	2	18	4	—	65	28	31	157	

beskickningen i Köpenhamn ställts till förfogande i form av ett större antal tabeller för olika förvaltningsgrenar, på grundval av vilka upprättats vidstående översikt. Av denna framgår, att ifrågavarande undersökning till omfånget är mera omfattande än 1909 års så till vida att den innefattar hela statsförvaltningen, men att den till innehållet är trängre, i det att den lämnar hela ersättningsfrågan å sido samt av de olika slagen av bisysslor icke avser andra än sådana av icke-statlig natur. Detta sistnämnda begrepp fattas dock vidare än 1909, ty medan man då uteslutande synes beaktat anställningar hos andra av mer eller mindre stadigvarande natur, ha nu även uppgifter insamlats om förvärvsarbete för egen räkning, litterärt arbete, undervisning, agentur, affärsverksamhet o. d.

Av sammanfattningstabellen framgår, att tillhopa 3 425 eller nära 8 proc. av de till utredningen redovisade danska statstjänstemännen år 1923 innehade bisysslor av icke-statlig natur. Av bisysslorna angåvos 7 proc. såsom ledamotskap i bolagsstyrelse e. d., 10 proc. som revisorsuppdrag, 30 proc. som befattningar såsom sekreterare, kassör e. d., 16 proc. som affärsrörelse eller annat yrkesmässigt förvärvsarbete, 7 proc. såsom agentur, 9 proc. som undervisningsverksamhet samt 4 proc. såsom litterärt arbete, medan återstående 17 proc. representerade sysselsättningar av diverse olika slag.

Bisyssefrekvensen ställde sig emellertid mycket olika inom olika förvaltningsgrenar och tjänstemannagrupper. Medan av ministeriernas tjänstemän, läroverkens lärare och arméns befäl var fjärde eller femte hade någon privat bisyssla, gällde detsamma blott i fråga om några få proc. av gränsgendarmeriet, hospitalspersonalen samt telegrafens och statsbanornas tjänstemän. Förekomsten av bisysslor var i stort sett vanligare, ju högre vederbörande stod på löneskalan. Av förvaltningens cheftjänstemän och deras sekreterare (Fuldmægtige) voro sålunda närmare en tredjedel innehavare av bisysslor. Emellertid synes härvidlag en minskning ha ägt rum sedan år 1909, ty då uppgåvos 38 proc. av dessa tjänstemän ha innehaft bisysslor av icke-statlig natur.

De danska tjänstemännens löneförmåner belyses av följande löneuppställning för sju typiska befattningar, avseende början av år 1927.

	Begynnelse- lön.	Slutlön.
Stationskarl (Portör), brevbärare (Postbud) o. d.	1 800	2 250
Stationsskrivare, postexpeditör (Assistent) o. d.	2 220	3 660
Notarie (Sekretær)	3 120	4 200
Sekreterare (Fuldmægtig)	4 800	5 520
Byråchef (Kontorchef)	7 800	
Generaldirektör (Departementschef)	11 400	
Justitieråd (Højesteretsdommer)	11 400	

Utöver dessa löner utgingo vidare 1:o ortstillägg, utgörande 495 kr. per år för Köpenhamn, 450—240 kr. för övriga städer och 120 kr. för vissa landskommuner, 2:o dyrtidstillägg (efter levnadskostnadsindex) med 378 kr. per år för gifta (och

därmed jämnställda) och 252 kr. för andra tjänstemän samt 3:0 konjunkturtillägg, växlande efter avlöningens höjd mellan 372 och 779 kr. per år för tjänstemän, uppbärande det högre dyrtidstillägget, och mellan 248 och 519 kr. för sådana med det lägre.

Dessa uppgifter avse mars 1927. Sedan denna tid hava enligt riksdagens beslut tjänstemannalönerna icke obetydligt reducerats genom nedsättning av dyrtids- och konjunkturtilläggen (med c:a 10 proc.) m. m. Den härigenom uppkomna minskningen i avlöningsförmåner för t. ex. en stationsskrivare eller postexpeditör i en landsortsstad anses utgöra c:a 245 kr. per år för gift tjänsteman samt resp. 420 och 350 kr. för ogift sådan över och under 35 år. Erinras må emellertid om, att levnadskostnaderna icke oväsentligt nedgått, ty det officiella indextalet utgjorde 181 i januari 1927 men 176 ett år senare.

Huru lönerna för de danska statstjänstemännen f. n. ställa sig till motsvarande för befattningshavare i kommunal och enskild tjänst, därom saknas jämförbara uppgifter.

3. Finland.

Någon statistik över antalet befattningshavare i statens tjänst finnes icke publicerad, men har efter hänvändelse till Finlands statistiska centralbyrå erhållits uppgift, att antalet tjänsteinnehavare inom de 30 avlöningsklasser, som angivas i lagen den 29 december 1923 angående grunderna för avlöning i statens tjänster och befattningar, utgjorde 26 454 vid ingången av år 1924. Utom avlöningsklasserna stodo dock ett större antal militära och andra befattningshavare, varför totala antalet statstjänstemän torde uppgå till minst 30 000, arbetare oberäknade.

Den förordning av den 31 januari 1924, varigenom 1923 års nyssnämnda avlöningsslag bringades i verkställighet, innehåller en detaljerad fördelning av tjänster och befattningar på avlöningsklasserna I—XXX, inom vilka grundlönerna växla mellan 100 000 och 10 000 fmk., vartill komma ålders- tillägg och familjetillägg, det senare utgående med 1 200 fmk. per år. I fråga om bisysslor innehåller denna förordning blott en föreskrift, att om samma person handhar två avlönade statstjänster, skall han åtnjuta full grundlön för huvudtjänsten, men för den andra intill hälften av den därmed förenade grundlönen under högst tre månaders tid.

Med stöd av 12 § i lagen den 29 december 1923 om grunderna för avlöning i statens tjänster och befattningar förordnade emellertid statsrådet den 28 mars 1923, att innehavare av sådan tjänst eller befattning, som innefattas i avlöningsklassificeringen av den 31 januari 1924, icke må antaga annan avlönad befattning, som han är berättigad att avsäga sig, utan att utverka vederbörligt tillstånd därtill. Sådant tillstånd beviljas innehavare av tjänst eller befattning vid statsrådet, presidenten i högsta domstolen och i högsta förvaltningsdomstolen, chef för centralt eller annat statsrådets omedelbart underlydande ämbetsverk, så ock innehavare av ministerium omedelbart underlydande tjänst eller befattning, av vederbörande

*Antalet stats-
anställda.*

*Bestämmelser
i fråga om
bisysslor.*

ministerium, innehavare av tjänst eller befattning vid annat verk av verkchefen samt övriga innehavare av tjänst eller befattning av chefen för det verk, under vilket de lyda. Önskar myndighet meddela innehavare av tjänst eller befattning tillstånd att antaga sådan annan befattning, vars handhavande påkallar uteblivande från tjänsteutövning under tjänstetid eller användning av tjänstetiden till förrättande av till befattningen hörande göromål eller som hindrar innehavaren av tjänsten eller befattningen att vid behov utföra övertidsarbete, som är av nöden i hans ordinarie tjänst eller befattning, hänskjutes saken, där tillståndets beviljande ankommer å ministerium, till statsrådets och i annat fall till vederbörande ministeriums avgörande. Vidare föreskrevs, att innehavare av tjänst eller befattning, som redan har sådan bisyssla och fortfarande önskar bibehålla densamma, skulle ansöka om tillstånd därtill före den 1 maj 1924.

Den 18 september 1924 utfärdades ett tillägg till statsrådets nyssnämnda beslut, varigenom föreskrevs, att såsom sådan tjänst eller befattning, för vars antagande tillstånd bör sökas, anses fast inkomstgivande befattning. Vidare stipulerades, att tillstånd att handhava sådan befattning må meddelas allenast på det uttryckliga villkor, att sökandens ordinarie tjänst behörigen skötes och att sökanden är skyldig att utföra allt det övertidsarbete, som för handhavandet av sistnämnda tjänst anses vara av nöden. Måste till bisysslas handhavande användas en del av tjänstetiden, är vederbörande skyldig att ersätta denna tid genom minst lika lång tjänstgöring vid ämbetsverket under annan av dess chef bestämd tid. Det tillfogades, att tillstånd till antagande av sådan bisyssla, vars handhavande dagligen påkallar mer än en timmes frånvaro från ämbetsverket under tjänstetiden, icke må meddelas i något fall samt att till antagande av sådan bisyssla, för vars handhavande tjänstetid i allmänhet icke behöver användas, men som kan påkalla en hel dags frånvaro från ämbetsverket under tjänstetid, icke tillstånd må meddelas utan att särskilt skäl därtill föreligger. Vidare bestämdes, att tjänstemän i ansvarsfull ställning, vilka det åligger att leda och övervaka arbetena, såsom chefer för och ledamöter av centrala ämbetsverk, kanslicheferna vid ministerierna, landssekreterare och landskamrerare, avdelningschefer vid ämbetsverken ävensom andra dylika tjänsteinnehavare, icke må tillåtas handhava sådana bisysslor, vilka påkalla frånvaro från ämbetsverket under tjänstetid, ej heller meddelas tillstånd att emottaga sådana bisysslor, som fordra daglig sysselsättning eller äro arbetsdryga. Tillstånd till innehavande av bisyssla finge meddelas endast tills vidare och för högst ett kalenderår, och vore tidigare beviljat tillstånd gällande högst till årets utgång. Ansökan om rätt att innehava bisysslor skall behörigen beläggas med stämpelmärken, och utfärdas med anledning därav resolution, för vilken uppbäras för resolution i allmänhet utgående avgifter. Slutligen föreskrevs, att före ingången av december månad varje år böra ämbetsverken till vederbörande ministerium insända förteckning över alla under året beviljade tillstånd till innehavande av bisyssla samt tillika meddela, huruvida skötseln

av bisysslorna varit till förfång för handhavandet av de ordinarie tjänsterna eller befattningarna.

De finska statstjänstemännens rättsliga ställning är numera reglerad genom en särskild tjänstemannalag, som trädde i kraft den 1 juli 1926. Enligt denna kunna de tjänstemän, som i enlighet med gamla traditioner erhållit fullmakt på sina tjänster, avskedas först efter laga kraftvunnen dom, medan däremot de stora grupper av särskilt lägre tjänstemän, vilka blott erhållit s. k. befattningsbrev, kunna entledigas, när skäl härtill prövas föreligga. Dock bör beslut om dylikt entledigande alltid underställas vederbörande ministeriums eller centrala ämbetsverks fastställelse.

Medgivna bisysslor inom olika avlöningsklasser i Finland.

Avlöningsklass	Grundlön per år, fmk	Antal tjänstemän	Antal tjm., som medgivits inneha bisysslor	Avlöningsklass	Grundlön per år, fmk	Antal tjänstemän	Antal tjm., som medgivits inneha bisysslor
I	100 000	11	—	XVI	27 000	833	5
II	87 000	25	1	XVII	25 500	788	5
III	81 000	11	—	XVIII	24 000	1 115	2
IV	75 000	14	1	XIX	22 500	319	1
V	69 000	178	8	XX	21 000	1 451	—
VI	63 000	256	12	XXI	19 500	1 334	1
VII	57 000	202	4	XXII	18 000	3 719	1
VIII	52 500	170	15	XXIII	16 800	2 787	2
IX	48 000	409	10	XXIV	15 600	3 999	1
X	43 500	586	15	XXV	14 400	2 018	—
XI	39 000	553	5	XXVI	13 500	1 727	—
XII	36 000	390	4	XXVII	12 600	932	—
XIII	33 000	203	3	XXVIII	11 700	606	—
XIV	30 000	353	13	XIX	10 800	307	—
XV	28 500	242	3	XXX	10 000	916	—
				Samtliga		26 454	112

Ehuru sålunda ganska utförliga bestämmelser föreligga i fråga om statstjänstemäns rätt att inneha bisysslor, uppgives dock någon stadgad praxis på detta område icke ännu hunnit utbildas i Finland. Genom beskickningen i Helsingfors har till utredningens förfogande ställts en nominativ förteckning över vissa statstjänstemän och funktionärer samt de bisysslor de medgivits innehava. På grundval härav har utarbetats ovanstående tabell över medgivna bisysslor inom olika avlöningsklasser. Ehuru denna av nyss antydda skäl måste vara mycket ofullständig, bekräftar den i stort sett den iakttagelse, som gjorts i andra länder, nämligen att bisysslefrekvensen tenderar att ökas, ju högre man kommer på löneskalan. Det må i detta samband framhållas, att efter uppgörandet av 1923 års avlöningsstat

Förekomsten av bisysslor och statstjänstemännens ekonomiska ställning.

Finlands riksdag vid flera tillfällen beviljat betydande belopp till avlöningsförbättringar, vilka emellertid huvudsakligen tillgodokommit de lägre befattningshavarna med grundlöner understigande 30 000 fmk. Dessa löne-regleringar ha medfört en allmän förskjutning uppåt inom löneklasserna XIV—XXX, så att numera till klasserna XXVIII—XXX blott höra några få befattningsgrupper.¹

Såsom belysande för de finska statstjänstemännens löneläge må nämnas, att justitieråd tillhör avlöningsklass II, generaldirektör III, byråchef V eller VI, sekreterare och förste aktuarie VII—IX, notarie och aktuarie X—XII, postexpeditör, telegrafassistent, stationsskrivare XIV—XVI, stationskarl, brevbärare, expeditivsvakt XXIV eller lägre.

4. Tyskland.

*Antalet stats-
anställda.*

För att få en riktig uppfattning om antalet statsanställda, måste man sammanställa uppgifter för Tyska riket med sådana för de särskilda delstaterna. Vad Tyska riket beträffar, sysselsattes i dess tjänst i december 1923 817 592 tjänstemän i egentlig mening (Beamte), 71 025 »anställda» (Angestellte) och 697 300 arbetare eller tillhoppa 1 585 917 personer, vilkas avlöningar sammanlagt uppgingo till 182·6 milj. guldmark per månad.² I april 1924 hade genom systematisk reduktion personantalet förminskats med 20 proc. till c:a 1 267 917, nämligen 703 592 tjänstemän, 39 025 anställda och 525 300 arbetare, men den totala lönekostnaden hade på grund av betydande avlöningsförhöjningar blott reducerats med 3 proc. eller till 176·8 milj. rmk i månaden. Sedan denna tid synes någon sammanfattande statistik i ämnet ej ha offentliggjorts, men enbart de numera som ett särskilt »Reichsbahngesellschaft» organiserade statsbanorna sysselsatte år 1925 c:a 745 000 personer.³ Av dessa och andra specialsiffror torde man kunna sluta, att totalantalet riksanställda överstiger 1 milj., oaktat alltjämt pågående »Abbau», som fått sitt senaste uttryck i riksdagens i samband med 1927 års löne-reglering (se nedan) fattade beslut, att under de närmaste fem åren var tredje ledigblivande tjänst skall indragas.

Vad delstaterna beträffar, funnos i Preussen (38·1 milj. inv.) enligt 1927 års hushållsplan 139 377 statstjänstemän med en årlig grundlön av tillhoppa 356 milj. rmk,⁴ vartill kom viss extra personal. I Bayern (7·4 milj. inv.) utgjorde enligt en undersökning av september 1923 antalet statstjänstemän (inkl. anställda) 43 691 (oberäknat 20 362 folkskollärare o. d.),⁵ medan för Sachsen (5·0 milj. inv.) motsvarande siffra enligt särskild räkning 1 oktober

¹ Den 13 augusti 1927 utgavs en förordning om ändring av förordningen den 31 januari 1924 angående grunderna för avlöning i statens tjänster och befattningar. Någon reviderad statistik över tjänstemännens fördelning på lönegrupper har dock ännu ej blivit utarbetad.

² »Wirtschaft und Statistik» årg. 1924, s. 216.

³ Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1927, s. 117.

⁴ Statistisches Jahrbuch für den Freistaat Preussen, 23 Band (1927), sid. 236 ff.

⁵ Statistisches Jahrbuch für den Freistaat Bayern 1924, sid. 439 ff.

1926 utgjorde 25 821 (förutom 15 940 folkskollärare o. d.).¹ Uppskattar man på grundval av tillgängliga uppgifter för de återstående femton delstaterna antalet statstjänare till c:a 53 000, får man en totalsumma av åtminstone 260 000, vilken bör läggas till motsvarande rikssiffra för att giva totalantalet statsanställda i Tyskland.

Uppgifter härom hava i första hand erhållits genom en verbalnot, som utarbetats inom tyska utrikesministeriet efter hemställan av svenska beskickningen i Berlin. Det framgår härav, att gällande bestämmelser i ämnet delvis gå tillbaka till tiden före Tyska rikets grundande och i första hand avse den preussiska statsförvaltningen. Framhållas må emellertid, att i denna fråga liksom beträffande administrationen i allmänhet lärer numera en ganska hög grad av likformighet råda inom de olika riksdelarna.

Inom den preussiska statsförvaltningen har man vid bedömande av befattningar och uppdrag vid sidan av tjänsten av gammalt utgått från den grundtanken, att tjänstemannen skall ägna staten sin fulla arbetskraft och sin hela arbetstid. Principiellt sett äro därför alla uppdrag, som tilldelas en tjänsteman å statens vägnar, att anse såsom ingående i dennes tjänsteuppgifter, liksom åtagande av bibefattningar och bisysslor är medgivet endast i den mån sådant ej är hinderligt för huvudtjänsten.

Beträffande förening av flera offentliga tjänster är ännu normgivande en kungl. kabinetsorder av 13 juli 1839. I denna föreskrives, att ingen stats-tjänsteman får mottaga en avlönad bibefattning annat än efter av vederbörande centralmyndighet lämnat medgivande, vilket bör grundas på noggrann prövning av föreliggande omständigheter och alltid kunna återkallas; alla av bibefattningen härflytande inkomster måste upptagas och redovisas å den lönestat, vari huvudtjänsten förekommer. I enlighet härmed redovisas än i dag å staten (Haushaltsplan) dylika uppdrag, exempelvis medlemskap i prövningskommissioner eller disciplinardomstolar, ledamotskap i styrelser för offentliga stiftelser, kreditinstitut o. d. Särskild ersättning lämnas emellertid blott för sådana uppdrag, vilka icke efter gällande reglementen äro förenade eller kunna förenas med huvudtjänsten. Såsom en organisk del av denna betraktas det i allmänhet, när en tjänsteman medverkar såsom ordförande eller ledamot av styrelsen i ett bolag eller annat ekonomiskt företag, där staten är finansiellt intresserad; därvid erhåller tjänstemannen i regel blott ersättning för de direkta kostnader, som kunna vara förknippade med uppdragets fullgörande. Likaså plägar ersättningen för ett särskilt uppdrag, som står i omedelbart samband med en viss tjänst, merendels bortfalla, då man genom ändrad arbetsfördelning inom verket kan undvika att över hövan betunga vederbörande tjänsteman. Likaså skall särskild ersättning icke utgå, när uppdraget visserligen icke står i omedelbart samband med huvudtjänsten, men icke återkommer ofta eller kräver mera avsevärt arbete.

I fråga om privata bisysslor gäller såsom grundsats, att dylika böra i görligaste mån inskränkas och tillåtas endast för så vitt de icke kunna anses

*Bestämmelser
i fråga om
bisysslor.*

¹ Statistisches Jahrbuch für den Freistaat Sachsen 1924/1926 sid. 326 ff.

skada statens intressen. I detta syfte måste tillstånd att antaga dylik befattning eller uppdrag sökas hos den överordnade myndighet, som har att bevilja sådant. I fråga om ledamotskap i styrelse eller förtroenderåd för aktiebolag, kommanditbolag eller bergverksbolag gäller enligt särskild lag av 1874 den bestämmelsen, att statstjänsteman får medgivas innehava sådant uppdrag endast under förutsättning, att därmed icke är förenad någon slags gottgörelse eller annan förmån av ekonomisk art. I fråga om bedrivande av rörelse eller yrke stadgade § 19 i allmänna näringsordningen (Gewerbeordnung) av 17 januari 1845, att militärer i tjänst samt statstjänstemän, även oavlönade, måste för att bedriva någon näring (Gewerbe) utverka särskilt tillstånd av vederbörande överordnade myndighet, för så vitt icke rörelsen står i omedelbart samband med driften av dem tillhörigt lantbruk eller är av den art, att därför gälla särskilda lagbestämmelser; dylikt tillstånd måste även inhämtas, om rörelsen bedrivs av hustru, omyndiga barn, tjänstefolk och andra hushållsmedlemmar. Speciella bestämmelser gälla för musikutövning mot ersättning, vartill tillstånd principiellt icke beviljas, om det gäller yrkesmässig verksamhet, och för icke yrkesmässig sådan blott för särskilda tillfällen under hänsynstagande såväl till tjänstens krav som till yrkesmusikernas ekonomiska intresse.

*Förekomsten
av bisysslor.*

Rörande i vilken utsträckning befattningar, uppdrag och företag vid sidan av tjänsten innehavas av de tyska statsfunktionärerna föreligga, såvitt bekant, inga mera exakta uppgifter. De upplysningar i ämnet, som inhämtats från olika håll, överensstämna därunder, att bisyssleväsendet har jämförelsevis ringa utbredning inom den tyska statsförvaltningen.¹ I all synnerhet gäller detta om den nuvarande tiden, vilken karakteriseras å ena sidan av alltjämt fortgående strävanden att reducera statstjänstemännens antal, vilket, som förut nämnts, i hög grad svällt ut under krigsåren, å den andra av en allt hårdare konkurrens om förtjänstmöjligheterna, särskilt inom de intellektuella yrkena. Betecknande för läget är, att tyske arbetsministern i september 1926 tillställde Tyska arbetsgivareförbundens centralförening en skrivelse, vari han, i syfte att därigenom kunna undvika ifrågasatt lagstiftning mot »dubbelinkomster» (Doppelverdiener), vädjade till företagen att vid förefallande avskedanden i första rummet entlediga innehavare av dubbelinkomster och att under rådande depressionstider icke intaga några sådana, så länge andra arbetskrafter ginge utan arbete.² Av skrivelsen framgår emellertid, att härmed mindre åsyftats i tjänst varande statsanställda o. d. än pensionerade militära och civila sådana, men den är betecknande för tidens strävanden efter en möjligast rationell fördelning av tillgängliga arbetstillfällen.

¹ Emellertid uppges ett betydande antal ämbetsmän i riksfinansministeriet, riksekonoministeriet samt preussiska handelsministeriet vara styrelseledamöter i affärsdrivande företag, som helt eller delvis ägas av staten. För dessa bisysslor uppbära tjänstemännen, förutom traktamentsersättning, särskild »gottgörelse» från vederbörande ministerier.

² Soc. Medd. årg. 1926, sid. 910.

Vad de tyska statstjänstemännens löner beträffar, regleras för de i rikets tjänst anställda avlöningsförhållandena genom en särskild lag av den 30 april 1920, vilken emellertid särskilt med avseende på lönebeloppen, undergått betydande ändringar 1923, 1924, 1926 och 1927¹. Nämnas må, att i huvudsak samma bestämmelser gälla för de talrika befattningshavare, som äro anställda hos de numera i bolagsform organiserade statsbanorna. För Preussen antogs en särskild avlöningslag den 17 dec. 1920, vilken speciellt i fråga om lönegrupperingen nära överensstämmer med nyssnämnda rikslag och liksom denna vid åtskilliga tillfällen blivit ändrad, framför allt med avseende på lönebeloppen. Detsamma gäller i huvudsak om Bayern, Sachsen och andra delstater.

Ehuru detta tyska lönesystem såväl genom sin uppdelning av avlöningen på grundlön, ords-, familje- och dyrtidstillägg som i fråga om tjänstemännens fördelning på lönegrader i mycket erinrar om det, som under åren 1919—21 infördes inom den svenska statsförvaltningen, erbjuder det med hänsyn till olikheter i fråga om utbildning, arbetsfördelning m. m. delvis oöverstigliga svårigheter att utfinna, vilka befattningshavare kunna anses någorlunda motsvara de sju tjänstemannatyper, vilka till jämförelse utvalts ur den svenska statsförvaltningen. Sålunda saknas motsvarigheter till våra notarier och aktuarier, vilkas sysslor till god del utföras av »Sekretäre», »Obersekretäre» och andra »Mittlere Beamten» utan akademisk bildning. Blott med reservation kunna därför meddelas nedanstående uppgifter, avseende avlöningsbeloppen sådana de fastställts att gälla den 6 december 1926, resp. den 15 december 1927 (i sista fallet fr. o. m. 1 oktober 1927):

	Lönegrad	Årlig avlöning 1926, rmk		Årlig avlöning 1927, rmk	
		Begynnelse- lön	Slutlön	Begynnelse- lön	Slutlön
1 a. Banvakt (Bahnwärter)	A 12	876	1 272	1 500	2 100
1 b. Brevbärare (Postschaffner)	A 10	960	1 380	1 600	2 400
2. Postexpeditör (Postassistent)	A 8 b	1 296	1 824	1 700	2 700
4. Sekreterare (Regierungsrat)	A 2 c	4 200	6 300	4 800	8 400
5. Byråchef (Oberregierungsrat)	A 2 b	6 300	9 600	7 000	9 700
6. Generaldirektör (Präsident).....	B 6—3	12 000—18 000		17 000—24 000	
7. Justitieråd (Senatsprä. beim Reichsgericht).....	B 6—5	12 000		17 000—18 000	

Utöver dessa avlöningar utgå ortstillägg (hyresbidrag), vilka för fem dyrtidsgrupper 1926 växlade mellan 132—336 rmk per år i lägsta tariffklassen och 840—2 100 rmk i den högsta, vilka tillägg år 1927 höjdes till lägst 156 och högst 2 520 rmk. Härtill kommer ett familjetillägg av 240 rmk per barn och år, medan dyrtidstillägg ej vidare utgå. Anmärkas må, att högre ämbetsmän, som tjänstgöra i ministerierna såsom avdelningschefer,

¹ Om 1927 års löneförhöjning se bl. a. International Labour Office: Industrial and Labour information Vol. XXV nr 5 (³⁰/₁ 1928).

uppbära särskilda »Dirigentenzulagen» till betydande belopp; dylika lönetillägg utgå även i åtskilliga andra fall liksom särskilda representationsanslag o. d.

Löneutvecklingen sedan tiden före kriget är synnerligen svår att statistiskt belysa, då talrika uppflyttningar och omändringar företagits beträffande de särskilda befattningshavarnas löneklassificering. Tillgängliga uppgifter tyda emellertid på en viss hoppresning av löneskalan särskilt för de högre tjänstemännen, låt vara att denna var avsevärt starkare före än efter 1927 års lönereform¹. Nämnas må i detta samband, att levnadskostnadsstegringen i februari 1928 beräknades till 47 proc. sedan åren 1913—14.

I fråga om de i Tyskland gällande lönerna för kommunalanställda har inhämtats, att dessa i stort sett motsvara dem, som utgå till motsvarande statsfunktionärer, dock med det undantaget, att städernas tjänstemän i ledande ställning ofta åtnjuta högre lön. Däremot uppgives det knappt vara möjligt att göra jämförelser mellan tjänstemannalönerna i allmän och i enskild tjänst, då stora skillnader förefinnas mellan de särskilda befattningarnas art, omfattning och betydelse. Det framhålles emellertid, att näringslivets ledande personligheter åtnjuta inkomster, som äro många gånger högre än de, vilka tillkomma ledande statsmän.

5. Nederländerna.

Antalet statsanställda.

En detaljerad statistik över antalet ordinarie befattningshavare hos staten, kommunerna, provinserna och »waterschap» (d. v. s. de samfälligheter, vilka omhänderhava de i detta land särskilt betydelsefulla frågorna om skydd mot översvämning, dränering o. d.) m. m. föreligger för den 1 juli 1922.² Hela antalet pensionsberättigade funktionärer i allmän tjänst utgjorde då 212 874, varav direkt i rikets tjänst anställda voro 106 370, därav 79 998 män och 26 372 kvinnor, vilkas sammanlagda grundlöner uppgingo till ca 252 milj. floriner per år.

Bestämmelser i fråga om bisysslor.

Genom en kungl. förordning av den 5 november 1851 har stadgats, att statstjänsteman icke må utan regeringens tillstånd bekläda befattning, som avlönas av provins, kommun eller »waterschap» och vilken icke tillsättes av regeringen.³ Enligt den ovannämnda undersökningen för år 1922 innehade av samtliga där redovisade statliga och kommunala funktionärer tillhoppa 15 228 mer än en befattning.

I fråga om »Raad van State» (Conseil d'état), som är landets högsta rådgivande myndighet, är stadgat, att oförenliga med befattning som vice-president (presidiet utövas av drottningen) eller medlem av rådet äro prästerliga ämbeten, verksamhet som advokat, rättegångsfullmäktig, notarius publicus etc., ävensom varje offentligt ämbete, varmed en fast avlöning är förbunden. Hos »Raad van State» anställda tjänstemän kunna icke innehava annan offentlig tjänst.

¹ Jfr Wirtschaft und Statistik 1924, sid. 216.

² Jaarcijfers voor Nederland 1925/1926, sid. 358 ff.

³ Uppgifterna i det följande äro i huvudsak grundade på en skrivelse av den 20 april 1927 från svenska beskickningen i Haag.

I övrigt är statstjänstemäns rätt till innehav av bisysslor eller utövande av annat förvärvsarbete vid sidan av statstjänsten för närvarande i Holland blott reglerad genom för olika förvaltningsgrenar gällande särskilda föreskrifter. Såsom en allmän regel gäller dock, att tjänstemän ej kunna jämte sin statstjänst innehava annan syssla av offentlig eller enskild natur eller bedriva handelsverksamhet, såframt icke överordnad myndighets samtycke därtill inhämtats på förhand i varje särskilt fall. Några riktlinjer i fråga om sådant tillstånds meddelande hava icke givits, utan är prövningen helt beroende på den överordnade myndighetens gottfinnande. Omnämnas må emellertid i detta sammanhang, att i ett för någon tid sedan utarbetat lagförslag till reglering av statstjänstemännens rättsställning bland annat inlagts ett stadgande i förevarande hänseende, vilket i huvudsak går ut på att vid prövning av fråga om samtycke till innehav av bisyssla endast skall få tagas i betraktande, huruvida utövandet av sysslan kan verka hindrande på fullgörandet av ordinarie tjänsteåligganden eller om sysslan måste anses oförenlig med den innehavda statstjänstens värdighet.

Strängare föreskrifter än de vanliga gälla bland annat för tjänstemän tillhörande det direkta och indirekta skatteväsendet så tillvida att i fråga om dessa alltid finansministerns medgivande erfordras.

För domarekårens vidkommande hava särskilda bestämmelser utfärdats. I art. 8 av lagen om rättsväsendets organisation stadgas sålunda, att innehavare av domareämbete icke kan samtidigt bekläda annat ämbete, varmed fast avlöning är förbunden, ej heller utöva verksamhet såsom advokat, rättegångsfullmäktig eller notarius publicus. Samma förbud föreligger även vad beträffar vissa kommunala befattningar såsom borgmästare- och rådmans-tjänster. Beklädandet av vissa högre domareämbeten utesluter jämväl valbarhet till riksdagen (generalstaterna), varvid må anmärkas, att i domarekåren inbegripas även allmänna åklagare.

I fråga om ordförande, ledamöter samt tjänstemän vid de specialdomstolar, som inrättats för tillämpning av olycksfallsförsäkringslagen, hava särskilda bestämmelser fastställts. Ordförande, vice ordförande, ledamöter, sekreterare och biträdande sekreterare uti den i högsta instans dömande myndigheten i dylika mål, »Centrale Raad van Beroep», vilka alla skola vara lagkunniga män, kunna icke utöva verksamhet som advokat, rättegångsfullmäktig eller notarius publicus eller, vare sig direkt eller indirekt, innehava syssla såsom arbetsgivare eller arbetstagare i något jämlikt olycksfallsförsäkringslagen försäkringspliktigt företag. Det är dem likaledes förbjudet att vara medlemmar av styrelse eller förvaltningsråd i vissa i olycksfallsförsäkringslagen omförmälda aktiebolag och föreningar, hos vilka ett försäkringspliktigt företag kan återförsäkra sig för detsamma åvilande risk. De kunna slutligen icke bekläda offentliga ämbeten, med vilka en fast avlöning är förbunden. — Vad angår de i lägre instans dömande specialdomstolarna, de s. k. »Raaden van Beroep», är det för ordförande och sekreterare, vilka i motsats till ledamöterna skola vara lagkunniga, icke tillåtet att vid sidan

av sin tjänst utöva verksamhet såsom advokat, rättegångsfullmäktig eller notarius publicus. I regel kunna berörda tjänstemän icke heller bekläda offentliga ämbeten, med vilka en fast avlöning är förbunden. Regeringen kan dock förordna ämbetsman inom rättegångsväsendet att jämväl i ett »Raad van Beroep» tjänstgöra såsom ordförande eller sekreterare. I fråga om de avlöningsförmåner, som i dylika fall skola utgå, äger regeringen meddela föreskrifter.

Notarius publicus kan icke bekläda ämbete inom rättegångsväsendet, vara verksam såsom rättegångsfullmäktig eller exekutionsbetjänt eller innehava befattning inom skatte- eller jordeboksväsendet.

Några bestämmelser rörande kontrollen av ovan angivna föreskrifters efterlevnad hava veterligen icke utfärdats, men givet är, att överträdelse av desamma falla under gällande disciplinära föreskrifter. Uppgiftsplikt för tjänstemän i fråga om av dem innehavda bisysslor finnes icke uttryckligen stadgad.

*Förekomsten
av bisysslor.*

Någon officiell utredning eller på privat initiativ verkställd undersökning till belysning av i vilken omfattning statstjänstemän av olika grader vid sidan av sina befattningar bedriva annat förvärvsarbete har, efter vad som från vederbörligt håll inhämtats, icke företagits. Förekomsten av befattningar och uppdrag vid sidan av tjänsten synes vara synnerligen växlande inom olika förvaltningsgrenar.

*Statstjänstemännens
ekonomiska
ställning.*

Nedanstående tablå utvisar de nuvarande avlöningsbeloppen för nederländska statstjänstemän i sådana befattningar, att dessa närmast motsvara de sju svenska tjänstemannagrupper, vilka lagts till grundval för jämförelsen.

	Lönegrad	Begynnelse- lön, fl.	Slutlön, fl.
1. Brevbärare, expeditivvakt ¹	I B	1 380	1 680
2. Postexpeditör, telegrafassistent	II	1 500	2 200
3. Notarie, aktuarie	IV	3 500	4 500
4. Sekreterare, förste aktuarie.....	V	4 600	5 600
5. Byråchef	VI	5 500	6 500
6. Generaldirektör	VII	8 500 (lägst)	
7. Justitieråd	VII	9 000	

Till dessa årliga grundlöner komma familjetillägg, f. n. utgörande 3 proc. å lönen, dock minst 60 fl. och högst 240 fl., för varje barn under 18 år.

Rörande löneläget för kommunala befattningshavare upplyses, att inom kommunalförvaltningen i Haag för motsvarande kategorier av tjänstemän lönerna ställa sig sålunda: Direktörer för vatten-, gas- och elektricitetsverken (närmast jämförlig med ovanstående grupp 6) begynnelselön 9 000, 5 årliga löneförhöjningar, slutlön 10 000 fl., avdelningschefer (5) 6 000—7 250 fl., sekreterare m. fl. (4) 5 000—6 250 fl., notarier (3) 3 850—4 850 fl., kontorister

¹ I Nederländerna äro alla järnvägar i privat drift, varför inga järnvägsmän här redovisas.

o. d. med kvalificerat arbete 2 550—3 110 fl., kontorister med rutinarbete 2 050—2 450 fl., portvakter, vaktmästare o. d. 1 650—2 150 fl. Familjetillägg förekomma ej.

Till belysning av löneläget för de fem lägre av ifrågavarande kategorier tjänstemän i jämförelse med motsvarande befattningshavare i enskild tjänst i Nederländerna må här anföras nedanstående uppgifter om löneinkomster per år, som tillhandahållits svenska beskickningen av en betydande holländsk firma:

Underdirektör 7 500—8 000 fl., gratifikation å 10 000—12 000 fl.; avdelningschef 7 000—7 500 fl., gratifikation å 4 000—6 000 fl.; prokurist 4 800—6 000 fl., gratifikation å 2 000—3 000 fl.; bokhållare, äldre, 3 600—4 000 fl., yngre 1 200—3 000 fl. jämte gratifikation alltefter årsresultatet minst 10, högst 20 proc. å lönen; vaktmästare, portvakt o. d. 1 700—1 800 fl.

Uppgiftslämnaren har framhållit, att mindre företag i allmänhet torde betala lägre löner än de angivna samt att bland de större företagen olika metoder tillämpades i fråga om gratifikationer åt de högre tjänstemännen.

6. Belgien.

Någon mera fullständig statistik över statens funktionärer finnes så vitt bekant icke för någon senare tidpunkt än år 1911.¹ Efter frånräknande av det katolska prästerskapet m. fl. förefunnos vid denna tid i statens tjänst tillhopa 50 038 tjänstemän av högre och lägre grad. Sedan denna tid torde emellertid antalet ha betydligt ökat.

Antalet statsanställda.

Uppgifter härom hava genom förmedling av svenska beskickningen i Bryssel erhållits från belgiska utrikesdepartementet. Härav framgår, att det icke förefinnes någon allmän och direkt lagbestämmelse i fråga om förening av tjänster. Däremot finnes det åtskilliga lagar och förordningar, som för särskilda fall förbjuda administrativa och judiciella tjänstemän att med sina tjänster förena andra befattningar och sysslor.

Bestämmelser i fråga om bisysslor.

Sålunda innehålla de reglementen och instruktioner, som gälla för de olika ministerierna, en likalydande bestämmelse i fråga om innehav av bisysslor. Häri föreskrives att, för så vitt icke annorlunda är föreskrivet i särskild lag, tjänstemän och anställda inom centralförvaltningen allenast med samtycke av vederbörande minister kunna med sin tjänst förena annan avlönad befattning hos staten, provinser, kommuner eller allmänna inrättningar, eller åtaga sig riksdagsmannaupdrag e. d. (mandat électif). I fråga om privata bisysslor stadgas, att tjänstemän icke må utan ministrernas medgivande utöva något yrke, vare sig personligen eller i hustruns eller annan persons namn, bedriva handel av något slag eller deltaga i styrelse eller förvaltning av bolag eller industriföretag. I enlighet härmed har man systematiskt vägrat tjänstemän att åtaga sig befattning som verkställande direktör i aktiebolag, medan i undantagsfall tillstånd beviljats funktionärer att ingå i styrelsen

¹ Annuaire statistique de la Belgique, Tome XLV, 1914, sid. 117.

för bolag, vari de hade viktiga familjeintressen att bevaka. I de reglemen-
tariska föreskrifterna är vidare stadgat, att tjänsteman, som underlåter att
på förhand inhämta ministeriellt medgivande till innehav av bisyssla, kan
åläggas disciplinstraff.

Vad domare beträffar, förbjudas de genom Belgiens författning (art. 103)
att av regeringen mottaga avlönade befattningar, för så vitt de icke bestrida
dessa utan ersättning eller annorlunda är stadgat i särskild lag. Genom sär-
skild lag av den 18 juni 1869 har uttryckligen fastslagits, vilka sysslor ej
må innehavas av någon judiciell tjänsteman, och detta förbud är ovillkorligt
och möjliggör ej för regeringen att bevilja dispens.

*Förekomsten
av bisysslor.*

Några exakta uppgifter härom hava ej kunnat erhållas, men föreligger
ett allmänt uttalande om, att förening av tjänstebefattningar är ganska
ovanlig. Det framhålles, att statstjänstemän, vilka med hänsyn till deras
speciella kompetens, blivit ledamöter av kommittéer o. d., icke betraktas
som om de innehade flera befattningar, utan det nya uppdraget anses ingå
i deras normala tjänsteuppgifter utan att föranleda ett extra arvode. Vad
beträffar privata bisysslor, har under de senare åren med deras på grund av
penningvärdets fall otillräckliga löner särskilt bland de högre tjänstemännen
försports ökad benägenhet att skaffa sig extrainkomster.

*Statstjänste-
männens
ekonomiska
ställning.*

På grund av stora olikheter i fråga om utbildningen av och arbetsfördel-
ningen mellan de olika tjänstemannagrupperna möter det stora svårigheter
att inom den belgiska statsförvaltningen söka utfinna motsvarigheter till de
såsom jämförelsetyper utvalda sju svenska tjänstemannagrupperna. I fråga
om här nedan anförda befattningar förefaller det sålunda i åtskilliga fall
tvivelaktigt, om jämförbarhet överhuvud föreligger med avseende på arbetets
art och ansvar. Den stora skillnaden mellan 1926 och 1927/28 års löner
beror på, att först vid sistnämnda tidpunkt genomfördes den lönereglering,
som påkallades och möjliggjordes genom valutans stabilisering.

	År 1926		Efter 1927/28 års lönereglering	
	Begynnelse- lön, fr.	Slutlön, fr.	Begynnelse- lön, fr.	Slutlön, fr.
1. Brevbärare, expeditivsvakt (Facteur, huissier)...	3 800	7 500	10 000	16 000
2. Postexpeditör (Commis de poste).....	4 500	9 300	13 500	24 750
3. Notarie (Chef de bureau).....	13 000	18 000	30 000	44 000
4. Sekreterare (Sous-directeur)	16 500	22 000	40 000	54 000
5. Byråchef (Directeur de Ministère).....	20 500	27 500	50 000	68 000
6. Generaldirektör (Directeur Général).....	32 000	38 000	65 000	80 000
7. Justitieråd (Conseiller de la Cour de Cassation)	37 000		80 000—90 000	

Till dessa fasta årslöner komma rörliga tillägg, utgående i förhållande
till levnadskostnadsindex, lägst 300—1 000 fr. per år, ävensom familjetillägg
(månatligen 30 fr. för de två första barnen, 40 fr. för det tredje och 50 fr.
för vart och ett av de följande) samt hyresbidrag, vilket i Bryssel med för-
städer årligen utgör 750—1 200 fr. och i övriga större städer 600—1 000 fr.

Huru nu angivna löneförmåner ställa sig i förhållande till de avlöningar,

som i landet gälla för motsvarande befattningshavare i kommunal och i enskild tjänst, därom saknas upplysningar. Jämförda med statstjänstemännens löner i andra länder förefalla de belgiska mycket låga, särskilt om man utgår från, att en belgisk franc efter kurs motsvarar föga mer än 10 svenska öre.

7. Frankrike.

Någon fullständig redovisning av statens befattningshavare finnes ej av senare datum än för år 1913, då i detta syfte verkställdes en särskild undersökning.¹ Enligt denna funnos då tillhopa 1 076 792 personer, som voro fast anställda i allmän tjänst, därav c:a 786 000 direkt hos staten och 291 000 hos departement, kommuner, kolonier o. d. Enligt fransk uppfattning göres dock knappast någon skillnad mellan statliga och kommunala befattningshavare, och även t. ex. en rådman eller en folkskollärare betraktas som »fonctionnaire public».

Antalet statsanställda.

Enligt 1911 års folkräkning skulle antalet funktionärer allenast utgöra 675 060, men i denna siffra ingå ej arméns och marinens personal (c:a 160 000), arbetare vid statens industriella företag (c:a 85 000), statsbanornas personal (c:a 80 000), vissa uppbördstjänstemän (c:a 50 000), anställda i kolonierna (c:a 24 000) m. fl., vilket förklarar differensen. Vid 1921 års folkräkning hade det efter liknande grunder beräknade antalet befattningshavare i allmän tjänst ökats till c:a 690 000.

Rörande här ifrågavarande spörsmål har inom svenska beskickningen i Paris verkställts en utredning, varur må anföras följande.

Bestämmelser i fråga om bisysslor.

Frågan om en enhetlig reglering av statstjänstemännens rättsliga ställning och därmed även av rätten att vid sidan av resp. tjänster innehava bisysslor eller bedriva yrkesmässig verksamhet har sedan länge stått på dagordningen i Frankrike. Det senaste kriget och de därpå följande exceptionella förhållandena torde få anses vara ett av de huvudsakliga skälen till att frågan i stort sett alltjämt väntar på sin lösning. Om sålunda alltjämt allmänna och enhetliga lagbestämmelser på området saknas, har i alla händelser utvecklats en viss sedvanerätt, vilken även bekräftats i ministeriella cirkulär. Dessutom återfinnas speciella bestämmelser härom i åtskilliga lagar och förordningar, gällande för vissa tjänster.

Det framgår sålunda av inrikesministeriets cirkulär av den 8 oktober 1904, den 16 december 1908 och den 10 oktober 1909, att det är i princip förbjudet för innehavare av allmän tjänst att vid sidan av tjänsten bedriva yrkesmässig verksamhet (»se livrer à des opérations commerciales ou industrielles ou à des entreprises de travaux»). Skulle en tjänsteman i strid häremot befinnas utöva rörelse eller yrke vid sidan av statstjänsten, riskerar han att entledigas.

Vid sidan av denna allmänna bestämmelse gälla vissa speciella stadganden för särskilda kategorier av statstjänstemän. Domare äro sålunda jämlikt vissa äldre förordningar och cirkulär från justitieministeriet förbjudna att be-

¹ Annuaire Statistique 1913, sid. 263.

driva affärsverksamhet och likaså må domarebefattning icke förenas med administrativ statstjänst (dekret av den 24 vend. år III, art. 1 o. 2); vidare får domare icke fungera som notarie (lagen av den 25 vend. år XI, art. 7), avoué (lagen av den 6 mars 1791, art. 27) eller advokat (ordonnans av den 22 november 1822, art. 42); ehuru ingen lagbestämmelse därom existerar, anses domare även förhindrad innehava privat tjänstebefattning.

Diplomatiska och konsulära tjänstemän äga icke bedriva affärsverksamhet (ordonnans av den 20 augusti 1833, art. 34). För tulltjänstemän är bedrivande av affärsverksamhet förbjuden (cirkulär av den 21 niv. et 16 prair. år VIII, administrativa förordningar av den 28 juni 1843 och 6 augusti 1857). Vad angår folkskollärare och -lärarinnor, är varje yrkesmässig verksamhet i ekonomiskt syfte förbjuden (lagen av den 30 oktober 1886, art. 25, § 1).

Jämväl för åtskilliga andra kategorier av tjänstemän än de nu uppräknade finnas speciella lagbestämmelser, som ävenledes stadga förbud mot bedrivande av affärsverksamhet.

I fråga om medborgerliga uppdrag gäller, att innehavare av statstjänst, som väljes till senator eller deputerad, har att för den tid han är vald taga ledighet från sin tjänst. Endast i undantagsfall kan en statstjänsteman vid sidan av sin tjänst jämväl tillhöra senaten eller deputeradekammaren, vilket gäller i fråga om ministrar (regeringsmedlemmar), statssekreterare, ambassadörer och sändebud, Paris' polisprefekt, Seine-prefekten, vissa högre domare m. fl.

Om således franska statstjänstemän i allmänhet icke hava rätt att yrkesmässigt bedriva annat förvärvsarbete, speciellt av affärsmässig natur, är det för flera kategorier tillåtet att vid sidan av den huvudsakliga tjänsten innehava annan allmän tjänst som bisyssla. Detta gäller dock icke beträffande tjänstemän, tillhörande ministerierna och vissa andra grenar av den centrala förvaltningen, men dessa kunna i likhet med övriga statstjänstemän innehava kommittéuppdrag och andra bisysslor av kortare varaktighet.

*Förekomsten
av bisysslor.*

Rörande detta spörsmål föreligger ingen utredning, och att i avsaknad av sådan söka avgöra, i vilken omfattning statstjänstemännen i Frankrike vid sidan av statstjänsten faktiskt bedriva annat förvärvsarbete, möter givetvis stora svårigheter. Verkställda förfrågningar hos olika statstjänstemän ha emellertid givit skäl för den uppfattningen, att detta sker i rätt stor omfattning, vilket i främsta rummet torde hava sin grund i de franska statstjänstemännens i allmänhet mycket låga avlöning (se nedan). Särskilt torde bisyssleväsendet fått ökad utbredning efter kriget, vilket till god del är beroende på, att den ränteinkomst, som stora delar av tjänstemannakåren tidigare hade tillgång till genom under generationer gjorda besparingar inom särskilt de högre tjänstemannafamiljerna, blivit avsevärt reducerad på grund av franc-valutans starka nedgång samt gjorda förluster på ryska och andra statspapper m. m. Då på grund av finansiella svårigheter staten länge sett sig ur stånd att förbättra tjänstemännens lönevillkor, torde det kunna sägas vara förklarligt, att de överordnade icke med någon större

energi sökt kontrollera efterlevnaden av gällande bestämmelser i fråga om tjänstemäns rätt att innehava bisysslor.

Avlöningsförhållandena för de franska statstjänstemännen äro mycket svåröverskådliga, när de för närvarande regleras av en mångfald olika lagar, dekret och administrativa förordningar. Något allmänt lönerегlemente förefinnes sålunda icke i Frankrike.

Statstjänstemännens ekonomiska ställning.

Frågan om allmän lönerегlering upptogs år 1919, då en särskild kommitté fastställde bottenlönen i det blivande nya lönesystemet till 1 800 fr. per år. Finanslagen av år 1921 förordnade, att förslag till ny lönerегlering skulle föreläggas kamrarna före den 31 oktober 1924, men dels på grund av finansiella svårigheter och dels på grund av den ständigt fluktuerande valutan visade det sig omöjligt att låta lönerегleringen få den från början avsedda omfattningen.

Finanslagen av den 13 juli 1925 (art. 185—189) innehöll vissa allmänna bestämmelser om statstjänstemännens avlöningsförhållanden, varvid den förenämnda minimigrundlönen med hänsyn till penningvärdets fall under mellantiden fastställdes till 5 000 fr. och maximilönen till 40 000 fr. Inom dessa gränser hade regeringen att genom dekret fastställa lönerna för de olika befattningshavarna (jämlikt lag av den 25 februari 1901, art. 55). De genom lag av den 18 oktober 1913 (art. 11) införda familjetilläggen, för vilka ändrade bestämmelser givits genom lag av den 28 december 1923 (art. 6), fastställdes nu till följande belopp per år nämligen 540 fr. för det första barnet, 720 fr. för det andra, 1 080 för det tredje samt 1 260 för varje barn därutöver. Utöver familjetilläggen skola vissa befattningsinnehavare, däribland folkskollärare, åtnjuta ortstillägg, vilka nu genom lag av den 28 december 1923 höjdes med 33 proc. för befattningsinnehavare utan och med 15 proc. för sådana med fri bostad. Genom 1925 års finanslag förordnades, att dessa extra tillägg till ortstilläggen skulle fördubblas.

Sedan avlöningsbestämmelserna i 1925 års finanslag trätt i kraft, steg prisnivån i Frankrike ytterligare under den närmast följande tiden, varför det blev oundvikligt att vidtaga provisoriska löneförhöjningar. Så skedde genom en mångfald dekret beträffande särskilda kategorier av befattningsinnehavare, varefter genom ett dekret av den 29 augusti 1926 stipulerades en allmän löneförhöjning med 12 proc. Begynnelselönen i lägsta lönegraden ökades sålunda till 5 600 fr., och genom ett tillfälligt lönetillägg å 1 200 fr., som beviljats genom lag den 3 augusti 1926, bragtes minimilönen upp till 6 800 fr.

Lönerегleringar för vissa kategorier av befattningshavare hava under senaste åren varit under utarbetande. Hitintills har definitiv lönerегlering genomförts endast för domarekåren, för vilken lönerегlemente utfärdades genom dekret av den 29 januari 1926. Däri angåvos avlöningsförmånerna för alla domare, från fredsdomare (juge de paix) upp till presidenten i högsta (kassations)domstolen, och stadgades, att i och med ikraftträdandet av de nya lönesatserna alla dyrtids- och andra tillägg skulle bortfalla. Emellertid gällde den allmänna löneförhöjningen med 12 proc. av den 29 augusti

1926 jämväl domarnas löner, och ett dekret av den 13 november 1926 medförde en ytterligare löneförhöjning, varemot genom ett dekret av den 10 januari 1927 lönerna beträffande vissa högre domarebefattningar undergingo en mindre reducering, detta i överensstämmelse med den under senare delen av år 1926 inträdande höjningen av penningvärdet. Genom dekret den 6 augusti 1927 ökades åter lönerna väsentligt, och denna löneökning skulle gälla retroaktivt fr. o. m. 1 augusti 1926.

Nedanstående tablå, vilken utarbetats inom svenska legationen, utvisar de under åren 1925, 1926 och 1927 utgående lönerna till olika kategorier domare:

B e f a t t n i n g	Årsavlöning i francs		
	1925 (dec.)	1926 (före 1 aug.)	1927
Conseiller à la Cour de Cassation (justitieråd)	25 000	36 000	60 000
Premier Président d'une Cour d'Appel (hovrättspresident)			
Paris	30 000	40 000	75 000
övriga städer	25 000	35 000	54 000
Conseiller à la Cour d'Appel (hovrättsråd)			
Paris	17 000	26 000	40 000
övriga städer	13 000	21 000	32 000
Juge au Tribunal de 1:ère instance, 2 cl. (stadsdomare, rådman)			
Paris	14 000	22 000	34 000
övriga städer	8 000	13 500	19 000
Juge de Paix, 4 cl. (fredsdomare)	6 000	10 000	14 000

En jämförelse med de löneförmåner, som tillkomma svenska statstjänstemän av motsvarande grader, är tillräcklig för att man skall kunna fastslå, att franska domares löner avsevärt understiga löneförmånerna för motsvarande svenska, även om man bör taga hänsyn till, att valutans inre köpkraft torde vara väsentligt högre än francens kursvärde, som sedan slutet av år 1926 hållit sig vid c:a 15 öre.

I den utredning i ämnet, som verkställdes genom svenska beskickningen, framhålles det, att den nu gjorda jämförelsen visserligen endast avser avlöningsförmånerna för domare, men att eftersom motsvarande kategorier av andra statstjänstemän icke åtnjuta högre löner, man torde kunna påstå, att medelsiffran för de franska statstjänstemännens reella avlöningsförmåner avsevärt understiger medeltalet för svenska statstjänstemän.

Att domarekåren valts som exempel uppgives bero på att jämförelsen med motsvarande tjänstemannagrader i Sverige lättare torde låta sig göra inom denna kategori, även om man icke kan underlåta att konstatera vissa skiljaktigheter jämväl vad beträffar exempelvis svenska hovrättsråd (byråchefs lönegrad) och franska appellationsdomstolsråd. Inom de talrika kategorierna av administrativa tjänstemän har en fullt objektiv jämförelse visat sig väsentligen svårare att åstadkomma, särskilt på grund av frånvaron av ett allmänt lönelement för de franska statstjänstemännen. Sålunda anses det vara uteslutet, att exempelvis finna en exakt motsvarighet till svensk

generaldirektör. Cheferna för de centrala trafikförvaltningarna hava visserligen delvis samma funktioner som en generaldirektör, men så har även i viss mån chefen för inregistreringsverket (»Directeur Général de l'Enregistrement») eller chefen för tullverket, och för alla dessa olika ämbeten gälla högst olika avlöningsförmåner. Med hänsyn härtill framhåller beskickningen, att ett siffermässigt angivande av de löneförmåner de franska stats-tjänstemän åtnjuta, som motsvara de meranämnda sju typiska svenska tjänstemannagrupperna, skulle förutsätta en ingående utredning av vilka franska tjänstemannagrupper som kunna anses motsvara nyssnämnda svenska. En dylik utredning skulle bliva synnerligen omfattande och likväl näppe-ligen kunna giva fullt hållbara resultat.

Vad sålunda framkommit i svenska beskickningens utredning bekräftas av uppgifter ur andra källor. I syfte att åstadkomma en allmän och rättvis lönereglering beträffande den franska statsförvaltningens talrika tjänstegrader tillsattes genom dekret av den 14 april 1926 tvenne särskilda kommittéer. Den ena, vars ordförande var M. Hendlé, hade att undersöka läget beträffande post-, telegraf- och telefontjänstemän och avslutade snart sitt uppdrag, vilket resulterade bl. a. i en lönerevision för vissa posttjänstemän av den 26 september 1926. Den andra kommittén, vars ordförande blev bankdirektören M. Martin, tillades den väsentligt svårare uppgiften att med avseende på tjänstemännen utanför post- och telegrafförvaltningen verkställa en klassificering av de olika tjänsterna efter arbetets art och ansvar samt på grundval härav föreslå nya löneskalor inom ramen av gällande minimi- och maximilöner. Dessa voro ursprungligen resp. 6 800 och 80 000 fr., men på kommitténs förslag blevo de nu resp. 8 000 och 80 000 fr. Tidigare förefunnos 1 775 olika tjänstegrader fördelade på 483 olika löneskalor, men kommittén lyckades nedbringa dessa senare till 42. Förslaget väckte dock åtskillig kritik bland tjänstemännen och deras organisationer. Sålunda påyrkade bl. a. folkskollärarna, att de skulle i löneavseende likställas med postexpeditörer och tulltjänstemän, för vilka maximilönen föreslagits till 17 000 fr. Regeringen godkände detta krav, men sänkte samtidigt topplönen till 16 000 fr., vilket givetvis åstadkom missnöje bland post- och tulltjänstemännen. För att fullfölja de båda tidigare kommittéernas klassificeringsarbete tillsattes den 19 november 1927 en ny löneregleringskommitté. Emellertid har regeringen, vilken efter långa debatter den 13 juli 1927 erhöi deputeradekammarens medgivande att använda eventuellt överskott i budgeten till att giva retroaktiv verkan från 1 januari 1927 åt den nya lönereglering, som motiverades av och möjliggjordes genom valutans nu genomförda stabilisering, under senare delen av år 1927 genom dekret fastställt nya lönestater för olika tjänstemannagrupper.

Vad som nu sagts beträffande löneläget för de egentliga statstjänstemännen torde i allmänhet även få anses gälla beträffande de kommunala tjänsteinnehavarna, i synnerhet som den rättsliga skillnaden mellan dessa båda grupper ju i Frankrike är mycket svagt utpräglad.

Vad beträffar avlöningsförmånerna i privat tjänst, konstateras i legationens meranämnda utredning, att desamma i allmänhet äro avsevärt högre än i allmän tjänst, dock möjligen med undantag för banktjänstemän, som i Frankrike äro anmärkningsvärt lågt avlönade. Man har under de senaste åren kunnat iakttaga, att åtskilliga statstjänstemän övergått till privat tjänst. Rekryteringen av statstjänsterna har även ogynnsamt påverkats av detta förhållande, och särskilt lär det ofta visat sig svårt att återbesätta domarebefattningar i landsorten ävensom lägre befattningar inom skatte- och uppboresverken.

8. Schweiz.

Antalet statsanställda.

Schweiz utgör som bekant en förbundsstat, sammansatt av 25 i många avseenden självständiga kantoner. Sammanfattade uppgifter rörande antalet statsanställda föreligga blott beträffande den federala förvaltningen, inom vilken i slutet av år 1926 sysselsattes tillhopa 66 000 personer, av vilka 30 897 kommo på förbundets allmänna förvaltning och 35 103 på dess järnvägar¹. Härtill kommer kantonernas förvaltningspersonal samt såsom tredje grupp kommunernas funktionärer, varigenom man erhåller ett i förhållande till landets folkmängd (3·9 milj.) betydande antal befattningshavare i allmän tjänst, över 150 000 att döma av 1920 års folkräkning.

Bestämmelser i fråga om bisysslor.

Upplysninger i detta avseende hava i första hand erhållits ur ett inom schweiziska finansdepartementet utarbetat memorandum, vilket ställts till förfogande av svenska beskickningen i Bern. I detta, vilket närmast avser förhållandena i mars 1927, fästes uppmärksamheten på, att de då gällande bestämmelserna om statstjänstemäns rätt att inneha bisysslor kunde förväntas bliva i vissa avseenden förändrade genom ett förslag till allmän avlöningslag för förbundsanställda tjänstemän och arbetare, vilket varit under behandling i parlamentet i flera år och väntades bliva definitivt antaget under sommaren 1927. Så skedde också, och de nya bestämmelserna sattes i kraft fr. o. m. ingången av år 1928.

Före denna tid gällde de bestämmelser angående förening av tjänster m. m., vilka förefunnos i avlöningslagen för förbundsanställda befattningshavare av den 2 juli 1897. Dennas art. 7 stadgade, att tjänstemän och anställda finge antaga en bibefattning eller utöva en bisysselsättning blott i sådana fall, då detta ej inverkade hinderligt på deras tjänsteutövning. Det ålåg förbundsrådet att härom utfärda närmare föreskrifter, vilket skedde genom en förordning av den 21 februari 1899.² Häri gjordes bestämd skillnad mellan å ena sidan offentliga befattningar och uppdrag, å den andra privata bisysslor. De förstnämnda kunde i regel förenas med ställningen som förbundsstatstjänsteman, dock med undantag för ledamotskap i national-

¹ Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1926, sid. 333.

² För anställda vid statsbanorna utfärdades motsvarande bestämmelser genom förordning av 9 juli 1912.

rådet (enligt förbundsorfattningens art. 77) och uppdrag som medlem i viss jury (enligt lagen om förbundsriättskipningen, art. 110). I fråga om övriga offentliga befattningar och uppdrag, vilka närmast avsågo sådana hos kantoner och kommuner, föreskrevs genom nyssnämnda förordning och en denna kompletterande av 29 december 1916, att tjänstemän och arbetare hos förbundsörvaltningen skulle, förutom i de fall, då laglig skyldighet förefanns att mottaga dylikt uppdrag, på förhand skriftligen inhämta tillstånd hos vederörande överordnade myndighet. Denna kunde vägra tillstånd eller giva det med vissa förbehåll för den händelse uppdragets fullgörande ansåges inverka hinderligt på vederörandes tjänsteutövning. Dylikt hinder skulle dock anses föreligga allenast om allvarliga svårigheter förelåge att anskaffa lämplig vikarie eller om eljest utövande av uppdraget medförde eller kunde medföra allvarliga olägenheter för tjänsten. Uppdragets utövande borde ej medföra någon minskning av tjänsteinnehavaren tillkommande löneförmåner eller semesterledighet, för så vitt därigenom ej nödvändiggjordes längre frånvaro än högst 12 dagar per år.

I fråga om privata bisysslor gällde strängare restriktioner. Sålunda förbjödos tjänstemän vid centralförvaltningen samt vid post och telegraf icke blott att för egen del driva värdshusrörelse utan även deras hushållsmedlemmar att befatta sig därmed. En ytterligare inskränkning i den av förbundsorfattningen garanterade näringsfriheten stipulerades för förbundets tjänstemän därigenom, att en sådan förbjöds att beklåda uppdrag såsom verkställande direktör eller styrelseledamot i bolag e. d. (Erwerbsgesellschaft); dock kunde förbundsriådet i sistnämnda fall bevilja undantag, när det var fråga om lokala företag av övervägande allmännyttig natur och skadeverkningsar för tjänsteutövningen kunde anses uteslutna. Sistnämnda villkor skulle gälla i fråga om tjänstemäns bisysslor överhuvud, liksom dessa aldrig finge vara av sådan art, att de kunde betecknas som otillåtliga eller oförenliga med statstjänstens intressen.

I nu skildrade ordning synes den nya tjänstemannalagen ha medfört ganska små förändringar. I fråga om offentliga befattningar och uppdrag erfordras fortfarande tillstånd av överordnad, men föreskrives uttryckligen, att om dylikt tillstånd vägras, detta aldrig får leda till något slags bestraffning av den sökande. Vidare utökas den utan avdrag medgivna frånvarotiden till 15 dagar per år. I fråga om privata bisysslor anses nu såsom oförenligt med statstjänsten utövande av industri, hantverk och handel ävensom idkande av värdshusrörelse och rusdrycksförsäljning jämväl genom familjemedlem. Blott i undantagsfall kan tjänsteman medgivas att utöva en bisyssla i förvärvssyfte eller inträda i styrelsen eller förvaltningsriådet för ett bolag eller annat ekonomiskt företag; dock göres härvid undantag för sådana föreningar eller inrättningar, vilka på självhjälpens grund söka bereda sina medlemmar ekonomiska fördelar. Beträffande andra slag av bisysslor än de nu nämnda överlåter lagen åt förbundsriådet att avgöra, huruvida och i vad mån särskilt tillstånd skall erfordras för utövande av sådan verksam-

het. Under sistnämnda stadgande faller bl. a. innehav av alkoholfria restauranger, ehuru förbundsförsamlingens första kammare, »Ständerat», av hänsyn till de enskilda restaurangidkarna ville indraga även nykterhetskaféer o. d. under det ovillkorliga förbudet mot värdshusrörelse genom federala tjänstemän eller deras familjemedlemmar.

Förutom dessa generella stadganden gälla av gammalt för vissa grupper av tjänstemän särbestämmelser, vilka ej ändrats genom den nya tjänstemannalagen. Enligt förbundsorfattningen få medlemmarna av förbundsrådet, förbundsdomstolen och den federala försäkringsdomstolen ävensom edsförbundets kansler och vicekanslerer icke inneha annan befattning hos förbundet eller någon kanton eller utöva annat yrke eller näring. De få ej heller vara direktörer eller medlemmar i styrelsen eller förtroenderådet för ekonomiska företag eller föreningar. Biträdande domare (Richter im Nebenamt) vid den federala försäkringsdomstolen får ej vara styrelseledamot, tjänsteman eller revisor hos olycksfallsförsäkringsanstalt eller uppträda som advokat inför federal eller kantonal försäkringsdomstol.

I fråga om kontrollen av gällande bestämmelser i fråga om federala tjänstemäns innehav av bisysslor finnas inga andra föreskrifter än att vederbörande, som förut nämnts, skall i förväg inhämta vederbörligt tillstånd därtill. Underlåter han detta, kan han straffas med disciplinstraff. I schweiziska finansdepartementets memorandum framhålles, att erfarenheten visat, att man i här ifrågakavande avseenden kan i särskilt hög grad lita till tjänstemännens självkontroll och till offentligheten.

*Förekomsten
av bisysslor.*

I Schweiz gäller sålunda den principen, att federala befattningshavare i största utsträckning kunna deltaga i handläggandet av offentliga angelägenheter av världslig och kyrklig natur inom kommunerna, kantonerna och edsförbundet, även om tjänstemännen merendels sakna passiv valrätt. Helt annorlunda är uppfattningen i fråga om privata bisysslor, speciellt sådana av ekonomisk art, ty härvidlag tala för snäva restriktioner ej blott statens krav att i gengäld för lönen få förfoga över tjänstemannens hela arbetskraft, utan även berättigade hänsyn till att härigenom ej uppkommer illojal konkurrens med enskilda yrkesutövare, som hämta sitt livsuppehälle av dylik verksamhet.

Någon siffermässig sammanställning av alla de fall, då federala tjänstemän meddelats tillstånd att bekläda offentliga befattningar eller innehava andra bisysslor, föreligger icke. Emellertid har schweiziska postförvaltningen ställt till förfogande en undersökning av år 1917, enligt vilken av tillhoppa 8 977 befattningshavare 269 eller 3% proc. innehade andra befattningar av offentlig natur, därav 1 inom den federala, 46 inom den kantonal och 222 inom den kommunala förvaltningen. Härvid har det varit fråga om sådana posttjänstemän, vilka skola ägna hela sin arbetskraft åt tjänsten. En helt annan ställning intaga föreståndarna för de lokala poststationerna (med 1—8 biträden), vilka avlönas efter rörelsens omfattning. Dessa ha i regel en borgerlig sysselsättning och äro därtill merendels förtroendemän var i

sin by, vilket kommer till uttryck därigenom, att de i regel sitta i socknens kommunalnämnd samt kyrko- och skolråd och ofta väljas till ledamöter av kantonens lagstiftande församling. Tillstånd att innehava dylika uppdrag och även privata bisysslor plägar härvidlag beviljas i stor utsträckning med hänsyn till tjänsteförhållandets egenart.

För att belysa denna har här nedan en sammanställning gjorts av löneförmånerna för sådana schweiziska federala tjänstebefattningar, vilka ansetts någorlunda motsvara de förenämnda sju typerna av svenska stats-tjänster, men må det framhållas, att jämförbarheten i åtskilliga fall måste betecknas som tvivelaktig. Lönebeloppen avse dels de begynnelse- och slutlöner (de senare uppnåeliga efter 6—15 års tjänst), vilka voro gällande i början av år 1927, dels de maximilöner, vilka vid 1927 års lönereglering fastställdes att utgå från 1 januari 1928. Såsom synes, skedde härigenom en löneökning för vissa högre tjänstemän, men däremot någon minskning för en del lägre befattningshavare, vilket motiverades med, att dessa tidigare fått full kompensation för ökningen av levnadskostnaderna och att dessa under senaste tiden snarast nedgått.

Statstjänstemännens ekonomiska ställning.

	Löneklass (Besoldungs- klasse)	1 9 2 7		1 9 2 8
		Begynnelselön, schw. fr.	Slutlön, schw. fr.	Slutlön, schw. fr.
1 a. Banvakt (Bahnwärter)	25	2 723	3 975	4 200
1 b. Brevbärare (Postbote)	24	3 220	4 642	4 500
2. Postexpeditör (Postcommis)	17	3 683	6 800	6 800
3. Notarie (Sekretär II Klasse)	11	5 975	8 026	8 800
4. Sekreterare (Sekretär I Klasse)	9	7 111	9 495	9 600
5. Byråchef (Sektionschef)	4	8 622	11 567	12 600
6. Generaldirektör (Oberpostdirektor)	.	19 000		19 000
7. Justitieråd (Bundesrichter)	20 000		20 000

Till dessa kontanta årslöner komma särskilda ortstillägg, vilka efter befattningshavarnas bostadsort och civilstånd växla mellan 75 och 500 schw. fr. per år; i Bern utgår sistnämnda belopp till gifta tjänstemän, varemot ogifta uppbära 375 fr. Vidare utgår barntillägg, vilket intill år 1928 uppgick till 150 fr. per år för varje barn under 15 år, tillhörande tjänsteman med en årsavlöning av högst 8 300 fr. Enligt den nya löneregleringen har rätten till barntillägg utsträckt till alla tjänstemän oavsett lönegraden, men beloppet nedsatts till 120 fr.

Huru de federala tjänstemännens löner ställde sig till dem, som utgingo till motsvarande befattningshavare i kommunal och i enskild tjänst, belyses i detalj genom de lönestatistiska undersökningar, som anordnades i samband med det förenämnda, under år 1927 slutförda löneregleringsarbetet.¹

¹ Einkommenverhältnisse unselbständig Erwerbender in der Privatwirtschaft, in öffentlichen Betrieben und Verwaltungen der Schweiz und bei einigen Personalkategorien von Verkehrsanstalten im Auslande. Stand Ende 1922/Anfang 1924.

Härav synes framgå, att med undantag för städerna Bern, Zürich och Basel de kantonala och kommunala tjänstemännen merendels äro lägre avlönade än de federala. Emellertid är det ej tillrådligt att härvidlag direkt jämföra likabenämnda tjänstemannagrupper, enär den stora självständighet kantons- och kommunalförvaltningarna åtnjuta lett till att samma beteckning på olika håll kan innefatta vitt skilda funktioner, vilka icke ens tillnärmelsevis ställa samma fordringar på befattningens innehavare.

I fråga om privata tjänstebefattningar gäller i Schweiz som annorstädes, att de ledande tjänstemännen åtnjuta väsentligt högre avlöningsförmåner i enskild än i allmän tjänst. I mellangraderna utjämnas dock skillnaden, och i fråga om den lägre personalen åtnjuta de schweiziska statsanställda delvis högre löner, vilket särskilt synes gälla om de med kroppsarbetare jämnställda funktionärer, vilka numera utgöra flertalet av personalen i offentlig tjänst. I de utredningar, som ligga till grund för den förenämnda schweiziska löneregleringen av år 1927, framhålles det också, att särskilt vid de federala järnvägarna även underordnade poster i viss mån äro förtroendeplatser, vilka på grund av tjänstens art ställa väsentligt högre krav på andlig och fysisk spänstighet, än som kräves vid vanligt industriarbete. Det anses därför motiverat att nu liksom tidigare giva de i statens tjänst anställda arbetarna något högre löner än dem, som allmänt gälla inom det enskilda näringslivet.

9. Storbritannien.

Antalet statsanställda.

Enligt 1921 års census funnos i England (med Wales) tillhopa 618 765 manliga och 115 217 kvinnliga statsanställda eller tillhopa 733 982 befattningshavare, varav c:a 350 000 inom den civila centralförvaltningen. Hos de »local authorities», som någorlunda motsvara våra kommunalförvaltningar, förefunnos samtidigt 872 746 funktionärer, varav 194 999 kommo enbart på London. Under senare år ha stora ansträngningar blivit gjorda för att nedbringa den offentliga förvaltningens under krigstiden starkt ökade numerär, varför antalet statsanställda numera torde vara väsentligt lägre än ovan angivits.

Bestämmelser i fråga om bisysslor.

I England göres i detta som i andra avseenden en bestämd skillnad mellan domare och administrativa tjänstemän. Rörande gällande lag och praxis inom dessa områden föreligga vissa uppgifter i trenne memoranda, vilka på hemställen av svenska beskickningen i London utarbetats inom vissa brittiska ministerier.

Vad beträffar domarkåren, finnes det ingen lagbestämmelse, som förbjuder ledamöter av högsta domstolen (Lords Justices, Judges of the High Court m. fl.) att åtaga sig arbete utom tjänsten vare sig mot ersättning eller ej. Men det föreligger en tyst överenskommelse, vilken allmänt iakttages av alla sådana domare, att de ej skola deltaga i enskild affärsverksamhet eller mottaga avlönade uppdrag som skiljemän. På samma sätt före-

ligger för de biträdande domarna (masters, registrars etc.) intet lagstadgat förbud mot dylik verksamhet, men i praktiken förutsättes det, att de avhålla sig från sådan och de göra så också. — Domarna vid grevskapsdomstolarna (County Court judges) äro genom 1888 års lag om dylika domstolar (art. 14) förbjudna att utöva advokatverksamhet av något slag eller mottaga avlönade skiljemannauppdrag. I fråga om andra avlönade uppdrag förefinnas inga förbudsbestämmelser, men praxis är, att ingen grevskapsdomare mottager dylika, och skulle han göra så, torde med all sannolikhet lordkanslern (närmast motsvarande justitieminister) meddela vederbörande, att han funne hans uppträdande olämpligt. De biträdande domarna (registrars) vid dessa domstolar äro av två slag, nämligen dels sådana, som ägna hela sin tid åt statstjänsten och för vilka gälla samma villkor som för de egentliga domarna, dels sådana, som blott bruka en del av sin tid för domstolarbetet och därför enligt anställningsvillkoren ha tillåtelse att även idka privat advokatverksamhet. — I fråga om alla nu nämnda domare gäller, att det är dem obetaget att mottaga oavlönade offentliga eller privata uppdrag under förutsättning, att det ej är fråga om politisk verksamhet eller om arbete, som kan anses inverka skadligt på tjänsteutövningen. Sålunda är det rätt vanligt, att regeringen placerar högre domare i kommittéer eller kommissioner, varvid de icke åtnjuta någon särskild ersättning och fullgöra sitt uppdrag antingen under de tider, som äro fria från domargöromålen, eller också genom att erhålla tjänstledighet från dessa.

Vid sidan av förenämnda domare, vilka tillsättas efter förslag av lordkanslern, finnas i städerna domstolar, sorterande under inrikesministern (Home Secretary). Dessa utgöras i första hand av de överdomstolar i de större städerna (boroughs), vilka benämnas »courts of quarter sessions». Såsom namnet antyder, sammanträder en dylik domstol blott fyra gånger om året och är då samlad en eller flera dagar allt efter antalet föreliggande mål och ärenden. Ämbetet som domare (recorder) är här (med undantag för grevskapet London) närmast att anse som en bisyssla, och det är sådan domare obetaget att ägna sig åt advokatycket eller annan verksamhet, som ej är oförenlig med hans domarämbete. Så anses affärsrörelse men däremot ej aktiv politisk verksamhet. — En delvis annan ställning intaga de statsavlönade magistratsledamöterna (stipendiary magistrates), vilka ofta hava att dagligen leda domstolssammanträden. Då deras tid sålunda i huvudsak tages i anspråk av tjänsten, ha de ringa möjligheter att åtaga sig bisysslor. I detta avseende föreligga inga andra restriktioner än att verksamheten ej får vara oförenlig med deras domarfunktioner. Så anses förhållandet vara med aktivt deltagande i politiken och i affärslivet.

Vad beträffar den civila administrationen (Civil Service) gäller i fråga om offentliga uppdrag, att tjänstemän kunna av regeringen tilldelas annat arbete utöver det, för vilket de direkt uppbära avlöning, eller anmodas att medverka i parlamentariska, kungliga eller departementala kommittéer och kommissioner. I dylika fall utgår särskilt arvode sällan eller aldrig

till högre (senior) tjänstemän, men däremot merendels till sådana yngre befattningshavare, som ha att fullgöra sekreteraregöromål o. d. Bestämde gränser äro dock angivna för beloppet av dylika tilläggsarvoden, vilka det därjämte åligger dem, som uppburit sådana, att årligen uppgiva till verkets redogörare (accounting officer). Slutligen har avdelningens eller verkets chef att pröva, om ifrågasatt uppdrag kan anses inverka menligt på utförandet av vederbörande tjänstemans ordinarie arbetsuppgifter samt huruvida det kan anses ligga i det allmännas intresse, att han erhåller ett dylikt förordnande.

Vad därefter angår bisysslor av enskild natur, äro administrativa tjänstemän genom särskild förordning förbjudna att taga del i ledningen av förening, bolag eller firma för ekonomisk verksamhet, för så vitt därigenom påkallas frånvaro från tjänsten någon gång under tiden mellan 10 f. m. och 6 e. m. Denna föreskrift, vilken egentligen avser ordinarie (permanent) tjänstemän men i allmänhet tillämpas även beträffande extra (temporary) sådana med full tjänstgöring, representerar dock blott en minimibestämmelse, ty i praktiken äro statstjänstemän förhindrade att deltaga i någon verksamhet, som på något sätt kan antagas inverka menligt på deras användbarhet i det allmännas tjänst. I händelse av tvekan härvidlag åligger det vederbörande befattningshavare att rådföra sig med sin avdelningschef och inhämta dennes mening, huruvida mottagandet av viss avlönad bisyssla kan anses stå i överensstämmelse med innebörden i den nyss angivna regeln.

I övrigt gälla inga allmänna bestämmelser i fråga om rätten att innehåva bisysslor, men inom vissa förvaltningsgrenar har tjänsteutövningens speciella natur ansetts påkalla vissa särskilda föreskrifter. Inom postverket (Post Office) är befattningshavare sålunda förbjuden att bedriva förmedling av nyheter, transport av paket och överhuvud verksamhet av sådan art, som verket för egen del påkallar av honom. Skolöverstyrelsen (Board of Education) förbjuder sina tjänstemän att medverka i företag, som handla med skolböcker och skolmaterieell. Tulltjänstemän få ej vara mäklare eller agenter för köpmän eller ha del i rederirörelse.

*Förekomsten
av bisysslor.*

Ehuru några siffermässiga uppgifter i detta avseende icke föreligga, synas erhållna upplysningar ge vid handen, att förvärvsarbete vid sidan av tjänsten är relativt ovanligt inom den brittiska statsförvaltningen. Den skillnad mellan lag och praxis, som härvidlag framträtt i vissa andra länder, kan knappast göra sig gällande i England, där regleringen av bisyssleväsendet, som nämnt, i huvudsak vilar icke på lagbestämmelser utan på inom vederbörande tjänstemannakårer tillämpade och iakttagna sedvänjor i förevarande avseende. Givetvis gäller detta företrädesvis beträffande de högre specialutbildade tjänstemännen, men det är egentligen i fråga om dessa, som sysslor och uppdrag vid sidan av tjänsten kunna tänkas förekomma i någon större omfattning.

Bakgrunden för nu berörda förhållanden utgör de brittiska tjänstemännens löneläge. Att, såsom skett i fråga om ett flertal andra länder, söka klarställa detta genom jämförelser med vissa tjänstegrader inom den svenska statsförvaltningen möter nästan oöverbärliga svårigheter på grund av den brittiska administrationens egenartade och svåröverskådliga organisation. Något allmänt lönerglemente förefinnes icke, utan väsentliga skiljaktigheter förekomma inom olika förvaltningsgrenar, liksom avlöningsförhållandena över huvud i högre grad än i andra länder synas ha anpassat sig efter lönevillkoren inom det privata näringslivet. I enlighet härmed utgå mycket betydande löner till de högsta ämbetsmännen.¹ Högsta domstolens ledamöter avlönas med £ 5 000 (c:a 90 000 kr.) per år och grevskapsdomarna med £ 1 500, vartill kommer ett efter det officiella levnadskostnadsindextalet växlande dyrtidstillägg på c:a £ 186. Magistratsledamöternas avlöning växlar mellan £ 550 och £ 2 000 per år. Inom den civila statsförvaltningen utgör arvodet för den »permanent secretary», som närmast under vederbörande minister bär ansvaret för ministeriets arbete, merendels £ 3 000 per år, medan avdelningscheferna (assistant secretary) ha årslöner om £ 1 000—1 500, vartill komma dyrtidstillägg å c:a £ 205—186. Under dessa divisionschefer stå byråchefer (chief executive officers, principals m. fl.) med £ 700—900 per år, vartill komma dyrtidstillägg å c:a 487—201. Härfter följa merendels »clerks» av högre och lägre grad, vilka senare hava årslöner, stigande från £ 60 (inkl. dyrtidstillägg c:a 102) vid antagandet till c:a £ 250 (361) för män och 180 (273) för kvinnor. De talrika statsanställda, vilka företrädesvis utföra kroppsarbete, pläga liksom inom industrien merendels avlönas med veckolön. Några statsanställda järnvägsmän finnas ej i England, men postmän såsom brevbärare o. d. börja i London med 22 sh. (inkl. dyrtidstillägg c:a 37 sh.) vid 18 års ålder, varefter lönen årligen ökas upp till 46 sh. (c:a 74 sh.) per vecka. Att döma av de undersökningar, som verkställts av den »Committee on industry and trade», som ännu arbetar under ordförandeskap av sir Arthur Balfour, överensstämmer postmännens slutlön någorlunda med avlöningsnivån inom de »skyddade» hemmamarknadsindustrierna (i genomsnitt 73 sh. per vecka för yrkesarbetare och 50 sh. för grovarbetare), men överstiger väsentligt gängse avlöningar inom exportindustrierna (58, resp. 45 sh.).

10. Amerikas förenta stater.

Några fullständiga uppgifter rörande antalet funktionärer hos de 48 delstater, som jämte District of Columbia (förbundshuvudstaden Washington) bilda den nordamerikanska unionen, förefinns icke, men däremot föreligger sedan år 1916 statistik över antalet befattningshavare inom den federala förvaltningen. Den 30 juni 1916 stodo 438 057 funktionärer i rullorna, men

Antalet statsanställda.

¹ De i det följande meddelade uppgifterna äro i huvudsak hämtade från »Civil estimates for the year ending 31 March 1928.»

när världskriget avslöts genom vapenvilan den 11 november 1918, hade antalet ökats ända till 917 760. Därefter vidtogo kraftiga strävanden att successivt nedbringa förvaltningspersonalens under krigstidens påfrestningar starkt ansvallda numerär. Den 31 juli 1920 var totalsiffran nere i 691 116, och den 30 juni 1926 kvarstodo i tjänst inalles 560 705, av vilka 60 811 sysselsattes inom förbundshuvudstaden och 499 894 utanför denna.¹

*Bestämmelser
i fråga om
bisysslor.*

Man torde i vårt land rätt allmänt hysa den uppfattningen, att de amerikanska stats- och kommunaltjänstemännen växla med de politiska partierna, så att partiskifte inom regeringen även medför allmänt befattningshavarskifte.² Detta är också till en viss grad riktigt. Regeln om ämbetenas »rotation» genomfördes, vad förbundsförvaltningen beträffar, omkring år 1820, då befattningshavarna, vilka dittills pläгат förordnas tillsvidare, nu tillsattes för samma tid som statspresidenten eller för fyra år. Men de många och påtagliga olägenheter, som följde med att ämbetsmännen kommo att betrakta arbetet i partiets tjänst som identiskt med arbetet för egen utkomst och befordran, medförde efter hand en allt starkare opposition, och år 1883 antog kongressen den s. k. Civil Service act, varigenom detta s. k. »spoil (krigsbytes)system» avskaffades i princip. Detta skedde dock icke genom att göra tjänstemännen oavsättliga efter mönstret från vissa europeiska stater, ty sådant fruktade man skulle leda till byråkrati, utan genom att lägga tillsättandet i händerna på en opartisk kommission (Civil Service Commission), som härvid icke finge taga hänsyn till förespråkares rekommendationer utan allenast till de sökandes meriter, ådagalagda genom betyg, föregående tjänstgöring samt särskilda examinationer och prov, vid vilka av den arbetspsykologiska forskningen angivna »tests» kommit till användning särskilt under senare år. Det nya systemet kunde nämligen förverkligas blott efter hand, i den mån den ena gruppen av befattningar efter den andra kunde »klassificeras» och göras till föremål för fri ansökan och prövning. Medan under »meritsystemets» första år blott 13 924 befattningar underställdes civilanställningskommissionen, utgjorde enligt dennas årsberättelse för 1925—26 antalet c:a 425 000 av de c:a 546 000 tjänster, som f. n. stå på förbundsregeringens budget. De utanför systemet stående befattningarna utgöras dels av högre departementstjänstemän och ämbetsverkschefer med karaktär av förtroendeämbetsmän, dels av ett antal lokala tjänstehavare (postmästare m. fl.), beträffande vilka rekommendationssystemet synes ha bibehållits närmast ur valmakaresynpunkt. Parallellt med denna utveckling inom förbundsförvaltningen ha försiggått motsvarande förändringar i särstaterna och

¹ 43:th Annual report of the United States Civil Service Commission for the fiscal year ending June 30, 1926. Huvudsiffrorna återgivas även i Statistical Abstract of the United States.

² De uppgifter, som lämnas i det följande, grunda sig på årsberättelser av U. S. Civil Service Commission samt U. S. Bureau of Efficiency, kompletterade med muntliga upplysningar av på området sakkunniga, inhämtade under en studieresa hösten 1927 av byråchefen Bertil Nyström.

i kommunerna, låt vara att utvecklingen fortskridit olika långt med avseende på skilda orter och befattningshavarekategorier.

Förvaltningens avpolitisering har emellertid en annan sida, vilken är av särskilt intresse ur här anlagda synpunkter, nämligen tjänstemännens fullständiga uteslutande från den aktiva politiken. Civil Service act innehåller åtskilliga bestämmelser i detta avseende, vilka kompletterats genom särskilda förordningar och instruktioner. Enligt dessa är en unionstjänsteman, som innefattas under denna lag, visserligen oförhindrad att rösta som han vill och att privat uttrycka sin mening om politiska ting, men han får icke taga någon aktiv del i det politiska partiväsendet eller i valkampanjer o. d. Häri innefattas icke blott offentligt framträdande såsom kandidat, valagent e. d. utan även medarbetarskap, anonymt eller icke, i den politiska pressen o. d. Undantagen från dessa regler — vilka ej äro tomma ord utan årligen pläga leda till bestraffning av ett antal tjänstemän för otillåten politisk verksamhet — äro ganska få och betingade av särskilda anledningar, såsom exempelvis då i ett antal utanför Washington belägna villasamhällen, som till stor del bebos av statstjänstemän, dessa medgivits att inträda i kommunala nämnder och styrelser.

I fråga om bisysslor av icke-politisk art finnas däremot mycket knapphändiga lagbestämmelser. Vad offentliga uppdrag beträffar förbjödes den som bekläder en tjänst med en årsavlöning av 2 500 doll. eller däröver, att därmed förena annan tjänstebefattning å unionens stat, dock göres undantag för pensionerade officerare i armén och marinen. Vidare är det icke tillåtet för någon unionens befattningshavare att i och för sin tjänsteutövning som sådan mottaga andra lönetillskott än sådana, som i vederbörlig ordning beviljats av unionen eller stat, grevskap eller kommun.

Beträffande privatarbete utom tjänsten finnas inga särskilda bestämmelser. Det uppges ej heller föreligga något behov av sådana, enär ledningen alltid har rätt att avskeda en tjänsteman och det ej blott för tjänstefel utan även för undermåliga arbetsprestationer. Frågan om vilket mått av arbete man i normala fall kunde fordra såsom vederlag för en viss lön, har, såsom en återverkan av de allmänna effektivitetssträvandena inom näringslivet, under de senare åren ägnats särskild uppmärksamhet inom den offentliga förvaltningen i Förenta staterna. År 1916 upprättades en särskild »Bureau of Efficiency» med uppdrag bl. a. att genomgå de olika ämbetsverken i syfte att utröna, hur arbetet skulle kunna utföras på det mest ekonomiska och rationella sätt samt huru många och vilka slag av tjänstemän ovillkorligen erfordrades för sysslornas besörjande. I samband därmed skulle verkställas särskilda »effektivitetsvärderingar» (efficiency ratings), vilka åsyftade att med användande av olika metoder på möjligast objektiva sätt uppskatta årsvärdet i dollar av varje tjänstemans arbete och sedan jämföra detta värde med lönen i syfte att ådagalägga, om en tjänsteman borde befördras, kvarstå med samma avlöning, nedflyttas i lägre lönegrad eller entledigas. Undersökningarna begynte inom poststyrelsen (Post Office Department), av vars 1 025

tjänstemän 577 befunnos göra skäl för lönen (eller komma högst 200 doll. därunder), medan 260 voro överbetalade och 188 underbetalade. I enlighet härmed verkställdes vissa omflyttningar, varvid man emellertid sökte gå fram utan onödig hårdhet och därför inskränkte sig till att nedflytta blott sådana tjänsteinnehavare, vilkas arbetsprestationer understego 70 proc. av årslönen, samt med hänsyn till utgående låga pensioner vidtagna avskedanden i så få fall som möjligt. Efter samma grunder ha sedermera genomgått åtskilliga andra verk, och resultatet uppgives merendels ha blivit en väsentlig reducering av totala lönesumman samtidigt med att genomsnittliga löneinkomsten per tjänsteman ökats.

*Förekomsten
av bisysslor.*

Inom den amerikanska statsförvaltningen synes man liksom inom det enskilda näringslivet tillämpa den grundsatsen, att när en tjänsteman fullgjort honom åliggande arbetsprestation, må han använda sin fritid på sätt honom lyster, sålunda även till avlönat arbete utom tjänsten. Några bestämda uppgifter om, i vilken utsträckning detta sker, föreligga icke, men på området sakkunniga ha uppgivit, att åtminstone bland förbundsadministrationens tjänstemän bisysslor äro sällsynta och då i regel bestå i försäkringsagenturer, uppdrag hos föreningar och bolag, skriftställarskap o. d. Annat vore ju heller knappt att vänta med hänsyn till, att få tillfällen till biförtjänster faktiskt erbjuda sig för de amerikanska statstjänstemännen. Deras knappa ledighet — arbetstiden är 7—8 timmar per dag och semestern kort — uppväges icke här, såsom ofta i Europa, av den omständigheten att den som ägnat sig åt »civil service» därigenom fått en viss högre social standard än utövaren av privat förvärvsarbete. Vidare torde den speciella fackkunskap, som man i ett litet land ofta blott kan finna hos statsanställda experter, i detta jätteland genomgående vara bättre representerad inom de talrika kårerna av enskilda utövare av skilda professioner.

Statstjänstemännens ekonomiska ställning.

De förvaltningsorganisatoriska strävanden, som särskilt under senaste årtionde gjort sig gällande i Förenta staterna, hava bl. a. medfört, att ett enhetligt avlöningsreglemente numera förefinnes för unionens civila centralförvaltning. Detta, vilket utfärdats år 1924 under titeln »Class specifications for positions in the Departmental Service», grundar sig på den s. k. klassifikationslagen av år 1923, vilken uppdrog åt en särskild nämnd, Personnel Classification Board, varav den förenämnda effektivitetsbyråns chef blev medlem, att utarbeta och publicera en utredning rörande arbetsuppgifter och tjänsteplikter inom olika tjänsteklasser och lönegrader samt angående de kvalifikationer, som i de särskilda fallen erfordrades för arbetets utförande. I enlighet härmed indelar löne-reglementet tjänstemännen i fem huvudgrupper allt efter som arbetet är av vetenskaplig art eller eljest fordrar högskoleutbildning (professional and scientific service), innefattar förberedande eller lägre tjänster av samma typ (subprofessional service) eller består av kontors- eller kamerala göromål (clerical, administrative and fiscal service), vakttjänst (custodial service) eller yrkesarbete (clerical-mechanical service). Inom var och en av dessa grupper finnas fem till fjorton lönegrader,

varvid begynnelselönen för kroppsarbete utgör 45—50 cents i timmen, för vakttjänst 900 doll. per år samt för byråarbete 1 140 doll. per år för personer utan och 1 860 doll. med universitetsutbildning (lika för män och kvinnor). Vid lönesättningen, som skett under förutsättning av att inga särskilda tillägg vidare skola utgå, har man lagt till grund de ersättningar, som i genomsnitt betalades för liknande arbete inom det enskilda näringslivet, men ansett lönestandarden böra vara något högre, emedan statstjänsten ställde högre krav även på vanligt rutinarbete samt unionen författningsenligt måste rekrytera sin personal icke å den lokala marknaden utan från landets olika delar. Men även om staten sålunda i viss mån framträder som mönsterarbetsgivare för den lägre personalen, äro för högre tjänster och särskilt för chefsposter lönerna väsentligt lägre än vid privata företag. Även om man härvidlag bortser från de största koncernernas chefer, vilka i viss mån intaga en särställning, synas i Förenta staterna löner på 10 000—25 000 doll. per år vara vanliga för privata tjänstemän i ledande ställning, varemot cheferna för unionens ämbetsverk och departementsavdelningar i regel avlönas med 6 000—7 500 doll. per år. Vid jämförelse med motsvarande löner i Europa bör beaktas, att levnadskostnaderna där merendels knappt torde vara hälften så höga som i Amerika

2. Bisysslefrågan inom kommunalförvaltningen i Sverige.

Liksom de kommunala befattningshavarna med avseende på tjänsteställning och arbetsuppgifter förete stora likheter med de i statens tjänst anställda, har i båda fallen framträtt frågan om tjänstemäns rätt att vid sidan av huvudtjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat förvärvsarbete. Det skulle givetvis vara av stort intresse att undersöka, huru bisysslefrågan gestaltar sig inom olika kommunalförvaltningar och för särskilda grupper av kommunalanställda. Då antalet kommunalanställda i vårt land knappast torde understiga 100 000, om däri inräknas folkskoleväsendets personal och sekundärkommunernas (landsting, vägdistrikt etc.) befattningshavare, och nämnda tjänstemän därjämte äro fördelade på flera tusen särskilda förvaltningsenheter, utgör emellertid en dylik mera fullständig undersökning en arbetsuppgift, som av praktiska skäl måst uteslutas från förevarande utrednings program. Enär emellertid för verkställande av en allsidig utredning rörande statstjänstemännens sysslor och uppdrag vid sidan av stats-tjänsten det torde vara nödigt att äga en viss kännedom om, huru förhållandena i motsvarande avseende gestalta sig inom kommunalförvaltningens olika grenar, ha utredningsmännen gått i författning om anordnandet av en dylik undersökning i begränsad skala. När man därvid i huvudsak in-skränkt sig till förhållandena i rikets tre största städer, hava anledningarna därtill varit flera. Sålunda kunde i landets mest betydande städer och till- lika mest utpräglade dyrorter förväntas såväl den största tillgången på som

*Undersök-
ningens syfte-
mål och om-
fattning.*

det största behovet av inkomster utanför tjänsten. Vidare äro hos var och en av nämnda städer anställda ett så stort antal befattningshavare, att rörande dessas förhållanden i och utom tjänsten detaljerade reglementen måste utfärdas, medan man å mindre orter mera kan laga efter lägligheten och avgöra förekommande angelägenheter från fall till fall. Slutligen hade beaktats, att särskilt Stockholms stads bestämmelser om tjänstemännens löner o. d. ofta fått tjäna till förebild för kommunala tjänste- och löneregleringar inom andra stadskommuner.

I enlighet härmed avlätto utredningsmännen den 10 januari 1927 skrivelser till stadskollegiet i Stockholm samt drätselkamrarna i Göteborg och Malmö, varuti de erinrade om sitt uppdrag att verkställa en allsidig utredning angående den utsträckning, i vilken statstjänstemän vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller yrkesmässigt bedriva annat förvärvsarbete, ävensom angående de frågor, som därmed äga samband, samt i anledning därav hemställde om möjligast utförliga upplysningar om huru förhållandena i motsvarande avseende gestaltade sig inom kommunalförvaltningens olika grenar (även skolväsendet). I detta syfte ansågs det önskvärt att erhålla uppgifter om, vilka bestämmelser, som voro gällande i fråga om kommunala tjänstemäns bisysslor. Härvid borde uppgivas, om under detta begrepp innefattades icke blott privata befattningar och uppdrag av växlande art och varaktighet utan även extra uppdrag inom kommunalförvaltningen av permanent eller tillfällig natur (kommitté- och utredningsuppdrag o. d.). Speciellt önskades uppgifter om eventuellt gällande förbud för särskilda grupper av tjänstemän att innehava vissa bisysslor, om huru kontrollen vore ordnad beträffande föreskrifternas efterlevnad samt i vad mån för tjänstemän uppgiftsplikt funnes stadgad beträffande bisysslor. För att rätt kunna bedöma, huru förhållandena faktiskt gestaltade sig på ifrågavarande område, torde det vara nödvändigt att, förutom om gällande bestämmelser, äga möjligast noggranna kännedom om gängse praxis. Med hänsyn härtill önskade man få del av tillgängliga upplysningar rörande i vilken utsträckning kommunala tjänstemän av olika grader vid sidan av sin tjänst innehade andra sysslor eller bedrevo annat förvärvsarbete, vare sig uppgifter härom förelåge såsom resultat av någon särskild undersökning i ämnet eller i annan form. Upplysande i saken vore sålunda även uttalanden i ämnet (i tidningspressen eller eljest) från kommunalmyndigheters, tjänstemannaorganisationers och allmänhetens sida. Till sist framhölls, att det skulle vara av stort gagn för pågående utredningsarbete, om ifrågavarande uppgifter kunde erhållas snarast möjligt och helst före den 1 mars 1927.

Vid denna tidpunkt hade också till de sakkunniga benäget överlämnats utredningar i ämnet, verkställda inom Stockholms stads tjänstenämnd, Göteborgs stads lönenämnd samt Malmö drätselkammares kansli. En sammanfattning av dessa utredningar, i vissa fall kompletterad ur andra källor, meddelas i det följande.

Stockholm.

Antal befattningshavare.

Stockholms stad torde, näst staten, numera vara landets största arbetsgivare. Enligt den av socialstyrelsen år 1925 publicerade utredningen »Befattningshavare i statens och de större städernas tjänst, deras antal och löneförmåner åren 1919—1924» räknade huvudstaden 11 547 tjänstemän och arbetare i början av år 1920 och 13 054 år 1924. Av dessa sistnämnda voro 8 601 manliga, nämligen 1 029 ordinarie tjänstemän av högre grad (därav 14 »deltidstjänstemän» utan full tjänstgöring) och 552 (235) icke-ordinarie sådana, 2 203 (—) ordinarie tjänstemän av lägre grad och 596 (142) icke-ordinarie sådana samt 4 221 arbetare¹. Av de 4 453 kvinnorna rubriceras 2 007 som ordinarie (varav 2 ej hade hel tjänstgöring) och 2 324 (165) som icke-ordinarie tjänstemän samt 122 som arbetare. Sammanföras män och kvinnor, befinnas stadens högre tjänstemän utgöra 4 139 (343), de lägre tjänstemännen 4 572 (215) och arbetarna 4 343 (—). Med dessa tal överensstämmer ganska väl en annan beräkning, vilken nyligen verkställts av Stockholms stads tjänstenämnd och stadens statistiska kontor och publicerats i statistisk årsbok för Stockholms stad 1926, tabell 228. Enligt denna funnos år 1926 å lönestaten (grupperna 1—29) upptagna tillhoppa 3 681 tjänster, vartill kommo 1 443 ordinarie utanför lönegrupperna (vissa cheftjänstemän samt lärare vid folkskolorna) ävensom 2 487 extra befattningar (heltidstjänster), varigenom hela antalet befattningar och tjänster stiger till 7 611. Läggas härtill stadens arbetare, vilka vid slutet av år 1925 uppgingo till 5 360 (tab. 166), erhålles som totalsumma 12 971 befattningshavare. Att detta tal något understiger 1924 års förenämnda totalsiffra, torde i huvudsak bero på, att i denna men ej i 1926 års summa medräknats s. k. deltidstjänster (1924 uppgående till 558). Någon nedgång av antalet stadsanställda torde ej ha ägt rum under mellantiden.

Den nuvarande stora omfattningen av Stockholms stads tjänstemanna- och arbetarpersonal synes till god del böra ställas i samband med de senaste decenniernas utveckling på det kommunala området. Belysande är, att enligt en uppgift i stadsfullmäktigettrycket² efter genomförandet av 1911 års löne-reglering antalet å Stockholms stads lönestat uppförda tjänster blott utgjorde 850. Därvid är dock att märka, att antalet befattningar utom lönestaten då var förhållandevis betydligt större än nu, ävensom att vid nämnda tidpunkt på extra stat avlönades en mycket omfattande personal, vilken sedermera till stor del överförts till ordinarie stat.

Redan på 1890-talet hade fråga uppkommit om rätt för Stockholms stads tjänstemän att innehava bisysslor. Före 1897 synas ej hava funnits några som helst bestämmelser i detta avseende, men då tillkom följande föreskrift:

Historik över bisysslefrågans behandling.

¹ Med ordinarie tjänsteman förstås i Stockholm liksom i allmänhet i de svenska städerna innehavare av sådan befattning, som finnes uppförd å kommunens lönestat. I regel erhåller dylik kommunaltjänsteman icke fullmakt, konstitutorial eller annat bevis (än ev. protokollsutdrag) på sin utnämning, ehuru han praktiskt taget sitter lika säker som en ordinarie statstjänsteman.

² Bih. till stadskollegiets utlåtanden och memorial 1920 nr 75 sid. 9.

»Därest icke för särskilda fall annorlunda förordnats, skall gälla, att med innehavande tjänst icke må förenas annan tjänst eller befattning eller annat därmed jämförligt uppdrag, med mindre vederbörande överordnande myndighet prövar sådant icke vara hinderligt för tjänstens fullgörande.»

Emellertid gjorde sig den uppfattningen gällande, att även stadsfullmäktige borde hållas underkunniga om, i vilken grad tjänstemännen tillåtos ha bisysslor, och även i sista hand få avgöra, huruvida bisysslan vore så krävande, att huvudsysslan lede därav. I sådant fall ansågs böra undersökas, om det kunde finnas skäl för att göra avdrag på lönen för huvudsysslan. I anledning härav tillkom år 1905 följande tillägg till 1897 års bestämmelse: »Om vederbörande myndighet givit tillstånd att med innehavande tjänst må förenas annan tjänst eller befattning eller därmed jämförligt uppdrag, skall sådant i första därefter avgivna statförslag anmärkas. Stadsfullmäktige bestämma, om någon och i sådant fall huru stor del av de för den förstnämnda tjänsten uppförda avlöningsförmånen skall åt staden besparas.»

I motiveringen till det nya stadgandet säger beredningsutskottet¹, att det samma vid löneregleringen ej kunnat taga hänsyn till biinkomster, då avlöningen torde böra bestämmas med hänsyn till tjänsten i och för sig, men att detta ej behövde utesluta, att vid förening av tjänster lönen för huvudtjänsten borde kunna utgå med reducerat belopp, såsom skedde vid förening av poliskommissarie- och stadsfiskalsbefattningar. Dessa bestämmelser övergingo i huvudsak oförändrade till 1911 års allmänna lönereglering, vilken innebar det första i någon större omfattning genomförda, enhetliga ordnandet av avlöningsförhållandena inom huvudstadens förvaltning. För dessas kontroll och övervakande tillsattes en särskild lönenämnd.

Det uppgives, att stadsfullmäktige blott vid en enda budgetbehandling beslutat tillämpa rätten att på grund av till fullmäktige anmäld bisyssla göra avdrag på lönen för huvudsysslan². Denna lönereducering väckte en storm av förbittring, och frågan återkom sedan icke vidare.

Löneregeringskommittén av år 1918 föreslog fastställande av liknande bestämmelser som de ovannämnda, men ansåg, att den hos stadsfullmäktige förlagda myndigheten att besluta om eventuellt avstående av viss del av avlöningen på grund av bisysslor utan olägenhet borde kunna överflyttas på den nu till tjänstenämnd ombildade lönenämnden³.

Stadskollegiet anförde om detta kommitténs förslag följande: »Kommittén har i detta moment ansett sig böra upptaga den nu gällande bestämmelsen, att ett av vederbörande myndighet lämnat medgivande i fråga om förening av tjänster skall kunna åtföljas av beslut om besparing i viss omfattning av den med den kommunala befattningen förenade avlöningen; och har kommittén härutinnan föreslagit endast den förändringen, att den nu hos stadsfullmäktige förlagda prövningen i fråga om sådan lönebesparing skall

¹ Utlåtande nr 223 för år 1905, sid. 13.

² Stockholms stadsfullmäktige: Motioner 1926 nr 4, sid. 52.

³ Bih. till stadskollegiets utlåtande och memorial 1920 nr 75, sid. 234.

uppdragas åt tjänstenämnden. Så vitt stadskollegiet kunnat finna, bör den här ifrågavarande angelägenheten riktigtast ses på sådant sätt, att därest såsom sig bör myndighetens här avsedda medgivande är grundat på en verklig och allsidig prövning, att den ifrågakommande tjänsteföreningen icke är till olägenhet eller menligt inverkar på vederbörandes kommunala tjänst, någon påföljd i form av innehållen avlöning icke kan anses motiverad. Tillräcklig garanti emot eventuella missbruk synes kollegiet vara vunnen genom den i kollegiets förslag bibehållna skyldigheten för myndigheterna att verkställa anmälan till tjänstenämnden, vilken senare enligt kollegiets förslag desslikes skall ha att framställa de erinringar, vartill omständigheterna kunna giva anledning¹».

I enlighet med denna stadskollegiets uppfattning fick här ifrågavarande stadgande sin nuvarande utformning, vilken innehålles i allmänt tjänstereglemente för Stockholms stad, punkt 5,² som är av följande lydelse:

a) »Med befattning må icke förenas annan ordinarie tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat. Ej heller må med befattning förenas vare sig uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som är försett med kungl. oktroj eller blivit registrerat såsom aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag som helst eller därmed jämförligt uppdrag, så framt ej vederbörande myndighet, uppå därom gjord framställning och efter prövning, att ifrågavarande uppdrag eller tjänstebefattning ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen hos eller under myndigheten, finner uppdraget eller befattningen kunna få tillsviðare mottagas och behållas. b) Har vederbörande myndighet givit tillstånd att med innehavande befattning förena uppdrag eller tjänst, som nyss nämnts, skall så länge tillståndet är gällande, anmälan därom för varje år ske till tjänstenämnden, som har att till myndigheten göra de erinringar, vartill omständigheterna kunna giva anledning.»

Motsvarande eller liknande föreskrifter återfinnas uti punkt 6 av tjänstereglemente för vissa befattningshavare hos Stockholms magistrat och rådhusrätt (Kommunal förf.-saml. 1924 nr 24), punkten 4 av tjänstereglemente för polispersonalen i Stockholm (1923 nr 104), § 4 av resp. avlöningsreglementen för lärarpersonal i läs- och skrivämnen vid Stockholms folkskolor (1921 nr 31), ämneslärare med full daglig tjänstgöring vid Stockholms högre folkskolor och kommunala mellanskolan (1921 nr 32, 1923 nr 62), lärarpersonalen i övningsämnen vid Stockholms folkskolor (1921 nr 34) samt ordinarie lärarpersonal vid Stockholms stads verkstads-, lärlings- och yrkesskolor (1923 nr 97).

Med undantag för här ovan omförmälda avlöningsreglementen för lärarpersonal, vilka, vad själva formen för medgivande om förening av tjänster

*Nuvarande
bestämmelser
om bisysslor.*

¹ Stadskollegiets utl. 1921, nr 171, sid. 22.

² Kommunal författningssamling för Stockholm 1923 nr 102.

angår, allenast referera till i sådant hänseende gällande statliga föreskrifter,¹ överensstämma de i olika fall meddelade bestämmelserna, i vad gäller angivandet av sådana tjänster eller uppdrag, vilka icke utan särskilt medgivande av vederbörande myndighet få med ordinarie befattning hos staden förenas, med motsvarande i allmänna tjänstereglementet. Oavsett vilken myndighet det är, som i de särskilda fallen äger pröva frågan om förening av tjänster, åligger det denna — sålunda även överståthållarämbetet och magistraten — att beträffande varje medgivet dylikt tillstånd göra årlig anmälan till stadens tjänstenämnd.

Dessa stadganden avse ordinarie befattningshavare, och beträffande stadens extra tjänstemän saknas motsvarande generella stadganden angående innehav av bisysslor. Rörande förekomsten av sådana i detta senare fall finnas sålunda inga uppgifter tillgängliga annat än beträffande den extra ordinarie folkskollärarpersonalen, vilken innefattas i folkskolektionens anmälningar till tjänstenämnden.

Bestämmelserna avse efter ordalagen alla viktigare bisysslor, såväl egentliga tjänstebefattningar som fortlöpande uppdrag. När det emellertid gäller att i de särskilda fallen fastslå räckvidden av befattningshavarnas skyldighet att utverka särskilt tillstånd att med befattning hos staden få förena annan syssla, synes en i någon mån skiftande uppfattning i fråga om innebörden av givna bestämmelser göra sig gällande hos olika myndigheter. De till tjänstenämnden författningsenligt ingivna anmälningarna beträffande lämnade medgivanden att innehava bisysslor ha ansetts giva ett visst stöd åt ett dylikt antagande. Om man bortser från den direkta föreskriften beträffande ordförande- eller ledamotskap i verk eller bolag, torde bestämmelserna i övrigt såsom regel tillämpas på sådant sätt, att man anser särskilt tillstånd av vederbörande myndighet vara erforderligt i samtliga sådana fall, där det gäller att med den kommunala befattningen förena avlönade uppdrag eller sysslor, vilka icke äro att anse såsom av uppenbart tillfällig beskaffenhet. Avgörande härutinnan är sålunda sysslans varaktighet eller den tid, för vilken uppdraget meddelats, medan till dess omfattning i övrigt hänsyn skall tagas i samband med den lämplighetsprövning, som ankommer på vederbörande myndighet. Ehuru någon fullt utbildad eller stadgad praxis i sådant hänseende icke kan påvisas, lär från skyldigheten att begära tillstånd få anses undantagna endast uppdrag eller sysslor av rent tillfällig karaktär. Ett kommitté- eller utredningsuppdrag av någon, vad angår tiden för dess fullgörande, större omfattning torde alltså, även om detsamma i och för sig är av tillfällig beskaffenhet, hemfalla under tillämpningen av reglementets föreskrifter. Däremot anses, att på frågan, om särskilt tillstånd skall anses erforderligt, det icke bör återverka, huruvida uppdraget eller sysslan är av privat eller annan natur. Även härutinnan torde emellertid en viss olikformig

¹ Se sid. 62 not 1.

tillämpning av gällande föreskrifter kunna påvisas på olika håll inom kommunalförvaltningen.

Utöver nu angivna mera generella bestämmelser gälla i fråga om vissa befattningshavare eller grupper av sådana särskilda förbud eller inskränkningar i fråga om innehav av bisysslor.

I fråga om stadsfiskal föreskrives sålunda i allmänna tjänstereglementet punkt 5 c), att sådan icke må vid domstol uppträda såsom ombud eller rättegångsbiträde i saker, som ej tillhöra hans verksamhet såsom stadsfiskal. Dock må stadsfiskal, även mot särskild ersättning, fullgöra åklagareuppdrag, som anförtros honom av högre åklagaremyndighet, eller i mål, där han för talan som åklagare, lämna biträde åt eller på grund av uppdrag företräda målsägande. — Beträffande de hos byggnadsnämnden anställda byggnadsinspektörerna gäller enligt instruktion, att dylik befattningshavare ej såsom arkitekt eller byggmästare eller eljest får taga privat befattning med byggnadsfrågor, som höra under byggnadsnämndens prövning. — Enligt särskilt beslut av stadsplanenämnden får å stadsplanekontoret anställd befattningshavare icke utan nämndens medgivande åtaga sig sådana privata stadsplane- eller därmed jämförliga arbeten, som kunna förväntas komma under kontorets handläggning och stadsplanenämndens prövning. — Av hälsovårdsnämnden underställda tjänstemän får förste och andre stadsläkaren enligt gällande instruktioner icke innehava eller förestå annan tjänstebefattning; sundhetsinspektören får enligt instruktionen icke idka medicinsk huspraktik och bostadsinspektören icke utöva medicinsk praktik. Förste och andre stadsveterinären samt föreståndaren för hälsovårdsnämndens anstalter för födoämneskontroll få ej idka enskild praktik inom veterinärfacket. Överläkarna och biträdande överläkarna vid Långbro och Söderby sjukhus kunna enligt stadsfullmäktiges beslut av hälsovårdsnämnden medgivas rätt att för enskild praktik hava mottagning utom sjukhuset, dock högst två gånger i veckan. Biträdande läkare och underläkare äga enligt stadgarna för Stockholms stads sjukhus icke att för enskild praktik hava mottagning utom sjukhuset. — I det av Kungl. Maj:t för rättshjälpsanstalten fastställda reglementet finnes föreskrivet, att föreståndare för anstalten icke må innehava eller utöva annan avlönad allmän eller enskild tjänst eller idka enskild advokatverksamhet. Beträffande den övriga juristpersonalen, som för närvarande utgöres av fem personer, finnes i reglementet ej någon motsvarande bestämmelse, men är en förutsättning vid anställande av dessa befattningshavare, att samma villkor skall vara gällande jämväl för dessa. — Beträffande de under slakthus- och saluhallsstyrelsen lydande gäller enligt instruktion för slakthus- och saluhallsdirektören, sanitetsveterinären och förste besiktningsveterinären vid slakthuset samt föreståndarna för köttbesiktningsbyråerna, att dessa befattningshavare icke få befatta sig med enskild veterinärpraktik.

I övrigt förekomma enligt meddelade uppgifter inga direkta förbud av här ifrågakarande slag, vare sig enligt gällande instruktioner eller eljest

meddelade föreskrifter eller genom särskilda beslut i samband med resp. befattningsars tillsättande.

*Kommunala
bisysslor.*

Med begreppet bisyssla förknippas vanligen befattningar och uppdrag av enskild natur. För Stockholms stads tjänstemän äro dock även betydelsefulla sådana bisysslor, vilka fullgöras inom stadens egen förvaltning. Dessa utgöras dels av tillfälliga utrednings- och kommittéuppdrag o. d., vilka på grund av sin omfattning eller maktpåliggande natur icke lämpligen ansetts kunnat uppdragas åt vederbörande tjänstemän utan särskild ersättning, dels av ett antal mera fasta platser såsom sekreterare, protokollsförare, redogörare, läkare, lärare, vice värd, vaktmästare o. d., vilka ej taga innehavarens hela tid i anspråk och därför kunna skötas vid sidan av andra befattningar i stadens tjänst.

I sin den 4 december 1922 dagteknade berättelse över verkställd granskning av löne- och tjänstenämndens förvaltning under år 1921 fäste de av stadsfullmäktige utsedda revisorerna uppmärksamheten på, att tjänstenämnden i flera fall godkänt av andra nämnder och kommittéer beslutade gottgörelser till befattningshavare i stadens tjänst vid sidan av deras ordinarie befattning till belopp, vilka icke synts stå i rimlig proportion till den ordinarie inkomsten. Revisorerna framhålla, att de ordinarie lönerna i regel äro fastställda under förutsättning av fullt utnyttjande av den anställdes arbetskraft, och att extra uppdrag i stadens tjänst, särskilt om de äro av något större omfång, säkerligen måste i viss mån inkräkta på den ordinarie arbetsuppgiften. Revisorerna anse därför önskvärt, att mångsyssleriet inom stadens verk i största möjliga utsträckning avvecklas samt att i de fall, där det av en eller annan anledning är nödvändigt eller önskvärt, ersättningen för extraarbetet väsentligen minskas eller helt borttages. I detta samband framhålla revisorerna, att ett stort antal ordinarie stadstjänstemän åtnjuta i många fall avsevärda ersättningar som vicevärdar vid stadens fastigheter. Ehuru revisorerna ej uttala sig om, i vad mån detta uppdrag kan anses inkräkta på deras ordinarie arbete, framhålla de, att det säkerligen icke skulle förorsaka staden någon som helst ökad kostnad utan förr motsatsen, om vicevärdskapen överflyttades till andra, för dessa befattningar väl kvalificerade personer, som nu gå arbetslösa.¹

I sitt häröver den 10 januari 1923 avgivna utlåtande ingår tjänstenämnden på bisyssleproblemet i allmänhet. Enligt nämndens mening är det icke riktigt, när man, såsom på vissa håll sker, utgår ifrån, att tilldelandet av bisysslor alltid eller såsom regel är av ondo. Därest nämligen, såsom måste förutsättas, en verklig prövning i fråga om bisysslans eventuella inkräktande på huvudtjänsten äger rum, lärer fasthellre enligt nämndens mening vissa bestämda fördelar ofta nog vara att vinna genom ett sammanförande av olika uppgifter på en och samma hand. Sålunda är den speciella erfarenhet rörande den kommunala förvaltningen eller särskilda dess förhållanden,

¹ Bihang till stadskollegiets utlåtanden och memorial 1922 nr 49.

vilken i regel påkallas eller är till nytta för fullgörandet av sådana uppdrag som dem, varom här kan vara fråga, ofta tillfinnandes hos i stadens tjänst redan anställda personer och kan sålunda direkt tillgodogöras. Vid ett anlitande av utomstående arbetskraft, fortsätter nämnden, torde dessa kvalifikationer däremot ofta nog kunna vinnas först efter längre eller kortare tids erfarenhet. Att man vid sådant förhållande åtminstone i första rummet söker utnyttja den arbetskraft, som finnes direkt tillgänglig, synes nämnden ligga nära till hands. Härtill kommer, att ett mången gång erforderligt samarbete med andra kommunens organ låter sig lättare ordna genom en i stadens tjänst redan tidigare anställd person. Trots revisorernas uttalanden i motsatt riktning förklarar tjänstenämnden sig vara av den uppfattningen, att ett anlitande av kommunens egen arbetskraft bör kunna medföra direkta besparingar, bl. a. på den grund att vid ersättningarnas avvägande man medvetet eller omedvetet fäster ett visst avseende vid de förmåner, vilka av stadens medel redan utgå å vederbörande huvudtjänst. Den helt utomstående arbetskraften skulle säkerligen i många fall ställa sig dyrare. En besparing ligger givetvis även i det ovan omnämnda utnyttjandet av redan skolad arbetskraft.

Slutligen framhåller nämnden det jämväl ur andra synpunkter olämpliga däri, att i de fall, då fullt kvalificerad och lämplig arbetskraft finnes att tillgå inom förvaltningen, i större utsträckning än vad för närvarande äger rum för här ifrågavarande såsom regel mindre omfattande uppdrag anlita utomstående. Härigenom skulle man nämligen enligt nämndens uppfattning på ett olyckligt sätt beskära möjligheterna för dugliga och arbetsamma kommunaltjänstemän att få göra sig gällande på ett sätt, vartill den ordinarie anställningen inte alltid erbjuder tillfälle. På sådant vis skulle man dessutom i många fall hämma eller förhindra en personlig utveckling, som eljest kunde komma staden tillgodo, samtidigt som man utan tvivel skulle undertrycka det personliga initiativet och viljan att komma framåt. Man bör nämligen icke förglömma, att ehuru de ordinarie befattningarna äro avsedda att bereda full sysselsättning, det finnes ett flertal personer, vilkas arbetsförmåga och individuella förutsättningar i övrigt medgiva ett betydligt större mått av arbete, utan att därigenom den ordinarie arbetsuppgiften behöver bliva lidande. Nämnden betonar, att nyttan eller olägenheterna av ett inom lämpliga gränser hållet utnyttjande av den egna arbetskraften i här avsedda fall ytterst blir beroende av en noggrann prövning i sist angivet avseende av det individuella fallet.

Ehuru nämnden sålunda hävdar den synpunkten, att ett medgivande inom vissa gränser och efter en tillfredsställande prövning för stadens därtill lämpade ordinarie tjänstemän att med sin anställning förena vissa andra uppdrag icke behöver vara till skada utan tvärtom i många fall ur flera synpunkter kan vara till gagn, ger nämnden samtidigt uttryck åt den uppfattningen, att i vissa fall sådana arbetsuppgifter, vilka ersättas i form av bisysslor, med fördel borde kunna utan särskild gottgörelse förenas med

ordinarie befattning inom resp. förvaltning. Om och i den mån så är fallet kan ett visst berättigande givas åt påståendet, att stadens avlöningskostnader ökats genom medgivanden om förening av tjänster. I det stora hela torde emellertid, på grund av det ovan anförda, en motsatt uppfattning snarare äga ett visst fog för sig.

Av stadsfullmäktige ha dessa uttalanden så till vida lämnats utan gensaga, att ifrågavarande revisionsberättelse i här berörda avseende icke för-
anlett någon fullmäktiges åtgärd.

Bisysstjänstens omfattning.

På grund av myndigheternas ovan omnämnda anmälningsskyldighet till tjänstenämnden föreligger hos denna material för denna frågas bedömande, i vad det gäller den ordinarie tjänstepersonalen (samt den extra lärarpersonalen), allt under förutsättning likväl att nyss nämnda skyldighet från myndigheternas sida fullgjorts i föreskriven ordning.

Med anledning av en den 16 november 1925 av herr Fredrik Ström väckt motion om utredning rörande stadens tjänstemäns innehav av bisysslor m. m. har tjänstenämnden på grundval av myndigheternas anmälningar låtit sammanställa tillgängliga uppgifter i detta avseende. Denna utredning, vilken ingår i nämndens skrivelse den 14 april 1926, har sammanfattats i två tabeller, benämnda A och B, den förra avseende ordinarie personal, tillhörande Stockholms stads lönestat, den senare lärarpersonalen vid folkskolorna med överbyggnader samt lärlings- och yrkesskolorna.

Vad först beträffar den å lönestaten uppförda personalen, framgår av tabell A, att inom de övervägande kvinnlig anstaltspersonal inneslutande lägsta lönegrupperna 1—5 ingen innehade bisyssla. Av övriga befattningshavare inom lönegruppssystemet jämte tre ordinarie befattningshavare utanför lönegrupperna (oberäknat borgarråden och kanslichefen), sammanlagt 3 258 personer, innehade 177 eller 5·4 proc. en eller flera bisysslor. Av cheftjänstemännen eller sådana i motsvarande löneställning (lönegrupperna 24—29 samt utom gruppsystemet) innehade 28 av 73 eller 38·4 proc. någon bisyssla. För befattningshavare inom lönegrupperna 17—23 utgjorde motsvarande procenttal 22·1 (96 av 435) och för grupperna 6—16 1·9 (53 av 2 750). Därest man undantager magistratens och rådhusrättens ämbets- och tjänstemän, för vilka bisysslefrekvensen anges av relationstalen 60·0 proc. för den nyssnämnda högsta lönekategorien och 43·2 proc. för lönegrupperna 17—23, sjunker procenttalet inom den först angivna gruppen till 26·4 samt inom den nästföljande till 20·0. — Framhållas må, att tabellens löneuppgifter meddelats oberäknat s. k. rörligt lönetillägg, vilket kvartalsvis regleras i förhållande till socialstyrelsens levnadskostnadsindex och under år 1926 utgjorde 21 å 24 proc. av lönen.

Tabell A. Hos Stockholms stads tjänstenämnd anmälda bisysslor, som år 1926 innehades av å stadens lönestat uppförd personal.

Lönegrupp (Siffrorna inom parentes ange begynnelse- och slutlön i kr., vartill kommer s. k. rörligt löne- tillägg, utgörande år 1926 21 å 24 proc. av lönen)	Antal befatt- ningar enligt lönestaten	Antal befatt- ningshavare med bisysslor	Därav med			
			1 bisyssla	2 bisysslor	3 bisysslor	4 och flera bisysslor
Utom lönegr. (18 000—20 000)	3	1	—	—	—	1
29 (15 600—17 100)	5	3	1	2	—	—
28 (14 400—15 900)	1	—	—	—	—	—
27 (12 200—14 700)	6	2	1	1	—	—
26 (12 000—13 500)	36	14	8	5	1	—
25 (11 100—12 600)	11	4	4	—	—	—
24 (10 200—12 000)	11	4	3	1	—	—
23 (9 300—11 100)	43	14	11	3	—	—
22 (8 400—10 200)	16	8	6	2	—	—
21 (7 800— 9 420)	34	13	11	1	1	—
20 (7 200— 8 640)	61	17	14	2	1	—
19 (6 600— 7 950)	77	16	12	2	1	1
18 (6 000— 7 260)	102	17	11	6	—	—
17 (5 400— 6 570)	102	11	7	3	1	—
16 (5 100— 6 180)	15	2	2	—	—	—
15 (4 800— 5 880)	103	5	5	—	—	—
14 (4 500— 5 490)	32	2	2	—	—	—
13 (4 200— 5 190)	181	5	5	—	—	—
12 (3 900— 4 800)	111	—	—	—	—	—
11 (3 600— 4 500)	220	2	2	—	—	—
10 (3 360— 4 260)	222	15	14	1	—	—
9 (3 120— 4 020)	803	1	1	—	—	—
8 (2 880— 3 780)	292	3	3	—	—	—
7 (2 640— 3 540)	420	12	10	2	—	—
6 (2 400— 3 300)	351	6	3	2	1	—
5 (2 160— 3 060)	196	—	—	—	—	—
4 (1 920— 2 730)	74	—	—	—	—	—
3 (1 680— 2 400)	47	—	—	—	—	—
2 (1 440— 2 070)	52	—	—	—	—	—
1 (1 320— 1 860)	8	—	—	—	—	—
Tillhopa	3 635	177	136	33	6	2

Tabell B. Hos Stockholms stads tjänstenämnd anmälda bisysslor, som år 1926 innehades av lärarpersonalen vid folkskolor och yrkesskolor m. fl.

S k o l o r	Lärar- perso- nalens antal	Antal lärare med bisysslor	D ä r a v m e d			
			1 bisyssla	2 bisysslor	3 bisysslor	4 och flera bisysslor
Kommunala mellanskolan och de högre folkskolorna	86	29	24	1	3	1
Folkskolorna	1 347	328	249	67	9	3
Yrkesskolorna	7 ¹	6	5	1	—	—
Tillhopa	1 440	363	278	69	12	4

Av samtliga i tabellen redovisade 3 635 befattningshavare utövade 4·9 proc. eller 177 personer bisysslor. Därav hade 136 eller 76·8 proc. endast en sådan syssla, 33 befattningshavare innehade två, 6 befattningshavare tre och 2 befattningshavare flera än tre bisysslor.

Enligt tabell B utgjorde antalet ordinarie och extra lärare vid folkskolorna med överbyggnader samt ordinarie vid yrkesskolorna 1 440. Av dessa bestredo 363 eller 25·2 proc. en eller flera bisysslor. Förekomsten av bisysslor skulle sålunda vara förhållandevis mera utbredd bland lärarpersonalen än bland stadens övriga befattningshavare. Det förekommer 16 fall, där vederbörande innehade tre eller flera bisysslor. Det övervägande antalet av lärarpersonalens bisysslor synes dock bestå i befattningar såsom slöjdlärare, bibliotekarie, tillsyningsman för städning o. d. och sålunda fullgöras i samband med skolornas egen verksamhet.

Tjänstenämnden framhåller, att det givetvis icke är möjligt att på grundvalen av den sålunda verkställda utredningen bilda sig någon närmare uppfattning om den utsträckning, vari stadens ordinarie tjänstepersonal vid sidan om sin kommunala huvudtjänst i förvärvssyfte sysslar med andra göromål, då nämligen härför skulle erfordras uppgifter om de olika bisysslornas närmare beskaffenhet samt den tid, deras utövande kan förutsättas kräva. Uppenbarligen äro med ett stort antal av de anmälda bisysslorna förenade mycket obetydliga arbetsåligganden, ehuru de formellt hemfallit under den stadgade anmälningsskyldigheten. Detta oaktat lärer det icke kunna förnekas, att bisysslor bland stadens tjänstemän och särskilt dem inom högre och mellanliggande lönegrupper förekomma i rätt stor utsträckning. Speciellt synes detta vara förhållandet inom lärarpersonalen, ehuru här måhända särskilt gäller, att ett stort antal av dessa sysslor är av mycket ringa omfattning.

Sammanfattningsvis uttalar tjänstenämnden, att om det än må anses såsom en angelägenhet av stor betydelse, att medgivanden om bisysslor icke må lämnas i sådan utsträckning eller i sådana fall, att några olägenheter ur de ordinarie arbetsuppgifternas synpunkt därav kan bli en följd, har nämnden

¹ Endast ordinarie lärare.

å andra sidan icke kunnat finna, att den verkställda utredningen tyder på förekomsten av några olägenheter eller missförhållanden av sådan mera omfattande eller allmän natur, att särskilda åtgärder på denna grund kunna anses påkallade.

Under de senaste åren har — väl närmast under intrycket av den arbetslöshet, som varit rådande ej minst inom de intellektuella yrkena och bland den yrkesutbildade ungdomen — bisyssleväsendet inom kommunalförvaltningen blivit föremål för ökad uppmärksamhet och krav framställt på strängare handhavande av myndigheternas prövningsrätt ifråga om förening av tjänster. Herr Fredrik Ström pekar i sin förenämnda motion av den 16 november 1925 angående utredning rörande stadens tjänstemäns innehav av bisysslor m. m. på lönebudgetens starka stegring under de senaste åren och anser en orsak till svårigheterna på detta område vara att söka däri, att tjänstemännen ofta nog ha bisysslor, som taga deras tid och arbetskraft från deras tjänst. Han ifrågasätter, huruvida icke nämnder och styrelser måhända alltför lättvindigt bevilja tillstånd till bisysslor, samt håller före, att ofta nog tjänstemän inneha bisysslor utan sådant medgivande. Mångsyssleriet blir icke blott staden alltför dyrbart i längden, heter det i motionen, utan bidrager även till att från arbete och anställning utestänga skickliga och dugliga nya krafter, enär platser lätt monopoliseras och blockeras av mångsysslade ämbets- och tjänstemän.

Positiva förslag till skärpta åtgärder för prövning av frågor om förening av tjänster finnas i en, ävenledes tidigare omnämnd, motion, av herr Knut Tengdahl, väckt i stadsfullmäktige den 15 februari 1926. Efter en historik över bisysslefrågans utveckling inom stadsförvaltningen framhåller motionären, att den ordning, som stadfästes genom 1921 års tjänstereglemente, innebär, att stadsfullmäktige skjutit ifrån sig all befattning med frågor om rätt till innehav av bisyssla och givit vederbörande nämnder och styrelser fria händer att efter eget skön avgöra dessa ofta delikata frågor. Tjänstemännen utgör allenast en centralpunkt, där alla anmälningar om slika sysslor samlas, ehuru med viss rätt för nämnden att göra erinringar. Motionären tillägger: »Det lär den gjort ett fåtal gånger under en obehaglig känsla av att det egentligen mycket litet tjänar till, då ju skadan redan skett.»

Motionären önskar ordna saken på ett mera tillfredsställande sätt efter förebild av det nuvarande förfarandet vid antagande av överårig person till tjänsteman. Det stadgas härom i tjänstereglementet, att överårig icke må förordnas utan tjänstemännens medgivande och att för framställning härom fordras två tredjedels majoritet hos vederbörande nämnd eller styrelse. I enlighet härmed föreslås ett tillägg till allmänna tjänstereglementets punkt 5 a) andra stycket av följande lydelse: »och 2:o tjänstemännen lämnat sitt medgivande till den ifrågavarande föreningen av tjänster. Angående beslut om hänvändelse till tjänstemännen i fråga om rätt att förena tjänst med annan tjänst, befattning eller uppdrag gäller vad för sådant fall finnes stadgat i punkt 2, andra stycket, med avseende på rätt att anställa överårig.»

*Förslag till
förändrade
bestämmelser
rörande bi-
sysslor.*

Tanken är sålunda att omvandla tjänstenämnden från allenast en registreringsapparat beträffande bisysslor till en beslutande myndighet på detta område.

Ehuru herr Tengdahls motion — liksom herr Ströms — ännu icke nått fram till behandling i stadsfullmäktige, har man under ärendets förberedande handläggning inom kommunalförvaltningen flerstädes uttalat sin anslutning till syftet att erhålla ökad garanti för en tillfredsställande och mera likformig prövning av frågor om förening av tjänster.

Göteborg.

Antal befattningshavare.

Enligt socialstyrelsens förenämnda utredning om statens och de större städernas befattningshavare åren 1919—1924 skulle Göteborg hava haft 7 539 befattningshavare år 1920 och 7 712 år 1924. Bland dessa sistnämnda funnos 5 904 män, nämligen tjänstemän av högre grad 680 ordinarie (därav 57 »deltidstjänstemän») och 154 icke-ordinarie (59), tjänstemän av lägre grad 1 302 ordinarie (13) och 362 icke-ordinarie (65) samt arbetare till ett antal av 3 406 (—). Av de 1 808 kvinnorna rubriceras 966 (7) som ordinarie och 787 (14) som icke-ordinarie tjänstemän samt 55 såsom arbetare. Bland stadens samtliga manliga och kvinnliga befattningshavare funnos 2 027 (129) högre tjänstemän, 2 224 (86) lägre sådana samt 3 461 (—) arbetare. — Statistisk årsbok för Göteborg 1927 (tab. 113—114) upplyser, att å stadens lönestat funnos uppförda tillhoppa 1 833 befattningshavare, vartill kommo 155 andra ordinarie befattningshavare samt 615 extra ordinarie sådana ävensom den till 939 beräknade lärarpersonalen vid stadens folkskolor med överbyggnader. Läggas härtill stadens arbetarpersonal, som i medeltal för år 1926, inklusive underbefäl, uppgives till 3 386, erhålles som totalsumma 6 928 personer.

Gällande bestämmelser om bisysslor.

Löneförhållandena för stadens befattningshavare regleras genom de av stadsfullmäktige den 19 juni 1919 antagna »Allmänna villkor och bestämmelser för tillämpning av Göteborgs stads lönestat» med däri sedermera vidtagna förändringar. Tjänsteinnehavare tillsätts på viss tid, tills vidare, på viss tids uppsägning eller till uppnådd pensionsålder samt kan av vederbörande myndighet skiljas från tjänsten, på viss tid eller för alltid, därest han gör sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten eller eljest visar sig olämplig.

I fråga om befattningshavarnas rätt att åtaga sig andra tjänster eller därmed jämförliga uppdrag stipulera dessa bestämmelser under § 4 följande: »Med tjänst å Göteborgs stads löne- eller pensionsstat må icke förenas annan tjänst å rikets eller kommunens stat eller uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag eller tjänstebefattning av vad slag som helst eller därmed jämförligt uppdrag, så framt ej vederbörande myndighet uppå därom gjord framställning och efter prövning, att ifrågavarande uppdrag ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen

hos eller under myndigheten, finner uppdraget eller befattningen kunna få tillsvidare emottagas och bibehållas. Har myndigheten givit tillstånd att med innehavande tjänst må förenas uppdrag eller tjänstebefattning, som nyss är nämnt, skall, så länge tillståndet är gällande, anmärkning därom göras i årets statföreläggelse med utsättande av beräknade värdet av de med uppdraget eller befattningen förenade inkomster. Därest för innehavande av annan tjänst eller tjänstebefattning eller uppdrag i visst fall finnas utfärdade strängare bestämmelser än de här ovan meddelade, skola dessa strängare bestämmelser fortfarande lända till efterrättelse.»

Stadens lönenämnd upplyser, att några särskilda föreskrifter, som närmare förklara innebörden av det ifrågavarande stadgandet, icke blivit utfärdade och därför en viss tvekan är rådande om vad som rätteligen faller under förbudet eller icke, i synnerhet som några restriktioner för särskilda grupper av tjänstemän att innehava bisysslor icke i regel föreligga.

Den kontroll, som utövas beträffande föreskrifternas efterlevande, består — förutom i den tillsyn, som utövas av varje särskild styrelse — i huvudsak däri, att, såsom ovan nämnts, i varje års statföreläggelse skall lämnas redogörelse rörande de tillstånd till innehav av bisysslor, som av stadens styrelser blivit lämnade. I enlighet härmed meddelas årligen dels i magistratens utgifts- och inkomstföreläggelse, dels i stadens styrelser specialföreläggelse över inkomster och utgifter nominativa uppgifter å tjänstemän, som med vederbörligt tillstånd innehava andra sysslor eller bedriva annat förvärvsarbete, ävensom å det beräknade värdet av därmed förenade arvoden och andra förmåner.¹ Det framgår av dessa notiser, att tillstånd plägat sökas och beviljas icke blott för privata befattningar och uppdrag av mera varaktig natur utan även för inkomstgivande uppdrag och förordnanden av statliga myndigheter (Kungl. Maj:t, länsstyrelsen, vissa ämbetsverk) samt av kommunala styrelser och institutioner.

Genom sammanställning av ifrågavarande upplysningar med tillgängliga uppgifter rörande totalantalet tjänstemän inom olika grader är det möjligt att bilda sig en viss uppfattning om, i vilken utsträckning förening av tjänster och uppdrag förekommer inom kommunalförvaltningen i Göteborg. En dylik sammanställning, vars samvetsgranna utförande i alla detaljer förutsätter ingående kännedom om personal- och avlöningsförhållandena, har benäget verkställts av Göteborgs stads statistiska kontor och innehålles i efterföljande tabeller. Dessa äro förutom på ovannämnda specialföreläggelse grundade på de i vissa avseenden mera fullständiga förteckningar, som återfinnas i budgetsberedningens betänkande över magistratens inkomst- och utgiftsföreläggelse för år 1926.

Huvudtabellen ger en detaljerad översikt över utgående löneförmåner och uppburna inkomster av medgivna bisysslor för stadens ordinarie befattningshavare, fördelade på dels sådana upptagna å stadens löne- och pen-

*Bisysse-
väsendets om-
fattning.*

¹ Se Göteborgs stadfullmäktiges handlingar 1926 nr 359 och 360.

**Uppgifter rörande Göteborgs stads ordinarie befattningshavares löneförmåner
och inkomster av bisysslor 1926 (1925).**

Lönegrupp	Begynnelse- och slutlön (i kr.), dyrtids- och extra lönetillägg		Antal befatt- nings- havare över huvud	Antal befatt- havare, som medg. inneha bisyssl.	Därav med följande antal bisysslor				Genom- snittlig inkomst av bi- sysslor per år kr.
	oberäknade	inberäknade			1	2	3	4 o. fler	
A a) I stadens lönestat upptagna befattningshavare:									
Lönegrupp XXIII	10 000—11 500	12 389—14 134	12	4	2	1	—	1	2 888
» XXII	9 000—10 500	11 219—12 964	7	3	—	3	—	—	2 967
» XXI	8 000— 9 500	10 037—11 783	11	4	4	—	—	—	450
» XX	7 500— 9 000	9 564—11 210	25	7	6	1	—	—	1 348
» XIX*	7 500— 8 000	9 464—10 048	9	8	5	3	—	—	2 138
» XVIII	7 000— 8 500	8 845—10 591	11	3	3	—	—	—	1 710
» XVII*	6 500— 8 000	8 224— 9 970	26	2	2	—	—	—	815
» XVI*	6 000— 7 500	7 641— 9 387	19	4	2	2	—	—	2 400
» XV	5 500— 7 000	7 018— 8 763	31	4	3	1	—	—	735
» XIV*	5 000— 6 500	6 395— 8 140	24	1	1	—	—	—	500
» XIII B	4 700— 5 900	6 050— 7 446	6	—	—	—	—	—	—
» XIII A	4 500— 5 850	5 800— 7 370	40	3	2	1	—	—	733
» XII B	4 000— 5 200	5 174— 6 570	49	7	7	—	—	—	356
» XII A	4 000— 5 200	5 174— 6 570	14	1	1	—	—	—	75
» XI*	3 600— 5 040	4 673— 6 349	41	5	5	—	—	—	689
» X	3 300— 4 620	4 318— 5 854	33	1	1	—	—	—	1 076
» IX	3 000— 4 200	3 941— 5 337	179	5	5	—	—	—	860
» VIII	2 700— 3 780	3 564— 4 821	662	86	85	1	—	—	436
» VII	2 500— 3 500	3 313— 4 476	87	7	7	—	—	—	305
» VI	2 200— 3 300	2 960— 4 240	168	7	6	—	1	—	1 074
» V*	2 000— 3 000	2 706— 3 871	1	1	1	—	—	—	2 500
» IV	2 000— 3 000	2 706— 3 871	129	3	2	—	1	—	903
» III	1 020— 1 740	1 567— 2 405	11	—	—	—	—	—	—
» II	1 800— 2 700	2 475— 3 522	120	—	—	—	—	—	—
» I*	1 600— 2 400	2 218— 3 149	87	1	1	—	—	—	300
b) Befattningshavare utom lönegrupperna,* årslön:									
15 000—18 000 kr.	17 500—17 500	21 058—21 058	8	2	—	—	1	1	8 038
12 000—14 000 »	12 500—12 500	15 297—15 297	10	5	2	1	1	1	3 694
11 000 »	11 000—11 000	13 552—13 552	10	8	4	1	1	2	3 099
3 200 »	3 200— 3 200	4 192— 4 192	3	—	—	—	—	—	—
Samtliga (A)			1 833	182	157	15	5	5	1 067

(Forts.) Uppgifter rörande Göteborgs stads ordinarie befattningshavares löneför-
månar och inkomster av bisysslor 1926 (1925).

Lönegrupp	Begynnelse- och slutlön (i kr.), dyrtids- och extra lönetillägg		Antal befatt- nings- havare över huvud	Antal befatt- havare, som medg. inneha bisyssl.	Därav med följande antal bisysslor				Genom- snittlig inkomst av bi- sysslor per år kr.
	oberäknade	inberäknade			1	2	3	4 o. fler	
B I statens pensions- (men ej löne-) stat upp- tagna befattn.-havare*	5 100—5 600	6 519— 7 217	8	8	4	1	3	—	1 698
C Ordinarie lärarperso- nal ¹									
a) Kommunala mellan- skolan:									
Rektor	9 800—9 800	11 573—11 573	1	—	—	—	—	—	—
Manliga lärare	6 700—8 200	7 967— 9 712	5	—	—	—	—	—	—
Kvinnliga lärare ...	5 400—6 600	6 454— 7 851	5	—	—	—	—	—	—
b) Högre folkskolor:									
Rektor	8 700—8 700	10 294—10 294	1	—	—	—	—	—	—
Manliga lärare	5 850—7 350	6 977— 8 723	14	14	13	—	1	—	865
Kvinnliga lärare ...	4 750—5 950	5 696— 7 093	10	10	7	2	1	—	989
c) Folkskolor:									
Folkskollärare	4 300—5 800	5 174— 6 919	201	179	124	34	14	7	910
Folkskollärarinnor..	3 450—4 350	4 184— 5 232	212	104	97	5	2	—	443
Småskollärarinnor...	2 550—3 300	3 137— 4 011	292	47	47	—	—	—	228
Slöjdlärare	3 750—4 800	4 533— 5 756	47	23	22	1	—	—	462
Handarbetslärarin- nor	2 550—3 300	3 137— 4 011	72	16	15	1	—	—	422
Sånglärare	4 300—5 800	5 174— 6 919	4	—	—	—	—	—	—
Sånglärarinnor	3 450—4 350	4 184— 5 232	5	—	—	—	—	—	—
Gymnastiklärare ...	4 300—5 800	5 174— 6 919	2	1	1	—	—	—	200
Gymnastiklärarin- nor	3 450—4 350	4 184— 5 232	8	5	5	—	—	—	412
Skolkökslärarinnor	3 250—4 150	3 951— 4 998	29	2	2	—	—	—	397
Samtliga (under C)			908	401	333	43	18	7	666

Tecknet * anger, att i gruppen ingå befattningshavare med sportler, vilka ej inräknats i löneförmånerna. Sportlerna, å vilka i regel utgår dyrtidstillägg, uppgivas hava i medeltal per år och befattningshavare utgjort i grupp XIX (9 assessorer) 2 175 kr., XVII (1 stadsfogde) 4 918 kr., XVI (2 notarier) 6 094 kr., XIV (1 stärbhusnotarie) 4 048 kr., XI (1 sekreterare) 7 971 kr., V (1 registrator) 9 969 kr., I (14 hamnlotsar) 4 300 kr. Utom lönegrupperna: 10 rådmän och 2 borgmästare c:a 2 000 kr. De endast å pensionsstaten upptagna 8 befattningshavarna, vilka samtliga äro anställda hos magistraten samt uppborås- och exekutionsverken, åtnjöto under år 1925 sportler med i medeltal c:a 14 500 kr. per befattningshavare.

¹ För lärarpersonalen är det extra lönetillägget inberäknat i begynnelse- och slutlön.

sionsstat (i 8 fall på grund av enbart sportelavlönning endast å den sistnämnda), dels befattningshavare utom lönegrupperna, dels lärarpersonalen vid stadens folkskolor med tillhörande överbyggnader. I översikten saknas sålunda samtliga extra ordinarie och extra tjänstemän och lärare, ävensom alla kommunalarbetare.

En mera översiktlig bild av bisyssleväsendets utbredning och betydelse inom Göteborgs kommunalförvaltning erhålles, om beräkningen verkställs för vissa huvudgrupper av befattningshavare, såsom skett i vidstående sammandragstabell.

Dennas förra avdelning utvisar, att av samtliga redovisade 2741 ordinarie befattningshavare 583 eller mer än en femtedel skulle vid sidan av huvudtjänsten innehava andra befattningar och uppdrag. Av den egentliga förvaltningspersonalen är så förhållandet med en tiondel (9·9 proc.), men relationen växlar starkt inom olika tjänstemannagrupper. Medan av chefs-tjänstemännen nära hälften (47·5) medgivits inneha bisysslor, är så inom den högre mellangruppen (XIV—XXII lönegr.) fallet med något över en femtedel (22·1 proc.) och i den lägre (VI—XIII lönegr.) med ungefär en tiondel (9·5 proc.). För den lägsta gruppen (I—V lönegr.), vilken övervägande torde utgöras av kvinnliga befattningshavare, synes förening av tjänster äga rum blott i undantagsfall (1·4 proc.). — Likaså företer bisysslefrekvensen stora växlingar mellan olika verk och myndigheter. Av magistratens 45 befattningshavare innehade 28 eller 62·2 proc. bisysslor, medan vid polisverket så var förhållandet med 88 av 530 eller 16·6 proc.

I stor utsträckning skulle enligt tabellen bisysslor förekomma inom skolväsendet, i det att av hithörande personal nära hälften anmälts inneha sådana. Det förefaller emellertid, som om det härvidlag i flertalet fall ej skulle vara fråga om bisysslor i egentlig bemärkelse utan om extrauppdrag inom den egna förvaltningens ram. Av de redovisade bisyssleinnehavarna uppgivas nämligen ej mindre än 390 eller 43·0 proc. ha innehaft tjänster och uppdrag vid under folkskolestyrelsen lydande undervisningsanstalter, i regel extra undervisningstimmar i slöjd, språk o. d., tillsyningsuppdrag av olika slag o. s. v. Närmare belyses detta förhållande av följande uppställning:

	Antal personer	Därav med följ. antal bisysslor			
		1	2	3	4 o. fl.
Bisysslor utom folkskolestyrelsen	33	26	7	—	—
» inom »	390	337	38	11	4

Jämföras nu meddelade relationstal för det officiellt registrerade bisyssleinnehavet inom olika grupper av kommunala befattningshavare i Göteborg med motsvarande, i det föregående uppgivna siffror för Stockholm, befinnas de förra nästan genomgående vara högre än de senare. Man synes dock

Bysseväsendets betydelse inom vissa huvudgrupper av befattningshavare hos Göteborgs stad.

	Antal ordinarie befattningshavare	Beräknad genomsnittlig löneinkomst ¹ pr år kr.	Befattningshav., som medgivits inneha bisysslor		Därav med				Medelinkomst 1926 av bisysslor per bef.-hav.		Antal befattningshavare, vilkas inkomst av bisysslor för år 1926 uppgivits till																										
			antal	proc.	4 Q. II.			kr.	proc.	100 kr.	under 100 kr.	249 kr.	499 kr.	500—999 kr.	1 000—1 999 kr.	2 000—2 999 kr.	3 000—3 999 kr.	4 000—4 999 kr.	5 000 o. därover																		
					1	2	3																														
Kommunalförvaltningen.																																					
Höftjänstemän (gr. XXIII jämte bef.-hav. utom lönegr. m. 11—18 000 kr. årslön) ...																			40	15 402	19	47·5	8	3	3	5	3 731	24·2	—	—	1	3	3	2	4	2	4
Lönegr. XIV—XXII.....																			163	9 300	36	22·1	26	10	—	—	1 584	17·0	—	1	2	11	12	4	4	2	—
Lönegr. VI—XIII jämte 3 utom lönegr. med 3 200 kr. pr år																			1 282	4 398	122	9·5	119	2	1	—	498	11·3	5	23	55	23	14	2	—	—	—
Lönegrupp I—V.....																			348	3 198	5	1·4	4	—	1	—	1 102	34·5	—	—	1	2	1	1	—	—	—
Ullhoppa.....																			1 833	4 846	182	9·9	157	15	5	5	1 067	22·0	5	24	59	39	30	9	8	4	4
Skolväsendet ²																			908	4 691	a	33	3·6	26	7	—	1 335	28·5	—	—	4	8	16	3	1	1	—
			b	390	43·0	337	38	11	4	610	13·0	22	53	98	161	51	5	—	—																		
			a+B ³	401	44·2	333	43	18	7	666	14·2	22	53	102	169	67	8	1	1	—																	
Ullhoppa (A+B)																			2 741	4 794	583	21·3	490	58	23	12	933	19·5	27	77	161	208	97	17	9	5	4

knappast äga rätt att utan vidare härav draga den slutsatsen, att även i verkligheten bisysslor förekomma allmännare inom den kommunala förvaltningen i Göteborg än i Stockholm. Beaktas bör nämligen dels att redovisningen icke omfattar alldeles samma befattningshavaregrupper i de båda städerna, dels att anmälningsplikten åtminstone i praxis synes vara strängare i Göteborg, stödd som den är på ett särskilt i en stad av denna storlek antagligen rätt betydelsefullt publicitetsförfarande i fråga om medgivna bisysslor.

Tabellens senare del söker på grundval av vederbörande tjänstemäns i statförslagen meddelade inkomstuppgifter åskådliggöra bisysslornas ekonomiska betydelse. Man finner härav, att gottgörelsen för dessa extrauppdrag ställer sig skäligen växlande, såsom också är att vänta med hänsyn till desammas mer eller mindre krävande natur. Av samtliga 583 redovisade bisyssleinnehavare hava drygt två femtedelar uppgivit en årsinkomst av extrauppdragen understigande 500 kr., ca en tredjedel av 500—999 kr. och

¹ Ordinarie löneförmåner, inklusive dyrtids- och extra lönetillägg samt sportler.

² Med a avses bisysslor utom folkskolestyrelsen, med b sådana inom densamma; vid summeringen av dessa båda grupper ha de personer, som inneha bisysslor av båda slagen, räknats endast en gång.

³ Personer, som innehava bisysslor under både a och b, hava här räknats blott en gång, vilket medfört vissa förskjutningar i fördelningen efter antal bisysslor.

omkring en femtedel av 1 000 kr. och däröver. I regel äro bisyssleinkomsterna större inom de högre tjänstemannagrupperna än i de lägre, men ställas de i relation till gruppens beräknade genomsnittliga löneinkomst per år, blir fördelningen delvis en annan. Inom den egentliga förvaltningspersonalen utgöra de redovisade extrainkomsterna sålunda 24·2 proc. av chefstjänstemännens beräknade genomsnittliga löneinkomst, medan för de båda mellangrupperna bisyssleprocenten utgör resp. 17·0 och 11·3 proc. för att bland den lägsta tjänstemannakategoriens mycket fåtaliga bisyssle innehavare stiga till 34·5 proc. Inom lärarkåren motsvarar ersättningen för extra tjänster och uppdrag i medeltal 14·2 proc. av genomsnittslönen. I vad mån dessa ersättningar bestridas av skolkassan och i vad mån de komma ur andra källor framgår av följande uppställning:

	Beräknade genomsn. årsink. av bisysslor, kr.	D ä r a v i k r .								Proc. av löneinkomst
		under 100	100—249	250—499	500—999	1 000—1 999	2 000—2 999	3 000—3 999	4 000 kr. och däröv.	
Bisysslor utom folkskolestyrelsen	1 335	—	—	4	8	16	3	1	1	28·5
Bisysslor inom folkskolestyrelsen	610	22	53	98	161	51	5	—	—	13·0

Förslag till ändrade bestämmelser rörande bisysslor.

Under hänvisning till den särskilt i Göteborg under de senaste åren ganska utbredda arbetslösheten väcktes i stadsfullmäktige den 26 mars 1925 av herr Ragnar Andersson m. fl. en motion angående utredning rörande stadens tjänstemäns bisysslor.¹ I motiveringen framhölls, hurusom en stor del av ämbetsmannavärlden, både den s. k. högre och lägre, vid sidan av sin tjänst innehade en del i vissa fall högt avlönade bisysslor, och ofta tenderade det till, att dessa bisysslor sköttes som huvudsysslor av dem det gäller. Borgmästare och rådmän hade sysselsättning som sekreterare o. d. i styrelser och institutioner, polismän som vice värdar och ordningsmän o. s. v. Ävenledes arbetade ofta både mannen och hustrun i samma verk, upptagande således två tjänster med full avlöning; samma förhållande rådde vid lärarkåren inom Göteborgs folkskolor. Med stöd av det sålunda anförda föreslogo motionärerna, att stadsfullmäktige ville besluta att tillsätta en beredning på fem personer med uppdrag dels att infordra alla de upplysningar från hos Göteborgs stad anställda tjänstemän av såväl högre som lägre grad, som för ett bedömande av bisysslornas omfattning och betydelse vore erforderliga, dels att införskaffa liknande material från de statens verk, som äro förlagda i staden, dels att till stadsfullmäktige inkomma med de förslag till instruktioner, som måste vidtagas för att helt och hållet avkoppla möjligheterna för stadens tjänstemän att inneha

¹ Göteborgs stadsfullmäktiges handlingar 1925 nr 160.

bisysslor, som direkt eller indirekt tillföra dem ekonomiska fördelar utöver dem tillkommande arbetslön.

Den 5 november 1925 väcktes en ny motion av herr Martin Andersson m. fl., vari hemställdes, att stadsfullmäktige måtte besluta att tillsätta en beredning av fem personer med uppdrag att innan årets slut och med stöd av det material, som redan föreläge, inkomma till stadsfullmäktige med förslag till bestämmelser, som omöjliggjorde för de i stadens tjänst anställda att inneha bisysslor i syfte att skaffa sig direkta eller indirekta inkomster i kontant och in natura¹. Såsom enda undantag i dessa bestämmelser, vilka föreslogos skola avse även folkskollärarkåren, upptogs arvode, icke överstigande 300 kr., som tillkommer stadsanställd såsom styrelseledamot i enskild förening eller bolag.

Dessa motioner remitterades, efter drätselkammarens hörande, till stadens lönenämnd att tagas i övervägande vid pågående utredning angående eventuella ändringar i gällande allmänna villkor och bestämmelser för tillämpning av stadens lönestat. Så skedde även med en av samma motionärer den 15 april 1926 väckt motion angående uppdrag åt stadens statistiska kontor att skyndsamt infordra och bearbeta uppgifter från samtliga stadens verk, inrättningar och övriga arbetsplatser om arten och omfattningen av de bisysslor, som innehavas av de stadsanställda, såväl ordinarie som extra-ordinarie och tillfälligt anställda, vilka skulle äga skyldighet att på heder och samvete lämna dessa uppgifter².

Efter inhämtade upplysningar har lönenämnden hittills ej avgivit något yttrande i frågan. Så har ej heller skett beträffande avlöningsnämnden, vilken samtidigt anmodats avgiva yttrande i ämnet i fråga om under denna nämnd hörande befattningshavare, d. v. s. närmast stadens arbetare, vilkas arbetsvillkor regleras genom kollektivavtal.

Malmö.

Enligt socialstyrelsens förenämnda utredning utgjorde totalantalet av *Antal befattningshavare.* Malmö stads befattningshavare 3 346 år 1920 och 3 642 år 1924. Vid sistnämnda tidpunkt funnos inalles 2 707 manliga befattningshavare, nämligen 327 ordinarie tjänstemän av högre grad (därav 28 med icke full tjänstgöring), 132 icke-ordinarie sådana (61), 656 ordinarie tjänstemän av lägre grad (5) och 82 (26) icke-ordinarie dylika ävensom 1 510 arbetare. De kvinnliga anställda voro 935, nämligen 790 (15) ordinarie och 131 (33) icke-ordinarie tjänstemän samt 14 arbetare. Av hela antalet manliga och kvinnliga befattningshavare rubriceras 1 049 (110) som högre tjänstemän, 1 069 (58) som lägre sådana och 1 524 som arbetare. Uti Malmö stads årsbok 1925 (tab. 265 och 266) redovisas 1 508 tjänstemän och 1 398 arbetare, sålunda

¹ Göteborgs stadsfullmäktiges handlingar 1925 nr 576.

² Göteborgs stadsfullmäktiges handlingar 1926 nr 156, 293.

tillhoppa 2 906 befattningshavare, men torde en del extra och tillfälligt anställda ej vara medtagna i tabellerna.

Gällande bestämmelser om bisysslor.

Stadsfullmäktige i Malmö hava den 17 december 1926 fastställt nytt tjänste- och avlöningsreglemente för Malmö stads tjänstemän. Uti dettas förra del, som avser andra tjänstemän än lärare, föreskrives, att tjänstemannabefattningar — vilka betecknas som ordinarie, när de äro upptagna på stadens lönestat med lön (ej arvode eller anslag) men eljest som extra — tillsättas antingen till uppnående av stadgad pensionsålder eller tills vidare med ömsesidig rätt till uppsägning eller på viss tid, högst fem år. Om tjänsteman gör sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten, äger dock vederbörande myndighet att skilja honom från befattningen, oberoende av på vilka villkor han tillsatts. I reglementet § 10 återfinnas bestämmelser rörande innehav av bisysslor, så lydande: »Med befattning må icke förenas tjänstebefattning hos annan kommun eller staten av sådant slag, att den skolat i Malmö stads lönestat upptagas med lön. Ej heller må med befattning förenas vare sig uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroj eller blivit registrerat såsom aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman hos verk eller bolag, förening eller enskild person eller med sådan befattning jämförligt uppdrag, så framt ej myndigheten, på därom gjord framställning och efter prövning att ifrågasvara uppdrag eller befattning ej må anses inverka hinderligt för tjänstgöringen under myndigheten, medgiver, att uppdraget eller befattningen får mottagas och tillsvidare behållas. Tjänsteman må ej utan myndighetens medgivande, såvida det ej åligger honom enligt instruktion, mot betalning åtaga sig uppdrag åt enskilda eller eljest utöva enskild verksamhet av samma eller liknande art som arbetet inom det myndighetens verksamhetsområde, till vilket hans befattning hör, samt ej heller utöva annan enskild verksamhet, som kan inverka menligt på tjänstgöringen under myndigheten. Framställning från tjänsteman om medgivande, som ovan sagts, skall göras skriftligen och innehålla uppgift å redan innehavda uppdrag och befattningar samt utövad verksamhet av den art, varom här är fråga»¹.

Dessa bestämmelser, vilka i flera avseenden synas innebära en mera ingående reglering av bisyssleväsendet än motsvarande stadganden i avlöningsreglementena för Stockholm och Göteborg, uppgivas icke för Malmö innebära någon nyhet utan utgöra ett stadfästade av sedan lång tid tillbaka tillämpad praxis.

Utöver dessa allmänna föreskrifter gälla särskilda bestämmelser beträffande vissa tjänstemän. Borgmästaren och rådmännen få sålunda enligt den av Kungl. Maj:t fastställda stadgan för magistraten och rådhusrätten i Malmö (Sv. förf.-saml. 1922 nr 472) icke innehava andra avlönade befattningar än sådana, till vilka de blivit utsedda av Kungl. Maj:t eller statens verk eller myndighet eller stadsfullmäktige eller annan kommunal institution i

¹ I reglementets del II, som avser lärarepersonalen, saknas motsvarande bestämmelser, varför härvidlag uteslutande synas tillämpas gällande statliga föreskrifter (se ovan sid. 62).

staden. Stadsläkaren må icke innehava eller förestå annan tjänstebefattning, vilket tolkas så, att stadsläkaren även anses förhindrad att utöva enskild praktik. Underläkarna vid allmänna sjukhuset äga icke utöva enskild praktik utom sjukhuset. Föreståndaren för stadens rättshjälpsanstalt får icke innehava eller utöva annan allmän eller enskild advokatverksamhet, vilken bestämmelse emellertid icke ansetts utgöra hinder för att, som skett, stadsfullmäktige valt honom till överförmyndare.

I drätselkammarens skrivelse upplyses vidare, att några bestämmelser angående kontroll över dessa föreskrifters efterlevnad ej finnas, samt att ej heller uppgiftsplikt är stadgad för tjänstemän beträffande innehavda bisysslor. Någon olägenhet av att dylika bestämmelser saknas uppgives emellertid icke ha försports, och ej heller har vid utarbetandet av 1926 års tjänste- och avlöningsreglemente ifrågasatts att däri intaga några dylika föreskrifter.

Nämnas må, att i 1926 års avlöningsreglemente införts vissa bestämmelser rörande det med bisysslefrågan delvis sammanhängande spörsmålet om »dubbelinkomster» (se sid. 48), innebärande, att gifta kvinnor icke likställas med andra befattningshavare. Sålunda föreskrives, att därest gift kvinna anses böra ifrågakomma till befattning, må för henne endast tillämpas tillsättning tillsvidare med ömsesidig rätt till uppsägningstid (§ 6), ävensom att kvinnlig tjänsteman, som ingår äktenskap, är skyldig att, oberoende på vilka villkor hon blivit tillsatt, utan uppsägning avgå från befattningen, men kan ånyo tillsättas, om myndigheten så prövar lämpligt (§ 9), dock utan rätt till ålderstillägg.

Då i Malmö åtminstone under senare tider icke verkställts någon undersökning, i vilken omfattning stadens befattningshavare innehava bisysslor eller bedriva enskilt förvärvsarbete vid sidan av tjänsten, ha närmare upplysningar om bisyssleväsens utbredning ej kunnat lämnas. Drätselkammarens kanslichef uttalade emellertid som sin personliga uppfattning, att bisysslor och enskild förvärvsverksamhet av kommunaltjänstemän i Malmö icke utövas i större omfattning, och att där så sker detsamma äger rum med vederbörande styrelsers goda minne.

*Bisyssleväsens
dets utbredning.*

Andra städer och orter.

I fråga om övriga städer och orter ha, av förut (sid. 117) angivna skäl, utredningsmännen icke ansett sig böra verkställa några särskilda undersökningar rörande bisyssleväsendet bland de kommunala befattningshavarna. Detta innebär givetvis ingalunda, att icke bisysslefrågan skulle kunna vara av betydelse för kommunalförvaltningen jämväl i mindre samhällen.

Utan att i allmänhet ingå på denna fråga synes det lämpligt att något uppehålla sig vid ett par grupper av kommunala befattningshavare, vilka tidigare (sid. 40, 45) uppmärksammats ur sådan synpunkt, nämligen stads-

domare och stadsfiskaler, i synnerhet som dessa kunna anses stå på övergången till statliga tjänstemän.

Av ålder har Kungl. Maj:t plägat fastställa arbetsordningar och lönestater för städernas rådhusrätter och magistrater och i samband därmed reglera därstädes anställda befattningshavares rätt att med tjänsten förena andra sysslor. Såsom typisk för en nyare formulering av ifrågavarande stadgande må anföras följande, avseende Linköping och hämtat ur ett kungl. brev av den 9 juli 1920 (Sv. förf.-saml. nr 588): »Ordinarie befattningshavare må ej åtaga sig annan avlönad befattning hos enskild person, kommun, bolag eller bank, med mindre länsstyrelsen, efter magistratens hörande, finner det kunna ske utan hinder för tjänstens behöriga fullgörande.» — Något utförligare är motsvarande bestämmelse i fråga om Borås, sådan den innehålles i kungl. brevet den 12 november 1920 (nr 740): »Borgmästaren må icke med sitt ämbete förena annan avlönad befattning inom samhället än sådan, till vilken han blivit utsedd av Kungl. Maj:t, länsstyrelsen eller stadsfullmäktige eller annan kommunal myndighet. Rådman må icke med sin tjänst förena annan avlönad befattning, med mindre länsstyrelsen, efter magistratens och stadsfullmäktiges hörande, finner sådan befattning icke vara hinderlig för rådmanstjänstens behöriga utövande. Sådant medgivande gälle dock för varje gång ej för längre tid än fem år.»

En delvis annan formulering möter beträffande Kristianstad i kungl. brev den 8 april 1925 (nr 70): »Ordinarie befattningshavare vid rådhusrätten eller magistraten må icke åtaga sig annan avlönad tjänst å rikets eller riksdagens stat, hos enskild person, bolag, bank eller kommun eller uppdrag såsom ordförande och ledamot i styrelsen för verk, bolag eller ekonomisk förening, med mindre länsstyrelsen, efter magistratens och stadsfullmäktiges hörande, finner densamma icke vara hinderlig för tjänstens behöriga utövande. Sådant medgivande gäller dock för varje gång ej för längre tid än fem år. Av vederbörande vid denna arbetsordnings ikraftträdande innehavd befattning inbegripes icke i denna bestämmelse.» Sistnämnda punkt tyder på, att även på detta område restriktionerna tendera att skärpas. — För Karlskrona gäller nedanstående bestämmelse enligt kungl. brev den 19 juni 1925 (nr 184): »Borgmästaren får icke innehava statstjänst och må borgmästare och rådman icke med sin tjänst vid magistraten förena annan avlönad tjänstebefattning, med mindre länsstyrelsen i länet, efter magistratens hörande, finner sådan befattning icke vara hinderlig för magistratstjänstens behöriga utövande. Sådant medgivande gäller dock för varje gång ej för längre tid än tre år.»

I de reglementen, som av Kungl. Maj:t under senare år utfärdats för stadsstyrelsen i städer utan egen jurisdiktion, har i regel influtit följande bestämmelse (se Sv. förf.-saml. 1922, nr 304—307, 1926 nr 164): »Kommunalborgmästaren må icke, utan särskilt medgivande av länsstyrelsen efter stadsfullmäktiges hörande, innehava annan allmän eller enskild tjänst. Ej heller må kommunalborgmästaren sysselsätta sig med enskilda uppdrag av den beskaffenhet eller omfattning, att de kunna inverka hinderligt på kommunal-

borgmästartjänstens utövning. Utan hinder av vad sålunda stadgats må kommunalborgmästaren tillika vara notarius publicus.»

Vad beträffar stadsfiskaler, innehålla gällande tjänstgöringsreglementen även i vissa andra städer än Stockholm (se sid. 123) mer eller mindre långt gående förbud för dessa tjänstemän att bedriva advokatverksamhet m. m.

I fråga om tillämpningen av nu berörda bestämmelser, synas de visserligen knapphändiga uppgifter (se sid. 45, 162), som föreligga från olika håll (bl. a. Hälsingborg), överensstämma däri, att det ej allenast är i storstäderna (se sid. 126, 134), som stadsdomare och åklagare i relativt stor utsträckning inneha bisysslor.

3. Bisyslefrågan inom det enskilda näringslivet i Sverige.

Att en bisyslefråga föreligger även inom det enskilda näringslivet torde närmast vara att anse som en konsekvens av den för nästan all mänsklig verksamhet karakteristiska motsättningen mellan å ena sidan arbetsgivarens fordran på största möjliga arbetsprestation såsom gengäld för den utgivna lönen, å den andra löntagarens krav på att utom tjänsten vara möjligast fri och obunden och göra vad honom lyster.

Sättet varpå fritiden användes skiftar givetvis i hög grad, allt efter den enskildes smak, intressen och behov. Den ena uppskattar högt förmånen att under sin fritid vara helt ledig för vila eller nöjen eller rekreationsarbete i sin trädgårdstappa, en annan tycker om att studera eller delta i offentliga värv och fackliga angelägenheter, medan en tredje mera intresserar sig för förbättrade inkomster, varvid drivkraften kan vara svårigheten att på grund av skuldsättning, stor familj o. d. reda sig med yrkets normalinkomst.

I princip gäller det nu sagda om alla löntagare, oavsett om de utföra kroppsarbete eller intellektuellt arbete. I praktiken gestaltar sig däremot bisyslefrågan, nu närmast fattad såsom avseende fritidens användning till förvärvsarbete, väsentligt annorlunda för arbetarna än för tjänstemännen. Visserligen torde efter 8-timmarsdagens genomförande inom större delen av näringslivet den genomsnittliga ordinarie arbetstiden numera icke ställa sig alltför olika för de båda socialgrupperna, men tjänstemannens i allmänhet högre utbildning och större intellektuella träning torde i stort sett giva honom ett vidsträcktare verksamhetsfält och därigenom göra det lättare att, därest han så önskar, ekonomiskt nyttiggöra sina fristunder. Om man bortser från vissa säsongarbetarfack, där yrkeskombinationer i viss utsträckning förekomma (t. ex. mellan jordbruk och skogsbruk, mellan byggnads-, tegelbruks- och sockerfabriksarbete o. s. v.), besitter däremot en kroppsarbetare i regel kunskap blott i ett enda yrke. Detta kan en vanlig bruks- eller fabriksarbetare utöva egentligen blott på sin egen arbetsplats, utanför vilken han i bästa fall är att likställa med en vanlig grovarbetare. Annorlunda ställer

*Allmänna
synpunkter.*

sig saken för hantverksutbildade arbetare såsom snickare, smeder, målare, murare, skräddare, skomakare m. fl., vilka också enligt gammal tradition pläga utföra »eget arbete», i den mån efterfrågan härpå föreligger. I smärre samhällen och å landsbygden plägar tillgången på avlönat fritidsarbete merendels vara särdeles ringa, medan i städerna och särskilt storstäderna ett mera utvecklat och komplicerat närings- och nöjesliv skapar en mängd bisysslor, möjliga att fullgöra på kvällar och annan fritid, på samma gång de å dessa orter i regel högt uppdrivna levnadskostnaderna utöva ett tvång på löntagarna att söka utnyttja sig yppande förvärvsmöjligheter.

Under de senaste åren med deras på sina håll betydande arbetslöshet hava emellertid allt flera arbetarorganisationer begynt protestera mot dylikt mångsyssleri och förklarat, att arbetare med fast arbete ej böra genom åtagande av extra sysselsättningar försvåra möjligheterna till arbetsförtjänst för icke fast anställda arbetare. Med hänsyn till arbetarorganisationernas styrka och arbetarnas benägenhet för kollektivt tänkande och handlande måste dylika opinionsyttringar tillmätas en ganska stor praktisk betydelse (jfr sid. 167).

Så har däremot näppeligen förhållandet varit bland tjänstemännen med deras mera individualistiska läggning och jämförelsevis svagt utvecklade organisationsväsen. Däremot spelar även härvidlag tjänstgöringsortens storlek och belägenhet en viktig roll med hänsyn till biförtjänsternas art och ekonomiska betydelse. Observeras bör även, att tjänstemännen fördela sig i å ena sidan en större grupp, sysselsatt med rutinarbete och andra enklare sysslor, å den andra en mindre grupp, utförande mera kvalificerat arbete. Medan tjänstemän av förstnämnda art sällan kunna åtaga sig andra bisysslor än vanliga skriv- och räknearbeten, enklare bokföring, agenturer o. d., finnas bland den förstnämnda gruppen personer med högskole- eller annan fackutbildning och därför mäktiga att utföra mera krävande arbeten, för vilka specialkunskaper erfordras.

*Uppgifter
från levnads-
kostnads-
undersök-
ningen för
år 1923.*

Att biförtjänster spela en större roll, såväl absolut som relativt sett, för tjänstemännen än för arbetarna belyses av åtskilliga hushållsstatistiska undersökningar. Den senaste undersökningen av detta slag har verkställt av socialstyrelsen med avseende på 1 192 arbetarhushåll (inkl. vissa lägre tjänstemän) och 208 medelklasshushåll (huvudsakligen tjänstemän av högre grad), vilka under hela år 1923 dag för dag i en särskild hushållsbok antecknat samtliga inkomster och utgifter. Ur de nyligen framlagda huvudresultaten av denna undersökning¹ hava hämtats följande siffrerader, som belysa biförtjänsternas ekonomiska betydelse för de båda nämnda socialgrupperna:

¹ Soc. Medd. årg. 1926 sid. 438.

Medeltal för	Arbetarhushåll			Medelklasshushåll
	i städer	å landsbygden (industriorter)	samtliga	
Familjens totalinkomst	kr. 3 981	3 120	3 811	8 433
Mannens huvudinkomst	» 3 394	2 532	3 224	7 252
» biförtjänster	» 127	80	118	376
Proc. av totalinkomsten	3·2	2·5	3·1	4·5

Biinkomsterna bland de högre tjänstemännen voro sålunda i kr. räknat mer än tre gånger större än bland arbetarna och i förhållande till den genomsnittliga familjeinkomsten ungefär en halv gång så höga. Observeras bör emellertid, att i båda de nu nämnda grupperna ingå löntagare ej blott i enskild utan även i allmän tjänst, vilka senare dominera bland de undersökta medelklasshushållen.

Bisysslefrågan för inom det enskilda näringslivet anställda belyses i någon mån genom den av socialstyrelsen år 1925 offentliggjorda undersökningen »Arbets- och löneförhållandena för affärsanställda i Sverige». I denna undersökning, vilken avser icke i statlig eller kommunal tjänst varande teknisk och förvaltningspersonal, d. v. s. företagsledare, kontorspersonal, butikspersonal, lager- och expeditiionspersonal, teknisk personal samt vaktmästare, telefonister och springpojkar o. d., meddelas även vissa personliga uppgifter, lämnade åren 1920 och 1921 efter särskilt frågeformulär av c:a 4 500 efter representativa grunder utvalda anställda. Å nämnda formulär hade även upptagits en fråga om inkomster utom tjänsten, och av de 4 260 personer, som besvarat ifrågavarande, något inkvisitoriska punkt, hava 580 eller 13·6 proc. meddelat, att de åtnjutit dylika extra inkomster. Bland dessa sistnämnda voro 529 män och 51 kvinnor, motsvarande 17·3 resp. 4·3 proc. av uppgiftslämnarna inom de skilda könen. Närmare upplysningar lämnas i omstående tabell, vilken ger vid handen, att nämnda biinkomster blott till mindre del härröra från andra familjemedlemmars bidrag till det gemensamma hushållet — av de gifta männen hade också endast 48 eller 2·6 proc. uppgivit hustrun hava eget yrke — och huvudsakligen (84·7 proc.) intjänats genom familjeförsörjarens eget extraarbete. Vad detta sistnämnda beträffar, synes, om man ser på männen — för kvinnorna spelar hela frågan tydligen en mycket ringa roll — tillfälle till extraförtjänster företrädesvis erbjudits vid banker, försäkringsbolag och industriföretag, under det att handelns anställda endast i mindre omfattning haft möjlighet att genom arbete utanför tjänsten höja sina inkomster. I regel synes personalen själv förskaffat sig extra arbete, ty principalernas medverkan därvid omnämnes mycket sällan. Bland den kvalificerade manliga personalen hade 22·3 proc. extra inkomster av eget arbete (25·6 proc., om hustruns och barnens insatser medräknas), bland den med enklare arbete däremot 9·5 (11·8) proc.

Uppgifter från undersökningen om de affärsanställda 1920
— 21.

Affärsanställdas inkomster utanför tjänsten.
(Enligt personalens uppgifter 1920—21.)

Företagsgrupper m. m.	Antal anställda med inkomst utom tjänsten				Därav (i proc.) anställda med en inkomst utom tjänsten år 1919 av kr.						Genomsnittlig inkomst utom tjänsten, kr.		
	av eget extra-arbete	av hustruns och barnens arbete	av såväl eget som hustruns och barnens arbete	tillhopa	under 100	100—299	300—499	500—999	1 000—1 999	2 000 och däröver	av eget extra-arbete	av hustruns och barnens arbete	tillhopa
<i>Manlig personal.</i>													
Grosshandel	46	10	3	59	5·1	18·6	13·5	28·8	11·9	22·1	1 259	230	1 489
Detaljhandel	57	6	2	65	9·2	20·0	20·0	23·1	12·3	15·4	869	114	983
Industri	169	29	10	208	5·3	22·1	14·4	26·5	15·4	16·3	807	236	1 043
Banker	96	3	5	104	5·8	20·2	14·4	22·1	19·2	18·3	1 103	146	1 249
Försäkringsföretag	17	1	4	22	4·6	9·1	18·2	9·1	13·6	45·4	1 736	591	2 327
Övriga företag	63	5	3	71	—	25·4	15·5	21·1	19·7	18·3	1 073	244	1 317
Samtliga	448	54	27	529	5·1	21·0	15·3	24·0	15·9	18·7	997	219	1 216
Därav:													
Personal med kvalificerat arbete	273	21	18	312	3·2	16·3	11·3	24·0	19·6	25·1	1 345	186	1 531
Personal med enklare arbete	175	33	9	217	7·8	27·6	20·3	24·0	10·6	9·7	498	266	764
<i>Kvinnlig personal.</i>													
Grosshandel	5	—	—	5	—	20·0	40·0	20·0	—	20·0	774	—	774
Detaljhandel	13	—	—	13	23·1	23·1	23·1	23·1	7·6	—	387	—	387
Industri	8	—	—	8	25·0	12·5	50·0	12·5	—	—	286	—	286
Banker	8	—	—	8	25·0	25·0	37·5	12·5	—	—	242	—	242
Försäkringsföretag	8	—	—	8	12·5	62·5	12·5	12·5	—	—	249	—	249
Övriga företag	9	—	—	9	22·2	44·5	33·3	—	—	—	211	—	211
Samtliga	51	—	—	51	19·6	31·4	31·4	13·6	2·0	2·0	334	—	334
Därav:													
Personal med kvalificerat arbete	14	—	—	14	14·3	28·6	35·7	14·3	7·1	—	333	—	333
Personal med enklare arbete	37	—	—	37	21·6	32·5	29·7	13·5	—	2·7	334	—	334

Ehuru för de förra beloppet av dessa inkomster var dubbelt så högt som för de senare, uppgår emellertid, såsom omstående siffror utvisa, extraförtjänsternas andel av totalinkomsten till något högre belopp för de anställda med enklare arbete:

Löneinkomst (i tjänsten) år 1919	Manlig personal med kvalificerat arbete				Manlig personal med enklare arbete			
	Anställda med inkomst utanför tjänsten		Genomsnittsinkomst utanför tjänsten kr.	Inkomst utanför tjänsten i proc. av totalinkomsten	Anställda med inkomst utanför tjänsten		Genomsnittsinkomst utanför tjänsten kr.	Inkomst utanför tjänsten i proc. av totalinkomsten
	antal	proc.			antal	proc.		
Under 2 000 kr.	4	28·6	·	·	17	7·4	852	36·6
2 000—3 999 »	29	19·7	903	22·4	83	10·6	620	16·5
4 000—5 999 »	43	16·9	957	16·3	84	13·3	754	13·5
6 000—7 999 »	65	22·2	1 224	14·9	22	14·6	688	9·3
8 000—9 999 »	53	27·6	1 407	13·7	10	25·6	2 008	18·5
10 000—14 999 »	78	36·8	1 993	14·4	1	9·1	·	·
15 500 kr. och däröver...	40	36·7	2 624	12·5	—	—	—	—
Samtliga	312	25·6	1 531	14·3	217	11·8	764	15·1

Det må emellertid understrykas, att nu meddelade sifferuppgifter närmast avse år 1919 och sålunda ett högkonjunkturår, och att såväl tillgången till som ersättningen för dylikt extraarbete med säkerhet nedgått under den sedermera inträdda depressionstiden. Däremot torde knappast någon förändring skett i det av tabellen vitsordade förhållandet, att såväl biförtjänsternas genomsnittsbelopp som deras frekvens ökas i de högre lönegraderna. Det sistnämnda framträder tydligare i nedanstående sifferrader, där för samtliga redovisade löntagare antalet innehavare av bisysslor angivits inom de särskilda lönegrupperna:

Löneinkomst (i tjänsten) år 1919	Under 2 000 kr.	2 000—3 999 kr.	4 000—5 999 kr.	6 000—7 999 kr.	8 000—9 999 kr.	10 000—14 999 kr.	15 000 kr. och däröver	Samtliga
Anställda med inkomst utanför tjänsten								
Antal	21	112	127	87	63	79	40	529
I proc. av samtliga inom gruppen	8·6	12·1	14·4	19·6	27·3	35·4	36·0	17·3

För en utredning sådan som den här förevarande är det emellertid av vikt icke blott att äga kunskap om bisyssleväsendets faktiska förekomst inom det enskilda näringslivet utan även och än mer att lära känna, huru denna företeelse betraktas och behandlas från vederbörande arbetsledningars sida. Enär spörsmålet, såvitt bekant, icke tidigare avhandlats från denna synpunkt, hava utredningsmännen ansett det nödigt att för ändamålet anordna en särskild enquête, vilken visserligen ansetts böra och kunna givas en mycket begränsad utsträckning.

Betraktas bisysslefrågan såsom väsentligen ett tjänstemannaspörsmål, följer härav, att mera fasta regler för denna frågas behandling kunna utformas endast vid företag, sysselsättande ett större antal personal av detta slag. Socialstyrelsens förenämnda undersökning utvisar emellertid, att antalet dylika företag i vårt land är ganska ringa. Visserligen uppskattas

Enquête rörande bisysslefrågans behandling vid vissa större företag.

totalantalet handels-, industri-, bank-, försäkrings- och övriga affärsföretag till ej mindre än 60 000, men av dessa anses drygt två tredjedelar skötas av innehavaren själv utan annan hjälp än familjemedlemmarnas. Beträffande firmor med särskilt anställd personal åskådliggöres storleksfördelningen genom följande sammanställning för 7 538 företag, som lämnat uppgifter i detta avseende:

Antal affärsanställda (exkl. kroppsarbetare) per företag	1	2	3	4	5	6—10	11—15	16—20	21—25	26—50	51—100	101—200	201 o. fl.	Summa
Företag														
Antal	1 454	1 632	1 151	758	522	1 069	393	165	99	179	70	35	11	7 538
Proc.	19·3	21·6	15·3	10·1	6·9	14·2	5·2	2·2	1·3	2·4	0·9	0·5	0·1	100·0
Affärsanställda														
Antal	1 454	3 264	3 453	3 032	2 610	7 998	4 960	2 931	2 250	6 194	4 871	4 882	4 753	52 652
Proc.	2·8	6·2	6·5	5·7	5·0	15·2	9·4	5·6	4·3	11·8	9·2	9·3	9·0	100·0

Det torde kunna antagas, att mera fasta och utformade bestämmelser rörande de anställdas tjänsteförhållanden knappast torde förefinnas i företag med mindre personal än 50. Till gruppen av företag med mer än 50 anställda kunna räknas 116 firmor eller 1·5 proc. av samtliga, sysselsättande tillhoppa 27·5 proc. av den redovisade personalen. Även inom denna grupp av firmor torde det vara många, vilkas personal övervägande utgöres av kontors- och butikspersonal med relativt enkla sysslor och som därför lätt kunna reda sig utan särskilda tjänstgöringsreglementen och från fall till fall avgöra uppkommande spörsmål om personalens förhållande i och utom arbetet — sålunda även om eventuella bisysslor. Detta blir givetvis svårare i de verkliga storföretagen, här representerade av ett fyrtiotal bolag, vardera räknande över ett hundratal affärsanställda. Dessa utgöras av 3 grosshandelsfirmor, 9 detaljhandelsfirmor, övervägande av varuhustyp, 19 industrikontor, 11 banker samt 4 försäkrings- och dylika företag.

När det gällde att utvälja de företag, som skulle göras till föremål för en enquête i bisysslefrågan, togs emellertid hänsyn ej blott till personalens antal utan även till företagens organisationstyp och ledningens intresse för spörsmål av här ifrågavarande natur. Efter sådana grunder utvaldes tillhoppa 41 företag, varav 26 representerade industri, 2 handel, 4 bankväsende och 9 försäkringsväsende.

Till var och en av dessa företag utsändes den 10 januari 1927 en skrivelse, varuti utredningsmännen erinrade om sitt uppdrag att verkställa en allsidig utredning angående den utsträckning, i vilken statstjänstemän vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller yrkesmässigt bedriva annat förvärvsarbete ävensom angående de frågor, som därmed äga samband, samt i anledning därav hemställde om möjligast utförliga upplysningar angående huru förhållandena i motsvarande avseende gestaltade sig inom resp. före-

tags verksamhetsområden. I detta syfte ansågs det önskvärt att erhålla uppgifter icke blott om, vilka bestämmelser vore gällande i fråga om tjänstemännens innehav av bisysslor, utan även angående den praxis, som härvidlag tillämpades med avseende på olika grupper av befattningshavare.

Utredningsmännen framhöllo slutligen, att det skulle vara av stort gagn för utredningsarbetet, om ifrågavarande uppgifter kunde erhållas snarast möjligt och helst före den 1 mars 1927. Vid denna tid förelågo också uppgifter från flertalet av de tillskrivna, men åtskilliga företag voro först senare i tillfälle att lämna de önskade uppgifterna.

När i maj 1927 primärmaterialet upptogs till slutlig bearbetning, förelågo användbara uppgifter från tillhoppa 38 företag, nämligen: *Industriföretag*: A.-B. Förenade Yllefabrikerna, Norrköping, A.-B. Götaverken, Göteborg, A.-B. Separator, Stockholm, A.-B. Stockholms Bryggerier, Stockholm, A.-B. Svenska Kullagerfabriken, Göteborg, A.-B. Svenska Metallverken, Västerås, A.-B. Svenska Tobaksmonopolet, Stockholm, A.-B. Sveriges förenade trikfabriker, Borås, A.-B. Vin- och Spritcentralen, Stockholm, Allmänna Svenska Elektriska A.-B., Västerås, Borås Väveri A.-B., Borås, Gamlestadens fabrikers A.-B., Göteborg, Holmens Bruks och Fabriks A.-B., Norrköping, Huskvarna Vapenfabriks A.-B., Huskvarna, Höganäs—Billesholms A.-B., Höganäs, Munktells Verkstads Nya A.-B., Eskilstuna, Reymersholms Gamla Industri A.-B., Hälsingborg, Skånska Cement A.-B., Malmö, Stora Kopparbergs Bergslags A.-B., Falun, Svenska Sockerfabriks A.-B., Malmö, Svenska Tändsticks A.-B., Stockholm, Trafik A.-B. Grängesberg—Oxelösund, Stockholm. *Handelsföretag*: A.-B. Nordiska kompaniet, Stockholm, Kooperativa förbundet, Stockholm, A.-B. Stockholmssystemet, Stockholm. *Bankföretag*: A.-B. Göteborgs Bank, Göteborg, A.-B. Svenska Handelsbanken, Stockholm, Skandinaviska Kredit A.-B., Göteborg, Stockholms Enskilda Bank, Stockholm. *Försäkringsföretag*: Brand- och livförsäkrings A.-B. Svea, Göteborg, Försäkrings A.-B. Fylgia, Stockholm, Försäkrings A.-B. Skandia, Stockholm, Livförsäkrings A.-B. De Förenade, Stockholm, Livförsäkrings A.-B. Thule, Stockholm, Livförsäkringsbolaget Framtiden, Stockholm, Nya försäkrings A.-B. Hansa, Stockholm, Svenska livförsäkringsanstalten Trygg, Stockholm, Svenska livförsäkringsbolaget.

Bland hithörande 22 företag, som lämnat uppgifter till enquêten, äro med få undantag företrädta samtliga vårt lands stora industrikoncerner. Bland dem torde 7 få anses representera den egentliga exportindustrien, enär de i övervägande grad äro sysselsatta med tillverkning av produkter, som föras utom landets gränser. Av de övriga arbeta 11 övervägande för den inhemska marknaden, ehuru under en delvis mycket stark kännning av utländsk konkurrens. Tämligen fullständigt skyddade för denna äro återstående 4 företag, vilka sålunda kunna anses representera hemmamarknadsindustrien i egentlig mening. Hit höra bl. a. förvaltarna av det statliga tobaksmonopolet och spritmonopolet (brännvinstillverkning och partihandel med spritdrycker och viner).

Nu angivna uppdelning, vilken kunnat genomföras med tämlig noggrannhet

*Bisysle-
problemet
inom industri-
företag.*

tack vare upplysningar i ämnet å primäruppgifterna till socialstyrelsens årliga lönestatistik, torde kunna förväntas vara av viss betydelse vid bedömandet av de särskilda företagens ställning till sina anställdas arbete utom tjänsten. Exportindustrien, vilken ju för sina möjligheter är helt beroende av det utländska prisläget, kan sålunda förväntas att särskilt i tider som de närvarande vilja helt lägga beslag på sina anställdas arbete och intresse, medan hemmamarknadsindustrien kan förmodas vara något mindre benägen till motstånd mot sina tjänstemäns krav på inkomstökning, vare sig direkt i tjänsten eller indirekt genom åtagande av inkomstbringande bisysslor. En närmare granskning av de särskilda företagens svar på frågeskrivelsen visar emellertid, att bisysslefrågans behandling inom industrien ingalunda alltid följer nu angivna linjer, utan att dessa i stor utsträckning korsas av organisatoriska och personliga hänsyn och synpunkter.

En av de främsta representanterna för den svenska *exportindustrien* meddelar, att bolagets kontrakt med tjänstemännen föreskriva, att dessa skola ägna hela sin tid åt bolaget, varför de äro förhindrade att under sin anställning ägna sig åt annan verksamhet eller innehava bisysslor. — En annan stor koncern tillämpar samma grundsatser, ehuru inga anställningskontrakt finnas. Märker man, att en tjänsteman börjar intressera sig för andra företag, anses detta vittna om, att han ej passar för bolaget och vanligen skiljes man åt. Inom koncernen förekomma inga betalda extraupdrag, utan utrednings- och experimentarbeten göras gärna och villigt utan ersättning i förhoppning om avancemang. Koncernen äger filialer i åtskilliga främmande länder och tillämpar där alldeles samma grundsatser, vilka man anser måste följas av varje företag, som överhuvud vill bestå i den nuvarande hårda konkurrensen inom branschen.

Ett tredje bolag skriver, att bestämmelser rörande tjänstemäns innehav av bisysslor existera endast beträffande verkställande direktören, för vilken vid anställandet stipulerats, att han icke utan styrelsens medgivande äger innehava annan — vare sig avlönad eller oavlönad — befattning eller att för egen räkning idka affärsrörelse eller deltaga däri. Vad i bolaget tillämpad praxis beträffar, uppges det vara regel, att bolagets tjänstemän icke få innehava några bisysslor. Verkställande direktören har dock rätt bevilja undantag härifrån, vilket dock endast sällan äger rum. När detta inträffar, sker det därför, att man anser bisysslan tillföra tjänstemannen en för arbetet inom bolaget nyttig erfarenhet eller att tjänstemannen utför sitt extraarbete i bolagets intresse t. ex. såsom revisor i bolaget närstående företag eller liknande. Bolaget anser denna praxis hava kunnat tillämpas endast på den grund, att tjänstemannalönerna inom företaget ligga på en väsentligt högre nivå än tjänstemannalönerna inom statens verk.

I svaret från en annan representant för exportindustrien förmåles, att hos företaget anställda funktionärer i regel äro kontraktsenligt förbundna att ägna hela sin arbetskraft åt bolaget. Härifrån har hittills icke gjorts annat undantag, än att bolagets ombudsman jämväl är juridisk rådgivare åt några

andra industriella företag, varförutom någon enstaka tjänsteman på ekonomiafdelningen vid sidan av sitt arbete fått åtaga sig revisorskap i annat företag. I de fåtal fall, dylika bisysselsättningar förekommit har detta alltid skett efter medgivande från bolagsledningens sida. — En stor brukskoncern meddelar, att sedan den 1 januari 1920 finnes följande bestämmelse införd i de allmänna personalbestämmelserna: »Tjänsteman skall ägna allt sitt arbete åt bolaget och får icke vid sidan av sin tjänst vid bolaget innehava annat avlönat uppdrag utan disponentens skriftliga medgivande.» Rörande tillämpningen härav framhålles, att de tjänstemän, som vid ikraftträdandet av ifrågavarande bestämmelse innehade avlönade uppdrag vid sidan av sin tjänst, i regel fingo tillstånd att fortfarande tills vidare bibehålla dessa. Efter den 1 januari 1920 gjorda framställningar om medgivande att inneha avlönat uppdrag hava däremot så gott som undantagslöst avslagits, för såvitt det icke ansetts vara i bolagets intresse, att uppdraget skötes av en bolagets tjänsteman.

En stor verkstadskoncern meddelar, att varje kontraktanställd tjänsteman förbundit sig att ägna all sin tid och alla sina krafter till bolagets bästa samt att med stöd härav bolagets ledning kan förbjuda tjänsteman att innehava annan befattning eller syssla. Emellertid har bolagets ledning ej funnit skäl vägra tjänsteman att i mindre utsträckning innehava bisysslor, under förutsättning att dessas utövande ej strider emot bolagets intressen i något avseende eller anses kunna menligt inverka på det sätt, på vilket man kan ha berättigad fordran, att tjänsteman utövar sina tjänsteåligganden. — Ett bolag inom trämasse- och pappersbranschen meddelar slutligen, att dess tjänstemän i regel äro fullt sysselsatta med sitt arbete hos bolaget och sålunda icke innehava några bisysslor, men att å andra sidan bolagets ledning icke lägger hinder i vägen för tjänstemäns innehav av sådana sysslor, för den händelse desamma icke äro av natur och omfattning att inverka menligt på vederbörandes arbete uti bolagets intresse.

Övergår man därefter till den blandade gruppen, d. v. s. företag vilkas produktion övervägande är inriktad på hemmamarknaden men som därstädes ofta ha att kämpa med svår utländsk konkurrens, framgå de rådande uppfattningarna i bisyslefrågan av efterföljande sammanställning av de inkomna svaren.

Tvenne textilindustriföretag meddela, att de icke tillåta hos dem anställda tjänstemän att innehava några bisysslor. En tredje representant för samma industri skriver, att ledningen veterligt personalen ej har extra uppdrag i annan mån än att några få av de på kontoret anställda förrätta revision i ett närstående bolag. Detta uppdrag ha de erhållit med direktionens medgivande och delvis på dess tillskyndan och några särskilda bestämmelser därför ha ej utfärdats. — Från ett företag inom den kemiska industrien förmäles, att tjänstemännen i bolaget ej äga rätt att inneha bisysslor utan särskilt tillstånd av styrelsen. Sådant tillstånd har hitintills endast lämnats i ett enda fall. Oavlönade kommunala uppdrag ingå emellertid ej i för-

budet. För närvarande innehava några av bolagets tjänstemän uppdrag såsom stadsfullmäktige och statsrevisorer.

Rörande förhållandena inom den ej övervägande på export inriktade mekaniska verkstadsindustrien meddelar ett företag, att troligen icke i något verk några detaljerade bestämmelser finnas utarbetade rörande uppdrag utom tjänsten. Likafullt torde den allmänt tillämpade praxis vara, att en tjänsteman anställs under förbehåll, att han icke utan vederbörandes formliga tillåtelse äger rättighet att jämte sin ordinarie tjänst sköta bisysslor. Denna praxis tillämpas skarpare ju högre betrodd inom vederbörande industri den tjänsteman är, som det gäller. Rent praktiskt sett är det också numera av allra största vikt, att åtminstone de ledande personerna inom ett företag uteslutande ägna all sin verksamhet och allt sitt intresse åt det företag, vid vilket de äro knutna. Om en dylik tjänsteman har bredvidstående befattningar, plägar det i regel vara så, att deras skötande står i nära samband med den ordinarie tjänsten, så att denna alltså har nytta av, att samma man även sköter bisysslorna. I den skarpa konkurrens, som f. n. råder åtminstone inom den mekaniska verkstadsindustrien, är det givetvis av ännu större betydelse än förr, att man kan draga full nytta av en tjänstemans arbetskraft. De fall, då en i denna industri anställd tjänsteman har rent utomstående bisysslor av större betydelse, komma därför säkerligen att undan för undan minskas i antal. — Från ett företag inom samma bransch skrives, att vid verkstaden anställda tjänstemän och befäl icke äga rätt att utan verkställande direktörens medgivande innehava syssla utanför verkstaden. Mycket få framställningar om sådan rätt ha gjorts, och i de fall bifall lämnats ha bisysslorna gällt undervisning i tekniska eller yrkesskolor, eller, vad kontorspersonalen angår, revisionsuppdrag inom affärsföretag, i fråga om vilkas skötsel bolaget i ett eller annat hänseende har intresse att bevaka. Några bestämmelser i denna fråga finnas icke utfärdade utan avgöres från fall till fall. Tendensen är att inskränka innehavet av bisysslor till det minsta möjliga. — Ett tredje metallindustri-bolag meddelar, att tjänstemännen såsom regel ej äga att jämte sin anställning innehava andra avlönade sysslor eller bedriva annat yrkesmässigt förvärvsarbete. Dock finnas ett fåtal undantag. Så t. ex. är en av tjänstemännen ordförande i stadsstyrelsen och revisor i ett par företag, en annan är sekreterare i stadsfullmäktige och en tredje är styrelsemedlem i ett flodregleringsbolag; det finnes även bland tjänstemännen några, som äro agenter för försäkringsbolag. I någon större utsträckning förekomma dylika bisysslor ej. — En fjärde representant för metallindustrien upplyser, att enligt gällande föreskrift får tjänsteman icke åtaga sig uppdrag, för vilket utgår ekonomisk ersättning, med mindre verkställande direktören därtill lämnat sitt medgivande. Tillstånd torde icke lämnas i sådana fall, där uppdraget skulle i någon vidare mån inkräkta å vederbörandes tjänstetid. Till kommunala förtroendeuppdrag, uppdrag av ideell natur m. m. har tillstånd i förekommande fall pläгат beviljas. I praxis ha ytterst få bisysslor förekommit, och fränsett

ett fåtal tillfälliga uppdrag torde dessa huvudsakligen ha bestått uti, att en del tjänstemän innehaft agenturer för olika slag av försäkringsbolag. I stort sett torde sålunda kunna sägas, att bisysslor knappast i nämnvärd grad förekommit.

Ett bolag inom jord- och stenindustrien meddelar, att inga särskilda bestämmelser finnas ifråga om tjänstemännens innehav av bisysslor och att ej heller någon fast och klar praxis härvidlag utvecklats. Denna brist på reglementering torde kunna återföras dels på den omständigheten, att vissa av tjänstemännens ordinarie åligganden äro av sådan art, att de endast i undantagsfall lämna möjlighet till bisysslor, och dels därpå, att verken äro belägna på landet, där möjligheterna till erhållande av bisysslor äro mera begränsade än i städerna. I syfte att taga närmare kännedom om dessa förhållanden har bolaget verkställt en särskild undersökning om tjänstemännens bisysslor jämfte med dessa förenade inkomster. Härvid hava såsom bisysslor icke betraktats sådana åtaganden utom själva tjänsten, vilka på grund av sin sociala eller kommunala natur eller av andra mera direkta skäl kunna anses ligga inom företagets intressesfär. Dessa åtaganden äro visserligen i regel fullt frivilliga, men hava antingen av ålder medföljt tjänsten eller ock tillagts denna på grund av innehavarens särskilda lämplighet, och det är i dylika fall alltid ett intresse för bolaget, att deras skötsel anförtros omdömesgilla personor. Undersökningen, vilken sålunda endast omfattat bisysslor av privatekonomisk natur, har givit till resultat, att av tillhoppa 173 manliga och kvinnliga tjänstemän med heltidstjänstgöring blott 15 eller 8·7 proc. innehava dylika bisysslor. Dessas art framgår närmare av följande uppställning:

	Styrelse- ledamot i bolag	Konsul- terande ingenjör	Försäkrings- agentur	Undervis- ning	Journa- listarb.	Försäljn. av premie- obligationer
Antal personer	1	1	10	1	1	1

Bolaget framhåller, att 10 av de 15 innehavarna av bisysslor befinna sig i underordnad ställning (bokhållare), där kraven på vederbörandes tid och krafter icke äro så stora som högre upp på rangskalan. Befattningarna vid sidan av tjänsten äro på ett undantag när — en tämligen omfattande försäkringsagentur, betecknad som ett reliket från äldre tider — av relativt obetydlig omfattning, vilket belyses därigenom, att övriga 14 bisysslor lämnat en medelinkomst av 287 kr. per person och år.

En koncern inom näringsmedelsindustrien, vars verksamhet bedrivs såväl i städer som övervägande på landsbygden, meddelar, att styrelsen för bolaget en gång för alla beslutat, att tjänstemännen ej få åtaga sig någon befattning utom bolaget utan styrelsens för varje särskilt fall lämnade medgivande. Under inga omständigheter får tjänsteman innehava agentur av något slag och kassör får icke omhänderhava andra kassor än bolagets utan styrelsen särskilda

medgivande. Detta beslut gäller dock i huvudsak bisysslor av enskild art, ty beträffande kommunala uppdrag möter det ej hinder för tjänstemän att mottaga sådana, dock ej i sådan omfattning, att de kunna antagas inkräkta på arbetet inom bolaget. Skälet härför är, att då bolagets flesta fabriker äro belägna i landskommuner, där ofta bolaget och dess tjänstemän draga den största delen av skattebördan, det sedan lång tid tillbaka ansetts lämpligt, att tjänstemännen på platsen intresserade sig för de kommunala spörsmålen och åtog sig kommunala uppdrag samt sålunda gävos tillfälle att bevaka såväl sina egna som bolagets intressen. Rörande tjänstemännens innehav av andra uppdrag än kommunala har för år 1926 anordnats en särskild undersökning, vars resultat benäget delgivits i siffermässig form. Härvid hava de redovisade bisysslorna fördelats i dels uppdrag inom ideella föreningar och politiska sammanslutningar (i regel oavlönade), dels andra befattningar och uppdrag (innefattande även rent tillfälliga sådana såsom boutredning, konsultation o. d.). Ett sammandrag av denna statistik meddelas här nedan, varvid dock de ursprungligen redovisade 13 tjänstemannagrupperna (I—XIII) på i tabellen angivet sätt sammanförts till 9.

Befattningshavare- grupper	Antal bef- hav.	Därav sådana, som inneha bisysslor av enskild natur						Antal personer, som vardera inneha följande antal bisysslor:					Genomsn. inkomst per år	
		i ideella o. politiska för. o. d.		andra		tillhopa		1	2	3	4	5 o. fl.	ide- ella för. o. d.	övr- upp- dra- gr.
		perso- ner	bi- syss- lor	perso- ner	bi- syss- lor	perso- ner ¹	bi- syss- lor							
Disponenter m. fl. (I, IV)	24	8	11	11	29	16	40	4	8	—	1	3	61	577
Kamrerare (II)	26	5	13	14	52	18	65	6	4	2	1	5	26	654
Assistenter (III)	16	—	—	4	8	4	8	2	1	—	1	—	—	397
Kassörer (V)	25	3	3	4	8	6	11	2	3	1	—	—	0	88
Kemister (VI)	28	4	5	3	4	5	9	3	—	2	—	—	0	35
Maskinmästare (VII)	24	—	—	7	9	7	9	5	2	—	—	—	—	43
Verkmästare (VIII)...	41	5	7	7	8	11	15	8	2	1	—	—	0	54
Kontorister o. bok- hållare (IX)	68	8	12	5	6	12	18	8	3	—	1	—	3	63
Övriga (X, XI, XII, XIII)	32	2	2	7	11	9	13	7	—	2	—	—	28	17
Tillhopa	284	35	53	62	135	88	188	45	23	8	4	8	20	301

Häraf framgår, att av 284 redovisade befattningshavare tillhopa 88 eller 31 proc. innehava bisysslor (av icke-kommunal natur) och 62 eller 22 proc. sådana av privatekonomisk art. Förekomsten av bisysslor inom de särskilda tjänstemannagrupperna belyses genom följande siffrerader:

¹ Utan dubbelräkning.

		Dispo- nenter m. fl.	Kam- rerare	Assi- stenter	Kassö- rer	Ke- mister	Maskin- mästare	Verk- mä- stare	Kont. och bokh.	Övriga
Befattningshavare	antal...	16	18	4	6	5	7	11	12	9
med bisysslor	proc....	66·7	69·2	25·0	24·0	17·9	29·2	26·8	17·6	28·1

Såväl bland tjänstemän med kvalificerat arbete (om dit anses höra de fem första grupperna) som bland sådana med enklare sysslor (de tre följande grupperna) förekomma bisysslor allmännast hos de högre posternas innehavare. Såsom antydes av de i föregående tabell meddelade genomsnittssiffrorna för biförtjänsternas belopp per person och år, synes dock även inom dessa kategorier extrauppslagens omfattning och ekonomiska betydelse icke vara särdeles stor.

Medan de industriföretag, vilkas svar nu refererats, genomgående synas utöva en viss kontroll över sina anställdas sysselsättning även utanför tjänsten, finnes det andra arbetsgivare, vilka icke ansett sig böra eller behöva ägna uppmärksamhet häråt. Exempel härpå ger ett stort textilindustri-bolag, som meddelar, att där icke finnas utfärdade några särskilda bestämmelser om tjänstemännens bisysslor. Därefter fortsättes: »under den fastställda arbetstiden måste våra tjänstemän helt ägna sig åt skötande av sina resp. befattningar, men skulle någon under sin fritid kunna hava annat förvärvsarbete, anse vi detta vara vederbörandes ensak».

Därefter må man övergå till svaren från de industriföretag, som arbeta för hemmamarknaden utan nämnvärd känning av utländsk — i vissa fall ej heller av inländsk konkurrens.

En stor koncern inom bryggeriindustrien meddelar, att bolagets disponenter innehava styrelseledamotskap i vissa dotterbolag på grund av särskilt medgivande från styrelsens sida, men att i övrigt icke några utav bolagets tjänstemän inneha sysslor utom tjänsten, »för såvitt vi hava oss bekant». — Ett bolag inom byggnadsmaterialbranschen skriver, att enligt de för det och dess dotterbolag gällande bestämmelserna skola tjänstemännen inhämta styrelsernas medgivande till innehav av sysslor utanför tjänsten. Såsom regel lämnas sådant medgivande, då utövandet av bisysslan icke anses menligt inverka på vederbörandes arbete för bolagens räkning. Under denna förutsättning äro bolagen angelägna om och arbeta för, att tjänstemännen utanför kontorstiden beredas möjlighet att genom extra arbete förbättra sin ekonomiska ställning.

De båda återstående företagen inom gruppen äro, som förut nämnts, halvstatliga monopolbolag, vilkas ställning till bisysslefrågan är av särskilt intresse att känna, då därstädes anställda tjänstemän torde få anses intaga en ställning, som i mycket överensstämmer med statstjänstemännens. A.-B. Tobaksmonopolet, meddelar, att inom bolaget icke meddelats några bestämmelser eller utbildat sig någon praxis rörande tjänstemännens innehav av

bisysslor. Enligt bolagets erfarenhet torde det hittills endast i synnerligen ringa omfattning ha inträffat, att tjänstemän bedrivit förvärvsverksamhet vid sidan av sin tjänst, varför bolaget icke ansett sig hava haft anledning ingå i en närmare undersökning av förhållandet. — A.-B. Vin- och Spritcentralen upplyser, att några särskilda bestämmelser icke hos bolaget äro gällande ifråga om tjänstemännens innehav av bisysslor, samt att hittills anledning näppeligen förelegat att i detta avseende fastställa särskilda regler, då förekomsten av bisysslor är ytterligt ringa och torde ifrågakomma så gott som endast för en del anställda i chefsställning eller därmed jämförlig befattning. Endast i undantagsfall torde ha förekommit, att innehav av bisyssla underställts styrelsens prövning, utan i regel har därvid vederbörande persons eget bedömande varit avgörande för frågan, huruvida bisysslan kunnat med hänsyn till dess art och den med dess utövande förenade tidsspillan förenas med tjänsten hos bolaget. Att bisysslor i viss utsträckning förekomma inom koncernen synes framgå av Monopolkontrollutredningens nyligen framlagda betänkande angående anordnandet av den statliga kontrollen av A.-B. Vin- och spritcentralen.¹ Här meddelas sålunda (sid. 92), att bolagets ombudsman och sekreterare i sådan egenskap åtnjuta 5 000 kr. per år samt såsom sekreterare i direktörsrådet 18 000 kr., varjämte han uppbär 1 000 kr. såsom styrelseledamot eller suppleant i 8 bolag.

Bisysleproblemet inom handelsförtag.

Huru spörsmålet gestaltar sig inom privathandeln, framgår av svaret från ett varuhus, som meddelar, att bolagets befattningshavare äro förbjudna innehava bisysslor samt att undantag från denna regel medgives endast i ytterst sällsynta fall. Bolaget anser sig emellertid i detta sammanhang böra påpeka, att löneförhållandena inom detsamma i stor utsträckning äro förmånligare för befattningshavarna, än om de innehade statstjänst.

De kooperativa företagens syn på frågan belyses av en skrivelse från Kooperativa förbundet, som förklarar, att tjänsten är så krävande, att några bisysslor i regel icke kunna komma i fråga. Där det emellertid undantagsvis varit fråga om uppdrag av mer offentlig art, har i varje fall av ledningen prövats, huruvida vederbörande skulle äga att antaga uppdraget eller icke. Om ersättning utgått för särskilt uppdrag, har hänsyn härtill tagits vid bestämmande av lönen, och för det fall att denna utgått oförändrad ersättningen betraktats såsom en löneförhöjning för vederbörande. I fråga om avlönade eller oavlönade bisysslor, vilka icke på något som helst sätt inkräkta på tjänstetiden eller taga vederbörandes intresse i anspråk i någon större grad t. ex. styrelseledamotskap i ideella föreningar, revisorsuppdrag o. s. v., har något medgivande från ledningens sida hittills icke ansetts erforderligt.

Slutligen må anföras följande uttalande från A.-B. Stockholmssystemet, vilket torde få anses typiskt även för de övriga lokala systembolag, vilka förvalta monolet på detaljhandel med rusdrycker: »Några särskilda be-

¹ Statens offentliga utredningar 1928: 4.

stämmelser äro icke gällande i fråga om de hos bolaget anställda tjänstemännens innehav av bisysslor. Något behov av dylika bestämmelser har nämligen icke förelegat. En så gott som undantagslös regel är, att tjänstemännen med sin anställning hos bolaget icke förena några sysslor av annan art. Härvid bortses från att ett mindre antal av dessa tjänstemän bekläda vissa oavlönade kommunala uppdrag. Beträffande bolagets verkställande och vice verkställande direktörer liksom även chefen för bolagets utskänkingsavdelning gäller, att dessa vid sidan av sina befattningar i Stockholms-systemet inneha några med arvode förenade uppdrag i styrelser eller organisationer, som emellertid i allmänhet stå bolagets egen verksamhet synnerligen nära, såsom Stockholms allmänna restaurantaktiebolag med dotterföretag samt Systembolagsföreningarnas förtroendenämnd.»

Upplysande svar föreligga från landets fyra ledande storbanker, vilka synas ha samma grundsyn på bisysslefrågan, låt vara med vissa karaktäristiska avvikelser i fråga om detaljer.

Bisyssleproblemet inom bankföretag.

Den strängaste uppfattningen härvidlag synes gälla inom den bank, som meddelar, att några bestämmelser, som direkt förbjuda bisysslor, ej existera för företaget men att i regel dylikt arbete ej förekommer. En del undantag härifrån finnas dock, i det att dels några tjänstemän genom banken erhållit sifferrevisionsarbete och dels en del högre tjänstemän insatts i styrelse eller revision för banken närstående företag att för bankens räkning närmare följa företagen. Enligt direktionens mening är arbetet i banken av så krävande art och till tiden så utdraget, att det fullt upptager tjänstemännens arbetsförmåga. Avlöningen uppges även vara avpassad därefter, varför extraarbete av personalen ej bör förekomma. Även vaktmästarnas arbete anses vara så fordrande, att dessa ej böra syssla på sin fritid med arbete som upppassare eller vaktmästare på andra håll, varigenom deras behov av vila ej kan tillgodoses. — En annan bank förklarar, att man inom denna institution begär, att tjänstemän, innan de antaga någon bisyssla, skola söka tillstånd därtill hos någon av bankens verkställande direktörer. Befinnes bisysslan då vara av sådan art, att den ej på något sätt anses skada bankens egen verksamhet samt också kan utföras på sådan tid, att vederbörande tjänsteman ej heller i minsta mån hindras från att utföra det arbete, som åligger honom inom banken, brukar man i allmänhet icke vägra tillstånd för bisysslans antagande, om personen i fråga i övrigt väl sköter sin tjänst inom banken. — En tredje bank meddelar, att gällande reglemente för tjänstemän lyder i sin § 8 sålunda: »Tjänsteman äger ej utan särskilt medgivande jämte sin tjänst i banken åtaga sig försäkrings- eller annan agentur eller driva affärsrörelse av något slag. Framställning om erhållande av sådant medgivande skall av tjänsteman vid landsortskontor riktas till vederbörande provinscentralers direktion och av tjänsteman i Stockholm till huvudkontorets direktion. Vidare må tjänsteman icke jämte sin tjänst i banken åtaga sig annan befattning eller uppdrag i den utsträckning, att det kan menligt inverka på hans arbete i banken, eller av sådan art, att det är

olämpligt med hänsyn till hans ställning i banken eller bankens intressen i övrigt.» I praktiken tillämpas dessa bestämmelser så, att tjänstemän erhålla siffergransknings- och revisionsuppdrag i banken närstående bolag, i vissa fall dock utan avlönning. Försäkringsagenturer medgivnas ofta nog åt tjänstemän i kamrers- eller kontorsföreståndares grad, men däremot i allmänhet icke åt direktörer. Vidare tilldelas tjänstemän, dock mera i undantagsfall, avlönade uppdrag såsom särskilda utredningar, undervisningsverksamhet i utbildningskurser o. d. men i varje fall med förbehåll, att dessa icke få verka hindrande på det ordinarie bankarbetet. Slutligen förekommer givetvis, speciellt för direktörer i banken, ledamotskap i bolagsstyrelser. — Den fjärde banken slutligen inskränker sig till att meddela, att i de bestämmelser, som reglera förhållandet mellan banken och dess tjänstemän, intet finnes stadgat angående tjänstemans rätt att vid sidan av sin ordinarie befattning innehava bisysslor. Emellertid brukar banken som praxis tillåta tjänsteman att bedriva dylikt förvärvsarbete, blott detsamma ej inkräktar på hans arbete i banken eller berör hans skyldigheter som banktjänsteman.

Bisysleproblemet inom försäkringsföretag.

Av särskilt intresse är att undersöka, huru de egna tjänstemännens bisyslefråga bedömes av försäkringsbolagen, vilka ju genom agentväsendet torde vara bland de största bisysselegivarna åt andra befolkningsgrupper. Det är då att märka, att härvidlag en bestämd skillnad allmänt synes göras mellan fältmännen och centralorganisationens befattningshavare. Vad fältorganisationen beträffar, äro fast anställda yrkesmän, d. v. s. distriktschefer och inspektörer, i allmänhet vid tjänstens förlust förbjudna att vid sidan av sin befattning i bolaget inneha annan syssla eller utöva annat förvärvsarbete. För huvudkontorets tjänstemän gäller däremot i regel intet ovillkorligt förbud mot innehav av bisysslor, men praxis härvidlag synes vara något växlande.

Ett bolag meddelar sålunda, att för närvarande förekommer intet fall, då dess tjänstemän inneha bisysslor, om man undantar några smärre revisionsuppdrag, mot vilka ledningen icke haft något att erinra. Skulle någon tjänsteman erhålla sådant uppdrag vid sidan av sin befattning i bolaget, som uppenbart verkar hämmande på hans tjänst, kommer ledningen givetvis att ingripa. — Ett annat bolag svarar, att reglementet för dess tjänsteinnehavare stadgar, att ingen utan särskilt medgivande från direktionen äger åtaga sig annan befattning eller uppdrag. Endast i ett eller annat undantagsfall ha bolagets funktionärer begärt och erhållit tillstånd att vid sidan av sin tjänst i bolaget innehava bisyssla. — Ett tredje bolag förklarar, att avdelningschefer och tjänstemän, särskilt på de högre posterna, äro så avlönade, att de, i motsats till vad förhållandet torde vara i statstjänst, icke äro i behov av bisysslor.

I viss motsats till det nu anförda står en grupp av bolag, inom vilka särskilda bestämmelser om bisysslor icke finnas utfärdade. En anstalt inom denna grupp anser arbetet i regel vara sådant, att vederbörande tjänstemän icke kunna innehava några särskilt avlönade bisysslor av större betydelse, väl däremot revisorsuppdrag och sakkunnigutredningar. — Ett annat bolag

meddelar, att verkställande och vice verkställande direktören i bolaget icke få utan styrelsens medgivande innehava bisysslor, men att i övrigt inga särskilda bestämmelser finnas utfärdade. — Ett tredje tillägger, att såvitt bekant ingen av tjänstemännen där har någon bisyssla av betydelse.

Den mest liberala synen på bisysslefrågan representeras av följande tre svar. Ett bolag förklarar, att inom detsamma inga särskilda bestämmelser äro fastställda rörande tjänstemännens innehav av bisysslor, vadan de utan bolagets hörande äga rätt åtaga sig sådana, i den mån de kunna förenas med tjänstemännens arbete inom bolaget, utan att detta därav blir på minsta sätt lidande. — Ett annat bolag meddelar, att något förbud för dess befattningshavare att vid sidan av sin tjänst innehava andra sysslor ej finnes, och att så länge sådana eventuella innehavda sysslor ej inkräkta på arbetet för bolaget, så är från dess sida icke något att erinra emot att vederbörande ägnar sig åt dylikt arbete. — Det tredje bolaget nöjer sig med att konstatera, att för det fall bisyssla tager i anspråk någon del av kontorstiden kl. 9—4, erfordras styrelsens tillstånd till densamma.

Förestående översikt över bisysslefrågans behandling inom det enskilda näringslivet torde ge vid handen, att spörsmålet om löntagares och särskilt tjänstemäns rätt att vid sidan av tjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat arbete här knappast betraktas såsom något mera betydelsefullt eller särskilt brännande problem. I allmänhet torde man utan större stridigheter eller mera ingående överläggningar i de särskilda fallen träffat en avvägning mellan å ena sidan arbetsgivarens intresse av att tjänstemannen i största möjliga utsträckning ägnar sig åt sin tjänst och i görligaste mån står fri och obunden av hänsyn och förpliktelser mot främmande, å den andra tjänstemannens intresse av att icke mer än nödigt är avstängas från verksamhet utom tjänsten.

Endast i relativt få fall synes man ha stipulerat ett direkt och ovillkorligt förbud mot alla bisysslor. Ett strikt upprätthållande av ett sådant torde också förutsätta, att vederbörande företag kan genom särskilda förmåner knyta vid sig en elit av tjänstemän samt förfogar över en arbetsledning, tillräckligt effektiv och individualiserad för att på alla poster helt fånga befattningshavarnas intresse. I regel brukar förbudet mot bisysslor, där det förekommer, vara av mera principiell natur och förnämligast tjäna som grundval för bolagsstyrelsens eller direktionens prövning av förekommande fall. Härvid synes i allmänhet ha utbildat sig den praxis, att statliga, kommunala och andra medborgerliga uppdrag i regel få mottagas, blott ej alltför många och tidskrävande sådana samlas på en hand. Detsamma gäller merendels om de i regel oavlönade uppdragen inom ideella föreningar o. d. Strängare synes prövningen i allmänhet vara i fråga om befattningar och uppdrag av privatekonomisk natur, då det här ofta gäller att bedöma, icke blott huru mycket tid och intresse ett visst uppdrag kan tänkas taga i anspråk, utan även huruvida mottagandet av detsamma kan anses strida mot eller vara förmånligt för företagets eget intresse. Förenat med viss risk

Sammanfattning och slutsatser.

är det sålunda, när en tjänsteman genom att åtaga sig agentur o. d. inlåter sig med ett annat, kanske direkt konkurrerande företag eller genom att utöva konsulterande verksamhet kan sätta fabrikationshemligheter på spel. Å andra sidan är det ofta av intresse för en industrikoncern eller en bank att mera ingående kunna följa ett beroende eller eljest närstående företags rörelse genom särskilda företroendemän. Oftast sker väl detta genom att moderbolaget eller kreditgivaren insätter någon av sina styrelseledamöter eller direktörer i styrelsen för ifrågavarande företag, men den detaljerade kontrollen kan också överlätas åt tjänstemän längre ned på skalan och utövas i form av revision eller siffergranskning. — Att dylik gemenskap även kan ha sina nackdelar torde nog samt vara bekant, särskilt efter de senaste krisårens erfarenheter, och 1924 års bankkommitté har i sitt år 1927 avgivna betänkande med förslag till lag om ändring av 1911 års lag om bankrörelse¹ ifrågasatt viss begränsning av rätten för direktörer (och styrelseledamöter) i bank att vara ledamöter av styrelsen i andra bolag. Härvid har kommittén emellertid ej velat vara med om sådana förbudsbestämmelser i detta avseende, som genomförts eller föreslagits exempelvis i Norge och Danmark, men föreslagit, att direktör i bank eller därmed jämställd tjänsteman icke må vara ledamot av styrelse i annat bolag, med mindre tillstånd i varje särskilt fall lämnas av bankens styrelse.

I det här ovan sagda har man att söka förklaringsgrunderna till att bisyssleväsendet har en icke obetydlig utbredning bland privatanställda tjänstemän. De visserligen rätt bristfälliga statistiska uppgifter, som stått till buds rörande den faktiska förekomsten av befattningar och uppdrag vid sidan av tjänsten, synas tyda på, att en mindre del (kanske en tiondel) av de lägre och en större del (kanske en fjärdedel) av de högre tjänstemännen innehava dylika bisysslor. Å andra sidan vittna samma uppgifter om, att ifrågavarande bibefattningar och extra uppdrag merendels icke synas vara av större ekonomisk betydelse eller taga mycken tid i anspråk.

Även om, såsom förhållandet synes vara beträffande flertalet av de tillskrivna företagen, inga särskilda bestämmelser förefinnas angående tjänstemäns rätt att vid sidan av huvudbefattningen innehava bisysslor, torde företagsledningen alltid hava möjlighet att effektivt kontrollera, att ingen åtager sig befattningar eller uppdrag i så stor utsträckning, att de menligt inverka på hans arbete i tjänsten, eller av sådan art, att de kunna anses olämpliga med hänsyn till företagets intressen eller tjänstemannens egen ställning. Ställer sig i förekommande fall en tjänsteman icke dylika maningar till efterrättelse, kan han i regel skiljas från tjänsten efter kort uppsägningstid, stundom t. o. m. utan sådan — enligt socialstyrelsens förenämnda undersökning voro år 1920 av c:a 45 000 affärsanställda endast 52·6 proc. tillförsäkrade viss uppsägningstid och hade blott 19·1 proc. skriftligt kontrakt. Erinras må dock om, att vid i vårt land rådande traditioner på tjänstemannaområdet steget mellan möjlighet och verklighet härvidlag i allmänhet är ganska långt, åtminstone under i ekonomiskt avseende mera normala tider.

¹ Statens offentliga utredningar 1927: 11, sid. 127 ff.

KAP. III.

Huru bisysslorna betraktas av statens tjänstemän och av fria yrkesutövare.

1. Uppfattningen bland statstjänstemän.

I den statistiska undersökningen av svenska statstjänstemäns bisysslor, vilken, såsom förut nämnts, verkställdes av socialstyrelsen i samråd med utredningsmännen, ingår även en skildring av statstjänstemännens egen uppfattning om bisyssleväsendet. Denna grundar sig på de svar, vilka avgivits av tjänstemännen själva i anledning av en å frågeformuläret införd uppmaning, att därest vederbörande ansåge sin bisysselsättning hava varit till gagn för statstjänsten, närmare ange på vilket sätt, ävensom att i allmänhet genom anmärkningar och tillägg komplettera lämnade uppgifter. Ehuru den valda frågeställningen kunde antagas hava medfört en något ensidig inriktning av lämnade upplysningar, synas emellertid dessa sammantagna giva en ganska god föreställning om tjänstemannakårens allmänna uppfattning i bisysslefrågan, i synnerhet som avgivna meningsyttringar innefatta ej blott kortfattade anmärkningar rörande enskilda fall utan även ganska utförliga utlåtanden av delvis generell syftning.

Bland mängden av skiftande synpunkter, som framställts i ämnet, synes man kunna urskilja vissa mera allmänna huvudlinjer.

Den oftast återkommande av dessa går ut på, att den ökning i erfarenhet, kunskaper, personalkännedom, affärsrutin och praktisk blick, som vederbörande förvärvat genom och under sitt extraarbete, måste anses vara av gagn antingen direkt för den egna tjänsten eller i allmänhet för ämbetsverket eller statstjänsten över huvud. På detta sätt motiveras ej blott av Kungl. Maj:t, verk och myndigheter lämnade offentliga uppdrag av olika art, utan även allmänt medborgerliga uppdrag, såsom riksdagsmannaskap, ledamotskap i kommunala nämnder och styrelser o. s. v. Till samma kategori föras även ofta ledamotskap i styrelser för sådana ideella föreningar, stiftelser och institutioner, vilka kunna anses stå på gränsen mellan offentliga och enskilda inrättningar.

Men sambandet med och betydelsen för statstjänsten betonas jämväl, när det är fråga om enskilda uppdrag, även ekonomiskt betonade sådana. Sålunda kan en byråchef eller annan tjänsteman, som i ett ämbetsverk har

*Bisysslor av
gagn för stats-
tjänsten.*

att syssla med rättsärenden, förmögenhetsförvaltning o. d., hävda att åtagandet av praktiskt-juridiska uppdrag utom tjänsten kan vara av betydelse för denna. Vidare framhålla läroverkslärare, att deras tjänstgöring som timlärare vid andra läroanstalter kan vara av gagn för statstjänsten genom att bringa dem i beröring med friare undervisningsmetoder och olika elevmaterial. Medicine professorer, militärläkare o. d. anse privatpraktik nära nog nödvändig för yrkesskicklighetens upprätthållande, och detsamma framhålles även ofta av statstjänstemän med högre teknisk utbildning. Innehavare av kamerala o. d. tjänster lägga vikt vid den inblick i moderna bokföringsmetoder och i affärlivet i allmänhet de kunna vinna genom tjänstgöring som revisorer, siffergranskare o. d. hos enskilda företag. Ofta torde det emellertid ej vara uppdragen som sådana, vilka medföra vidgad blick och utvecklade färdigheter, utan fastmer det studie- och forskningsarbete de föranleda. Detta framhålles särskilt av de talrika statstjänstemän inom olika förvaltningsgrenar, vilka bedriva skriftställarskap, föreläsningsverksamhet o. d. I viss utsträckning äger ju sådant arbete nu rum på tjänstens vägnar, men vid sidan härav torde enskilda strävanden att popularisera statsverksamhetens resultat på olika områden vara av gagn, då det officiella trycket alltid och allestädes synes ha mycket svårt att nå utöver en bestämd, i regel mycket snäv krets av läsare.

Under det allmänna betraktelsesättet att bisysslor kunna vara av nytta för statstjänsten, inordnas dock ganska ofta ekonomiska synpunkter. Och i fråga om sådana slag av verksamhet som agenturer, hantverk och affärsrörelse av olika slag inskränker man sig helt till att söka ådagalägga biförtjänsternas nödvändighet för tjänstemannens ekonomi. Härvid framhålles dock ej blott fördelen för individen, utan även betydelsen för tjänsten av en solid ekonomi, framför allt hos tjänstemän, som förvalta allmänna medel. Såsom ett indirekt bevis för samma sak påpekas, att ombesörjande av de växel- och andra lånetransaktioner, som pläga åtfölja dåliga affärer, ofta nog taga i anspråk mer tid och intresse än en eller annan bisyssla. Möjligheten att genom biförtjänster kunna i någon mån utjämna lönedifferenserna mellan offentlig och enskild tjänst angives även såsom av betydelse för en tillfredsställande rekrytering av statstjänsten. Behovet av lönefyllnad motiveras merendels med individuella skäl såsom stor familj, dryga studieskulder, lidna förluster o. d., men beträffande läroverkslärare, landsfiskaler och kanske några andra kårer tyda uttalandenas generella formulering på, att nuvarande avlöning icke anses stå i rimlig proportion till utbildningens kostnader, arbetets vikt och betydelse och en ståndsmässig levnadsstandard. Det är också från representanter för sistnämnda grupper man antecknat några uttalanden om, att det understundom kan vara ett ont, ehuru vid nuvarande löneläge ett nödvändigt sådant, att med en krävande statstjänst nödgas förknippa extra befattningar och uppdrag.

Bisysslor motvikt mot ensidigt tjänstearbete.

Å andra sidan framhålles det — och det är den tredje huvudsynpunkten — att bisysslor utgöra en lämplig motvikt mot ett ensidigt tjänstearbete, i

synnerhet som statsförvaltningen synes utveckla sig i riktning mot alltmera genomförd specialisering och mekanisering. »Varje verksamhet utöver den vanliga ökar erfarenheten och motverkar den formalism, i vilken en tjänsteman lätt stelnar till», heter det i ett yttrande, vars tankegång ofta möter i uttalanden från militärer, lärare o. d. kategorier, vilka på grund av arten av sin verksamhet jämförelsevis litet komma i beröring med andra samhällsgrupper. Ej minst av sådana skäl bör en statstjänsteman, anses det, inom ramen av gällande lagar och bestämmelser få använda sin fritid på sätt honom lyster, sålunda eventuellt även till inkomstgivande bisysslor. Även dessa ha sin plats inom ramen av de intressen och sysselsättningar, vilka kunna förhindra »andlig förmultning», »byråkratisk mögelbildning» eller »tillslöande i en bra ämbetsfåtölj», för att nu citera några expressiva uttalanden i ämnet.

2. Uppfattningen bland fria yrkesutövare.

Inom så gott som alla de talrika verksamhetsområden, där statens befattningshavare kunna syssla vid sidan av tjänsten, finnas numera kårer av fria yrkesutövare, vilka här hämta sin uteslutande bärgning. Det ligger i sakens natur, att dessa personer, med vilka statstjänstemännen konkurrera, skola hava sin egen syn på förevarande spörsmål. Att söka få del av deras uppfattning torde få anses som en betydelsefull uppgift för en utredning av statsförvaltningens bisysslefråga, vilken i enlighet med givna direktiv bör eftersträva att vara i görligaste mån allsidig och förutsättningslös.

Att få en överblick över, huru statstjänstemännens bisysslor inom skilda områden betraktas av där verksamma fria yrkesutövare, erbjuder inga större svårigheter, i synnerhet som numera så gott som varje grupp av yrkesidkare torde vara företrädd genom sin egen organisation. Men att från dessa söka införskaffa särskilda yttranden i ämnet har icke ansetts erforderligt för förevarande utredning, enär tillräcklig inblick i huvudlinjerna av den uppfattning, som härvidlag råder inom de mera medlemsstarka av ifrågasvarande grupper, kunnat erhållas ur andra källor, företrädesvis i fackpressen eller eljest offentliggjorda resolutioner och uttalanden av vederbörande föreningar, kompletterade medelst skriftliga och muntliga upplysningar, inhämtade under hand.

Ser man först på den juridiska verksamhet, vilken, som förut nämnts, bedrives av ett antal av statens tjänstemän, konkurrera de härvidlag närmast med landets praktiserande jurister, av vilka flertalet äro anslutna till Sveriges advokatsamfund. Detta stiftades år 1887 med 38 medlemmar men räknar f. n. över 350 ledamöter med ett 60-tal juridiskt bildade biträden, fördelade på 54 platser i landet. Privatjuristernas uppfattning angående ämbets- och tjänstemäns advokatverksamhet framgår ganska klart av det yttrande, som advokatsamfundet den 15 juni 1927 avgivit över pro-

Advokater.

cesskommissionens förut omnämnda betänkande angående rättegångsväsendets ombildning.¹ Häruti framhålles, att ett betydande antal stadsdomare och åklagare samt talrika kategorier av andra ämbets- och tjänstemän vid sidan av sin egentliga gärning driva advokatverksamhet i stor utsträckning. Dessa personer uppmuntras med större eller mindre ombudsmannaskap vid affärsbanker och sparbanker, hel- och halvofficiella inrättningar samt enskilda affärsföretag. De bruka åtaga sig att vara rättens ombudsman och förvaltare i konkurser samt ombestyras i stor utsträckning boutredningar och arvskiften och biträda vid uppsättandet av såväl legala handlingar som även affärshandlingar. Enär en advokatrörelse av ekonomiska och organisatoriska skäl icke kan grundas enbart, knappast ens huvudsakligen, på processverksamhet, utan till avsevärd del måste bygga på annan juridisk verksamhet, helst till viss del konsoliderad i ombudsmannaskap och andra mera fasta befattningar, har enligt advokatsamfundets uppfattning tjänstemännens konkurrens hittills i hög grad försvårat organiserandet av en tillräckligt stor, lämpligt fördelad och allsidigt erfaren advokatkår, som väl får anses vara ett samhälleligt behov i Sverige som i alla andra civiliserade länder.²

Samfundet håller före, att kombinationen av ämbetsutövning och advokatverksamhet, vilken ej är till fördel för någondera, bör genom ingripande av stat och kommun upplösas i den mån sig göra låter. Verkställes en sådan utskiftning blott någorlunda effektivt, skulle enligt advokatsamfundets mening inom kort kunna presteras ett väsentligt ökat antal användbara krafter för upprätthållande av det advokatmonopol i alla instanser, vilket samfundet påyrkar. Detta tillskott skulle ske icke blott genom nyinträde på banan av unga jurister, utan även genom övergång till advokatycket av många ämbets- och tjänstemän, som nu hava sitt verkliga intresse på privatjuridikens område. I detta syfte understöder advokatsamfundet icke blott processkommissionens förslag om kategoriskt förbud för domare, statsåklagare och högre åklagare att föra annans talan inför rätta, utan yrkar på, att detsamma även må gälla i fråga om domstolstjänstemän och underåklagare (särskilt stads- och landsfiskaler), för vilka kommissionen föreslagit väsentligt lindrigare i restriktioner (se sid. 40). I fråga om övriga ämbets- och tjänstemäns processverksamhet framhåller advokatsamfundet, att denna torde vara mindre farlig än deras privatjuridiska verksamhet utom rätten. I denna sökas de ofta i angelägenheter, som närmare eller fjärrare höra samman med deras tjänsteälligganden, och detta måste anses som i hög grad olämpligt. Att knyta sig till enskilda intressen låter ej lätt förena sig med en riktig skötsel av krävande tjänsteplikter. Samfundet anser det förvånansvärt, att vid nu förhärskande tendens att förhindra tjänstemän av alla grader att hava fasta bisysslor, man samtidigt alldeles

¹ Statens offentliga utredningar 1927:15 sid. 277 ff.

² I Danmark uppgives antalet rättsbildade »Sagförer» till ca 1 700, vilket innebär en »advokattäthet» mer än fyra gånger högre än i Sverige.

förbiset, huru mycket mer tidsödande och olämplig tjänstemännens advokatverksamhet ofta är.

Vad angår läkaryrket har frågan om privatpraktiken länge betraktats ur särskilda synpunkter. I vårt land organiserades redan tidigt en offentlig läkarvård på sådant sätt, att staten och kommunerna anställde och avlönade tjänsteläkare, vilka det ålåg att behandla medellösa gratis och övriga merendels efter viss taxa. Efter hand har ju, i mån av läkarvårdens specialisering och läkarkårens ökning, detta system förändrats i åtskilliga punkter, men alltjämt intaga ämbetsläkarna en i viss mån dominerande ställning inom kåren. Enligt en utredning på grundval av 1925 års matrikel för Sveriges läkare¹ utgjorde av landets dåvarande 1 851 läkare, provinsialläkare och stadsläkare m. fl. tillhoppa 506 eller 27·3 proc. Läggas härtill 246 fast anställda sjukhusläkare och 88 professorer och andra lärare vid de medicinska undervisningsanstalterna samt 272 militärläkare och andra ej så fast bundna ämbetsläkare, ökas antalet tjänsteläkare till 60·1 proc. av hela läkarkåren. Kvar stå 449 (24·3 proc.) privatpraktiserande läkare, som ej inneha någon avlönad tjänst hos stat eller kommun, samt dessutom 290 (15·6 proc.) nyblivna, merändels studerande läkare utan praktik. Den privatpraktiserande läkaren har i regel en ogynnsam ställning till övriga yrkesbröder, ty han åtnjuter icke någon fast lön av samhället men kan det oaktat icke gärna våga sig på att hålla högre taxa än övriga läkare.

Särskilt sedan Sveriges privatpraktiserande läkare år 1927 organiserat sig i en särskild förening, har från detta håll framkommit åtskilliga klagomål över, att de stats- och kommunalanställda läkarna så kämpa om privatpraktiken, att tjänsten ofta blir nära nog en bisyssla. Härigenom kringskäras givetvis förvärvsmöjligheterna för de fria läkarna, och dessa yrka därför på, att tjänsteläkaren bör av sin arbetsgivare så avlönas, att han såsom det allmännas ämbetsman kan och skall enbart sköta sin tjänst. Nu angivna fråga har blivit än mera aktuell genom läkarkårens starka tillväxt under senare år, nämligen från 1 650 år 1915 till 2 090 år 1926. F. n. utgör nettoökningen c:a 90 per år, vilket skulle innebära, att antalet läkare år 1930 komme att vara upp i omkring 2 550 och därmed »läkartätheten» nedgå till ungefär en läkare på 2 525 invånare, medan den 1924 var en på 3 050. Den år 1921 stiftade »Sveriges yngre läkares förening»,² som verkställt åtskilliga utredningar i detta ämne, har framhållit, att av de c:a 550 läkare, som 1926 voro under 36 år, ej mindre än 397 icke innehade definitiv befattning eller ansett sig kunna öppna privatpraktik. Inför denna läkarkårens arbetslöshetsfråga har föreningen dels påyrkat uppriktande av nya läkartjänster, dels föreslagit andra åtgärder, däribland upphävande i möjligaste mån av nuvarande kombination av tjänster. Om ej liksom nu befattningar som järnvägläkare, epidemisjukhusläkare o. s. v. hopades på en person, skulle på många orter yngre läkare kunna slå sig

¹ Av d:r W. Gårdlund i Social-medicinsk tidskrift 1928, häft. 1, sid. 9 ff.

² Om Sveriges yngre läkares förening. Svenska läkaretidningen årg. 1928, nr 7 sid. 224 ff.

ned, ty då kunde de som stöd erhålla någon av dessa platser och därigenom ernå en säkrare ställning.

Lärare.

Vad beträffar läraryrket, hava bland yrkesutövarna själva veterligen icke försports några klagomål över statsanställda lärares privatundervisning. Huvudanledningen torde vara att söka i den nära gemenskap, som i vårt land råder mellan lärarkårerna vid de statsunderstödda skolorna och de egentliga statsläroverken, ävensom den sparsamma förekomsten av privatlärare och i egentlig mening enskilda läroanstalter.

Ingenjörer.

Något annorlunda ligger saken till i fråga om ingenjörssfacket, varest inom vissa områden en ganska stark konkurrens synes förefinnas mellan privatpraktiserande och statsanställda tekniker. Visserligen torde det i huvudsak vara särskilda orsaker, som föranlett de förenämnda restriktionerna för personalen inom yrkesinspektionen och andra statsinspektioner (se sid. 59) att bedriva viss verksamhet, men däremot torde farhågan för illojal konkurrens varit ett viktigt skäl vid utfärdandet av förbudet för patentverkets tjänstemän att uppträda som patentombud o. d. (se sid. 52). Under de senaste åren har i vårt land stiftats »Sveriges konsulterande ingenjörers förening», vilka f. n. räknar ett femtiotal medlemmar i Stockholm, Göteborg, Malmö och Falun, specialiserade på byggnadsteknik och allmänna arbeten, elektroteknik och maskinteknik samt värme-, kyl- och sanitetsteknik. Dessa konsulterande ingenjörer torde mindre ha att frukta konkurrens från privatanställda tekniker, enär ju dessa i regel äro knutna till vissa entreprenad- och leveransintressen och därför ej kunna göra anspråk på opartiskhet, än från befattningshavare i statlig (och kommunal) tjänst. Olämpligheten av att tjänstemän i någon större utsträckning idka konsulterande verksamhet har framhållits av representanter för de ännu visserligen relativt fåtaliga privatpraktiserande ingenjörerna, vilka även gjort gällande, att en dylik biverksamhet ej kan som regel för byggherren utvinna detsamma som ett uppdrag, utfört av en person, vilken helt kan gå upp i detsamma.¹

*Revisorer
m. fl.*

Statstjänstemännens deltagande i näringslivet torde, i enlighet med de därstädes numera dominerande organisationsformerna, övervägande försiggå i form av ordförande- och styrelseledamotskap i banker, bolag och föreningar för ekonomisk verksamhet. Under det att denna form av statstjänstemännens utomtjänstliga verksamhet varit föremål för särskild uppmärksamhet från statsmakternas sida (se sid. 13 ff.), synes däremot knappast någon kritik mot densamma försports från affärlivets representanter. Visserligen har »Föreningen auktoriserade revisorer», som numera omfattar ett trettiotal av handelskamrarna auktoriserade revisorer i åtta städer, gjort sig till målsman för en strävan att ersätta de nuvarande mera lekmanmässiga granskningsmännen med kvalificerade yrkesrevisorer i alla företag av någon större omfattning. Dylika ansatser rikta sig dock ingalunda

¹ R. Mossberg: Den konsulterande ingenjörens ställning, speciellt tillämpad på husbyggnadsfacket. Byggmästaren, årg. 1928, nr 6.

enbart mot statstjänstemännen, ehuru visserligen bland sådana revisorsskap är en rätt vanlig bisyssla.

Socialstyrelsens statistiska undersökning utvisar, att det understundom händer, att särskilt lägre statstjänstemän, ofta med hjälp av hemmavarande familjemedlemmar, bedriva handelsrörelse eller idka hantverk. Den konkurrens, som härigenom kan framkomma, har i några fall påtalats av näringsidkarnas organisationer.

I februari 1927 hänvände sig en bokhandlare i Stockholm till skolöverstyrelsen med anhållan, att överstyrelsen ville vidtaga åtgärder, som förhindrade vid skolorna anställda vaktmästare att försälja papper, pennor, kautschuk m. fl. artiklar, som tillhöra den legitima pappershandeln. Överstyrelsen infortrade yttranden från rektorsämbetena vid de allmänna läroverken i Stockholm. Dessa gävo vid handen, att dylik handel bedrivs av åtskilliga skolvaktmästare, om än merendels i ringa omfattning och ofta med biträde av någon familjemedlem. Dylik rörelse ansågs dock ej såsom illegitim, då enligt gällande näringsfrihetslagstiftning envar, som ej vore omyndig eller i konkurstillstånd, ägde att efter vederbörlig anmälan bedriva sådan handel, och det vore till skolans fördel, att eleverna hade möjlighet att på detta sätt utan nämnvärd tidsutdräkt förskaffa sig dylika smärre förbrukningsartiklar, vilkas priser och kvaliteter skolan kunde kontrollera. Sveriges läroverks vaktmästareförening, som jämväl avgav infortrat yttrande, framhöll, att dylika affärer i Stockholm gå närmare ett halvt sekel tillbaka i tiden, då den tidens bok- och pappershandlare plögade uppmuntra vaktmästarna till att i kommission sälja deras varor, ävensom att samma förfaringssätt tillämpades vid åtskilliga läroanstalter i landsorten. Under hänvisning till dessa yttranden beslöt skolöverstyrelsen den 21 april 1927, att den gjorda anmälan ej skulle föranleda någon ytterligare åtgärd från överstyrelsens sida. Det må i detta samband framhållas, att läroverkens vaktmästare ej kunna betraktas som statsanställda i egentlig mening, då de tillsättas av läroverkskollegiet och avlönas icke av statsmedel utan genom lärjungarnas terminsavgifter.

Frågan om skolvaktmästares handel med papper o. d. bragtes av Sveriges pappershandlareförening inför Sveriges köpmannaförbund och behandlades vid förbundets årskongress i Karlstad sommaren 1927. Under diskussionen hänvisades till den tilltagande överbefolkningen på köpmannabanan och betonades, att i närvarande tid talrika kompetenta och förtjänta män sakna möjlighet till utkomst, därför att många förvärvsmöjligheter upptagas av löntagare. Därigenom vidgades spörsmålet till att i allmänhet avse intrång i näringsidkarnas förvärvsverksamhet från statsanställdas sida. Under hänvisning till, att frågan redan vore föremål för uppmärksamhet från statens sida, fattades dock icke någon resolution i ämnet, men kongressen uttalade sig för, att man med uppmärksamhet borde följa frågans vidare utveckling och vid tillfälle till vederbörande framföra sina synpunkter på densamma. Till förevarande utredning har också från förbundets styrelse under hand

Köpmän.

överlämnats en promemoria angående statstjänstemännens näringsverksamhet. Häri framhålles bl. a., att köpmännen i vårt land ingalunda eftertrakta någon skrämmigt privilegierad ställning, men att de anse sig i viss utsträckning böra kunna påräkna skydd mot intrång från deras sida, som genom anställning i statens tjänst åtnjuta en tryggad ekonomisk ställning, och detta i synnerhet i sådana fall, där statsanställningen möjliggör en illojal konkurrens med de fria näringsidkarna. De hävda också, att statstjänstemän, som bekläda domare-, åklagare- och liknande ämbeten, icke böra ha möjlighet att deltaga i sådana ekonomiska företag, där deras oberoende och opartiska ställning kan äventyras eller ifrågasättas. Enligt förbundets mening torde nuvarande bestämmelser på området näppeligen giva skydd mot slika missförhållanden, utan lära för en lycklig lösning av frågan vissa lagstiftningsåtgärder vara erforderliga.

Hantverkare.

Vad hantverket beträffar, synes socialstyrelsens statistiska undersökning giva vid handen, att i de visserligen föga talrika fall, där statens funktionärer uppgivit hantverk som bisyssla, det relativt ofta varit fråga om skomakeri. Detta yrke torde ju, åtminstone i dess enklare former, få anses höra till de mera lättlärdade, och kurser i skolagning ingingo flerstädes såsom ett led i kristidens hjälpåtgärder. Även om tillgängliga uppgifter synas giva vid handen, att de statsanställdas konkurrens med skomakeriidkarna håller sig inom mycket trånga gränser, synes densamma dock icke desto mindre vara kännbar på grund av yrkets svaga ställning över huvud. Skomakeriyrket har ju icke blott inskränkts till att så gott som uteslutande vara ett reparationsfack, utan även tillgången på dylikt arbete visar tendens att raskt minskas under inverkan av de mekaniska sulningsanstalternas konkurrens och den tilltagande, av nuvarande skomoder påverkade benägenheten att omedelbart ersätta förslitna skodon genom nyanskaffning.

Uti en promemoria, som under hand erhållits från Sveriges skomakeriidkares och skohandlares riksförbund, framhålles det med skärpa, att under nuvarande förhållanden skomakeriidkarna i allmänhet ha svårt att existera på sitt hantverk, vilket mindre har sin grund i för låga priser än i för liten arbetstillgång. Än svårare blir läget, då det arbete, som finnes, till stor del frånhändes yrkesfolk. Förbundet framhåller, att detta missförhållande gjort sig särskilt kännbart å orter, där järnvägs-, spårvägs- och postmän samt andra arbetare i det allmännas tjänst hava sin arbetstid så förlagd, att de, såsom regeln är efter åttatimmarsdagens genomförande, åtnjuta viss ledighet, under tiden före klockan 6 e. m. Det betonas från förbundets sida, att anmärkningarna icke gälla det amatörarbete, som personer kunna utföra för egen eller familjemedlemmarnas räkning, utan det yrkesmässiga intrånget i skomakerinäringen av personer med annan fast sysselsättning, vilka mot betalning åtaga sig skoreparationer åt allmänheten, ej sällan i egna, för ändamålet etablerade verkstäder, som stundom förestås av någon bulvan, då ägaren av hänsyn till sin arbetsgivare eller av andra skäl icke själv vill stå som innehavare av firman.

I den mån statsfunktionärernas biverksamhet inom näringslivet kan leda till att arbetstillfällena minskas även för lönarbetare har densamma blivit föremål för uppmärksamhet från arbetarorganisationernas sida. Särskilt under åren efter 1920, vilka ju karakteriserats genom att arbetslösheten hållit sig på en väsentligt högre nivå än tidigare, hava ett betydande antal fackföreningar och arbetarkommuner fattat resolutioner mot dubbelinkomster och mångsyssleri, varvid hävdats den uppfattningen, att den, som åtnjuter fast inkomst av allmän eller enskild tjänst, icke bör sträva efter bisysslor utan söka medverka till, att dylika arbetstillfällen komma arbetslösa kamrater till godo. Härvidlag synes det emellertid mindre vara fråga om hantverk och yrkesarbete än om befattningar såsom vaktmästare o. d. å biografer, teatrar, restauranger o. s. v. Dylika sysslor fullgöras ju på kvällar och annan fritid och kunna därför, såsom bl. a. socialstyrelsens statistiska utredning utvisar, i icke obetydlig utsträckning innehavas av expeditivakter, postmän m. fl. grupper av statstjänare.

I början av år 1927 gjorde de arbetslösa förening i Stockholm och Fackliga centralorganisationen i Malmö framställning till Svenska handelsarbetareförbundet, till vilket nöjesetablissemens personal är ansluten, i den mån den är organiserad (ca 700 personer), att vidtaga åtgärder för att de arbetslösa måtte erhålla anställning vid nöjesetablissemens som vaktmästare, i de fall sådana befattningar utgöra bisysslor.

Vid de överläggningar, som i anledning härav ägde rum mellan förbundsstyrelsen och Malmö fackliga centralorganisation, framhölls från förbundets sida, att det av de arbetslösa framförda förslaget vore mycket svårt att realisera. Förbundsstyrelsen utlovade emellertid att verka för att så många som möjligt av ifrågavarande befattningar skulle göras till fasta sådana genom att sysslan kombinerades med annat arbete hos respektive företag. Därigenom skulle dubbelanställningar på ett lämpligt sätt motverkas.

Det befanns emellertid önskvärt, att representanter för personalen finge sammankomma för att dryfta spörsmålet. Förbundsstyrelsen sammankallade därför personalen till en konferens i Stockholm den 17 juli 1927, varvid frågan blev föremål för behandling.

Under diskussionen konstaterades, att dubbelanställningsspörsmålet var mycket komplicerat och att stora svårigheter mötte att på ett tillfredsställande sätt reglera anställningsfrågan vid etablissemens, som äro öppna endast under kvällstimarna. Emellertid beslöt konferensen att göra följande uttalande:

»Med förståelse för den stora arbetslösheten inom landet har konferensen den uppfattningen, att nöjespersonal, anställd vid teatrar, biografer m. m., bör i sin avtalspolitik söka få sina löner så pass avvägda, att, i den mån det är möjligt, dessa kunna utgöra fullt existensbehov. Vidare uttalar, att i den händelse flera fast anställda skola engageras, krav skall ställas på arbetsgivaren att intaga sådan extra personal, som vid dylikt tillfälle saknar fast anställning. Konferensen uttalar som sin bestämda mening, att under

nuvarande förhållanden det för nöjesetablissementen är ogörligt att vid behov av personal helt rekrytera densamma från de arbetslösas föreningar. Konferensen uttalar också, att det bör ligga i nöjespersonalens intresse, och synnerligast för den, som har denna anställning som bisyssla, att lämna ekonomiska bidrag till de arbetslösa. Till sist vill konferensen uttala en vädjan till all nöjespersonal i landet att ansluta sig till Svenska handelsarbetarförbundet och därigenom stödja förbundets strävan att tillvarata gemensamma intressen. Konferensen understryker dessutom förbundets tidigare fastställda princip att fordra klar medlemsbok från ordinarie dagligt arbetsområde för medlemskaps erhållande i organisationen.»

KAP. IV.

Utredningsmännens yttrande och förslag.

I det föregående hava utredningsmännen sökt att från olika synpunkter belysa bisysslefrågan inom den svenska statsförvaltningen.

Den historiska översikt, som lämnats i inledningskapitlet (kap. I: 1), visar, att frågans rötter gå långt tillbaka i tiden och att de äro intimt sammanflätade ej blott med förvaltningens organisation utan med hela samhällslivets gestaltning under skilda tidsperioder. I Sverige har ju ämbetsmannaståndet av gammalt haft en god ställning och åtnjutit ett högt anseende. Under stora delar av 1600- och 1700-talen bestämdes landets politiska utveckling väsentligen av den s. k. ämbetsadeln, och när efter hand förändrade förhållanden inträdde, fortsatte statens ämbets- och tjänstemän att spela en betydande roll i riksdagen och i de kommunala representationerna. Sedan århundraden ha statens ämbetsmän intagit en framträdande plats inom det enskilda näringslivet, och allmänheten har vant sig vid att gå till statstjänstemannen icke blott när det rörde sig om direkta tjänsteangelägenheter utan även eljest, när det gällde att få ett gott råd eller ett bra handtag. Skillnaden mellan uppdrag i och utom tjänsten var väl icke heller så skarpt utpräglad i äldre tider, då tjänstemännen till stor del avlönades genom sportler. Vidare har ju av gammalt inom den svenska statsförvaltningen, vid sidan av de egentliga statstjänstemännen, funnits kårer av statligt auktoriserade yrkesutövare, såsom provinsialläkare, lantbruksingenjörer, väg- och vattenbyggnadsdistriktens chefer och ingenjörer m. fl., vilka åtnjuta en mindre lön av statsmedel samt i övrigt erhålla ersättning enligt taxa för utförda förrättningar. Sportelsystemet har emellertid avskaffats i samband med senare tiders lönerogleringar och kvarstår nu egentligen blott för lantdomare m. fl. Under senare tider har åtskillig kritik även riktats mot det andra lönesystemet, som gör vederbörande tjänsteman i inkomst-avseende till väsentlig del beroende av mångfalden av de förrättningar han kan förskaffa sig och hinna avverka¹. Samtidigt ha framträtt strävanden att dels indirekt genom ökning av arbetstiden, dels direkt genom restriktiva

*Bisysseleväsen-
det har rötter
långt tillbaka
i tiden.*

¹ Se bl. a. riksdagens revisorers berättelse om den år 1927 av dem verkställda granskning av statsverkets tillstånd Del I, sid. 198. — Belysande för frågan är även den diskussion av olika löneformer för vägväsendets tjänstemän, vilken innehålles i Kungl. Maj:ts proposition 1928 nr 211.

bestämmelser beskära möjligheterna för statstjänstemän att vid sidan av tjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat arbete, låt vara att förhållandena i detta avseende gestaltat sig ganska olika för olika grupper av befattningshavare och beträffande olika slag av bisysslor. Bakom denna utveckling, vilken i stort sett framdrivits av riksdagen i samband med lönereglering, synes i huvudsak ha legat tvenne motiv, nämligen å ena sidan statsverksamhetens utvidgning och därav följande ökade krav på tjänstemännens tid och intresse, å den andra framväxandet inom allt flera verksamhetsområden utav kårer av fria yrkesutövare med anspråk på arbete och bärgning.

För att kunna rättvist bedöma resultaten av denna utveckling, sådana de nu föreligga, torde det emellertid vara nödvändigt att icke betrakta dem isolerade i och för sig utan att sammanhålla dem med liknande data beträffande andra länder och från andra områden av samhällslivet. I syfte att erhålla dylikt jämförelsematerial ha utredningsmännen verkställt vissa undersökningar rörande bisysslefrågans läge inom statsförvaltningen i vissa främmande länder samt inom kommunalförvaltningen och det enskilda näringslivet i vårt eget land.

Bisyslefrågan i utlandet.

Vad beträffar förhållandena i utlandet, giva de till förevarande utredning införskaffade uppgifterna (kap. II: 1, sid. 75 ff.) vid handen, att bisysleproblemets läge ställer sig mycket olika i olika länder med hänsyn till de särskilda ländernas skiftande storlek, näringsliv och kulturella egenart samt statstjänstemännens växlande ställning i rättsligt, socialt och ekonomiskt avseende.

Medan bisyslefrågan inom administrationen i vissa länder knappast tillmättes någon betydelse, synes den i andra ägnas en ganska stor, ehuru delvis något räddhågad uppmärksamhet. Det förnämsta botemedlet mot de enskilda intressenas inkräktande på tjänsteutövningen anses på somliga håll ligga i en god kåranda, understödd av ett välvilligt men på samma gång effektivt förmanskap, medan i andra länder man mera synes sätta sin lit till lagparagrafer och restriktiva föreskrifter. Vare sig man litar till lag eller till sedvänja, uppställas dock överallt skilda regler för olika tjänster och för olika slag av verksamhet utanför tjänsten. Sålunda gälla i allmänhet strängare restriktioner för domare än för administrativa tjänstemän och bland dessa senare merendels rigorösare bestämmelser för innehavare av chefsposter än för tjänstemän i mellan- och lägre grader. Vad de olika slagen av bisysslor beträffar, är graderingen ur skadlighetssynpunkt ingalunda likformig. Medan man i Förenta staterna och delvis även i Belgien, Frankrike och England söker att i möjligaste mån inskränka statstjänstemännens deltagande i den aktiva politiken, synes man exempelvis i de nordiska länderna och i Schweiz anse det snarast som en fördel för det allmänna att på detta sätt kunna tillgodogöra sig statstjänarens speciella insikter och erfarenhet. Däremot söker man i sistnämnda land och även i åtskilliga andra i görligaste mån förhindra de statsanställda att på näringslivets område konkurrera med de fria yrkesutövarna, vare sig genom drivande av egna

företag eller genom arbete i bolag. I detta som i åtskilliga andra avseenden har statsfunktionärernas bisysslefråga rönt tydlig inverkan av de förändringar på det ekonomiska och sociala området, vilka ägt rum under åren efter världskrigets slut, låt vara att konsekvenserna kunnat bliva rätt olika i olika länder. I Tyskland synes sålunda den knapphet på arbetstillfällen, ej minst inom de intellektuella yrkena, som framträtt här liksom i de flesta andra länder, ha föranlett det allmänna att i viss utsträckning gå in för en kamp mot »dubbelinkomster» och en rationellare uppdelning av förefintliga försörjningsmöjligheter. I Frankrike, där arbetslösheten gjort sig gällande i mindre utsträckning än i flertalet andra länder, synas däremot de senaste årens ekonomiska omvälvningar, vilka särskilt hårt drabbat statens funktionärer, snarast ha medfört ökad benägenhet att se genom fingrarna, när tjänstemän o. d. åtaga sig arbete vid sidan av tjänsten.

Vänder man sig därefter till förhållandena i Sverige, framgår det av de undersökningar, som utredningsmännen föranstaltat, att frågan om tjänstemäns rätt att vid sidan av tjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat arbete, har en räckvidd, som vida överskrider statsförvaltningens ram.

Av den utredning, som meddelats i kap. II: 2 (sid. 117 ff.) framgår, att åtminstone inom Stockholms och Göteborgs kommunalförvaltning frågan om tjänstemäns rätt att inneha bisysslor betraktas och behandlas som ett allvarligt problem samt att i båda städerna utredningar pågå angående införande av skärpta bestämmelser i detta avseende. Verkställda statistiska undersökningar giva vid handen, att bisysslor förekomma i relativt stort antal särskilt bland de högre kommunaltjänstemännen och folkskolornas lärarpersonal. Men de framlagda uppgifterna äro icke nog fullständiga och preciserade för att kunna motivera ett bestämt uttalande i frågan, huruvida bisysslefrekvensen är större eller mindre bland statliga tjänstemän än bland kommunala befattningshavare med motsvarande utbildning, sysselsättning och löneläge. Även inom övriga städer torde bisysslor icke sällan förekomma, åtminstone bland vissa grupper av kommunala befattningshavare. Otivelaktigt råder ett nära samband mellan bisysslefrågan inom kommunalförvaltningen och inom statsförvaltningen, vilket framträder bl. a. uti det förhållandet, att Kungl. Maj:t (eller annan statlig myndighet) plägar fastställa reglementen eller stadgar för ett flertal viktiga grupper av kommunala befattningshavare (borgmästare och rådmän, stadsfiskaler, föreståndare för rättshjälpsanstalter, folkskollärare m. fl.) och i sammanhang därmed även utfärda bestämmelser angående rätten att med huvudtjänsten förena andra befattningar och uppdrag (se sid. 140).

Även den av utredningsmännen föranstaltade undersökningen rörande bisysslefrågan inom det enskilda näringslivet (kap. II: 3, sid. 141) synes häntyda på, att bisyssleväsendet har en icke obetydlig utbredning bland tjänstemän anställda hos industri- och handelsföretag, banker och försäkringsanstalter. Såsom naturligt är, förekomma dock stora olikheter i förevarande som i andra avseenden mellan de olika enheterna inom en grupp,

Bisysslefrågan inom kommunalförvaltningen.

Bisysslefrågan inom det enskilda näringslivet.

som innesluter så vitt skilda typer som å ena sidan efter världsmarknadens förhållanden organiserade exportföretag, å den andra halvstatliga monopolbolag. Även inom enskild verksamhet synes i stort sett gälla den regeln, att bisysslor allmännast förekomma hos tjänstemän med kvalificerat arbete och på högre poster. När det gäller cheftjänstemän o. d. hos en industrikoncern eller en bank, förklaras dock åtskilliga styrelse- och revisorsuppdrag genom önskvärldheten för moderbolaget eller kreditgivaren att genom särskilda förtroendemän kunna följa ett beroende eller eljest närstående företags rörelse. Överhuvud synes frågan om tjänstemäns rätt att inneha bisysslor ingalunda vara så framträdande inom det enskilda näringslivet, som den är inom stats- och kommunalförvaltningen. Även när, såsom ofta är fallet, inga särskilda bestämmelser förefinnas angående privatanställda tjänstemäns rätt att inneha bisysslor, torde företagsledningen merendels hava möjlighet att effektivt kontrollera, att ingen åtager sig befattningar och uppdrag i så stor utsträckning, att de menligt inverka på hans arbete i tjänsten, eller av sådan art, att de kunna anses olämpliga med hänsyn till företagets intressen eller tjänstemannens egen ställning.

Statstjänstemännens syn på bisysslefrågan.

Gemensamt för de undersökningar, vilka nu berörts, har varit, att bisysslefrågan i huvudsak setts med arbetsgivarens ögon, vare sig denne utgjorts av en offentlig myndighet eller av en enskild företagare. En utredning, som vill göra anspråk på allsidighet, bör emellertid även taga del av den uppfattning i ämnet, som hyses av tjänstemännen själva. Belysande för läget vid olika tidpunkter äro de meningsyttringar, vilka framkommit från enskilda tjänstemän eller grupper och organisationer av sådana vid de talrika tillfällen, då denna fråga handlagts av statsmakterna eller eljest varit aktuell. Och den uppfattning i ämnet, som nu råder inom dessa kretsar, har man sökt inhämta i samband med den statistiska undersökning av statstjänstemännens bisysslor, vilken i samråd med utredningsmännen verkstälts av socialstyrelsen.

Den mångfald av skiftande synpunkter, som härvid framkommit, har i huvudsak ansetts kunna inordnas under trenne mera allmänna huvudrubriker. Den första och tillika allmännast förekommande av dessa innebär, att den ökning i erfarenhet, kunskaper, personalkännedom o. s. v., som vederbörande kunnat förvärva under och genom sitt extraarbete, vore av gagn antingen direkt för den egna tjänsten eller för statstjänsten överhuvud. I det andra fallet söker man ådagalägga biförtjänsternas nödvändighet för tjänstemannens ekonomi, merendels av individuella skäl, såsom stor familj, dryga studieskulder, lidna förluster o. d. Såsom en tredje huvudsynpunkt framhålles, att det merendels ensidiga tjänstearbetet lätt tenderar att stelna i formalism och byråkrati med mindre tjänstemannen medgives frihet att använda sin fritid på sätt honom lyster, sålunda eventuellt även till inkomstgivande verksamhet.

Att den först anförda synpunkten måste anses äga ett visst berättigande har, såsom den historiska översikten utvisar, allmänt erkänts vid frågans

tidigare behandling. Att sysslande under fritid med uppgifter utom tjänsten på denna väg kan medföra vissa fördelar, framhålles även i det för förevarande utredning normgivande statsrådsprotokollet den 10 december 1926 (se sid. 5). I detta beaktas jämväl den ekonomiska synpunkten på frågan genom ett uttalande, att en alltför stark begränsning av tjänstemännens förvärvsmöjligheter vid sidan av tjänsten kunde komma att i ekonomiskt uppåtgående tider öka benägenheten, särskilt hos de dugligare krafterna, att övergiva statstjänsten för annat mera inkomstbringande arbete och verka försvårande på nyrekryteringen inom statsförvaltningen. Det kunde måhända tilläggas, att möjligheten till dylik lönefyllnad för en duglig tjänsteman ej kan fränkännas ett visst berättigande särskilt i en tid, då man söker i görligaste mån standardisera de olika befattningshavarnas inkomster utan att i samma utsträckning kunna standardisera deras utgifter. Vad slutligen beträffar tjänstemännens krav på att vara möjligast obundna under sin lediga tid, har detta frihetskrav sin begränsning bl. a. uti andra samhällsgruppers berättigade fordran att därigenom icke skadas i sina legitima intressen.

I syfte att närmare belysa denna sida av saken hava utredningsmännen sökt att skaffa sig någon inblick i, huru statstjänstemännens förvärvsarbete utom tjänsten betraktas av de på motsvarande områden verksamma fria yrkesutövarna, såväl advokater, läkare, ingenjörer och andra tillhörande de fria yrkena som köpmän, hantverkare och arbetare. Av ifrågavarande uppgifter och uttalanden, vilka återgivas i kap. III: 2, sid. 161 ff., synes framgå, att den konkurrens från de fria yrkesutövarna, vilken sedan länge utgjort en viktig begränsande och kontrollerande faktor beträffande tjänstemännens ekonomiskt betonade verksamhet utom tjänsten, under senaste tiden väsentligt skärpts, närmast under inverkan av den brist på arbetstillfällen på snart sagt alla områden, som i vårt land liksom i flertalet andra kulturländer gjort sig gällande under åren efter världskrigets slut. Detta förändrade läge å arbetsmarknaden återspeglas i strävanden från de fria yrkesutövarnas organisationer att i görligaste mån begränsa löntagares förvärvsarbete utom tjänsten, vare sig nu dessa strävanden taga form i hemställanden till statsmakterna om skärpta bestämmelser i fråga om statstjänstemäns rätt att inneha bisysslor eller i resolutioner mot mångsyssleri och dubbelinkomster, vilka, särskilt när det är fråga om kroppsarbetare och därmed jämställda, kunna bygga på den mycket reella grundval klassolidariteten utgör.

Det är mot bakgrunden av nu meddelade upplysningar beträffande andra verksamhetsområden man bör skärskåda den av socialstyrelsen i samråd med utredningsmännen verkställda undersökningen rörande bisyssleväsendet inom den svenska statsförvaltningen. Ur denna undersökning hava vissa för förevarande utredning betydelsefulla resultat sammanställts i kap. I: 3 (sid. 66). Såsom här angives, kan dock den statistiska belysningen av ämnet näppeligen göra anspråk på att giva en så fullständig överblick av de faktiska

De fria yrkesutövarnas syn på statstjänstemännens bisysslor.

Den statistiska undersökningens värde och begränsning.

förhållandena på förevarande område, som synes hava åsyftats i det meranämnda statsrådsprotokollet den 10 december 1926. Undersökningen har sålunda icke kunnat överspanna och kartlägga allt det arbete, som av statsanställda utföres vid sidan av tjänsten, utan blott vissa delar därav, däribland de ur ekonomisk synpunkt mera betydelsefulla. Vidare kan undersökningen icke giva något svar på den betydelsefulla frågan, i vad mån redovisade bisysselsättningar varit till förfång för tjänsteplikternas utförande. En sådan frågeställning ligger ju också fjärran från statistikens kvantitativa betraktelsesätt och måste påkalla en prövning ur kvalitativa synpunkter under andra former än de för förevarande utredning valda.

Med nu angiven begränsning torde föreliggande statistiska undersökning dock få anses giva en ingående och allsidig överblick över bisyssleväsendets nuvarande utbredning och former inom den svenska statsförvaltningen.

Bisysseväsendets betydelse bör ej över-skattas.

Genomläser man denna berättelse, kvarstår närmast det intrycket, att den nu föreliggande statistiska undersökningen bekräftar det uttalande, som på grund av den då verkställda utredningen avgivits av riksdagens revisorer år 1925, nämligen att de svenska statstjänstemännen i betydande utsträckning innehava befattningar och uppdrag eller bedriva annan sysselsättning i förvärvssyfte vid sidan av statstjänsten. Särskilt gäller detta i fråga om de högre tjänstemännen, av vilka enligt båda utredningarna inemot hälften äro försedda med bisysslor.

Bisysselefrågan framträder också egentligen som en de högre tjänstemännens fråga. Medan bland lägre befattningshavare, med undantag för ett par speciella kategorier, sysslor och uppdrag vid sidan av tjänsten mera förekomma hos enstaka individer, kan man beträffande de högre tjänstemännen härvidlag tala om en gruppöferteelse, låt vara att bisysselefrekvensen ställer sig rätt skiljaktig inom olika förvaltningsgrenar och befattningshavargrupper. Den i ögonen fallande olikheten härvidlag mellan högre och lägre funktionärer, vilken jämväl synes återfinnas inom kommunalförvaltningen och inom det enskilda näringslivet, torde blott till en del bero på, att de förra mera eftersträva extraarbete och ha lättare att förena sådant med sin tjänst. Betydelsefullare torde vara tillgången på bisysslor av olika slag och tjänstemännens större eller mindre förmåga att bestå i konkurrensen med fria yrkesutövare och andra. Det ligger i sakens natur, att i stort sett den tjänsteman, som representerar specialkunskaper och ledareförmåga, härvidlag blir vidare gynnsammare ställd än den, som icke förfogar över särskilda insikter och blott kan utföra rutinarbete.

När man säger, att bisysselefrekvensen inom den svenska statsförvaltningen är betydande, innebär dock ett dylikt uttalande icke mycket, med mindre man är i tillfälle att göra jämförelser med förhållandena på övriga områden. De uppgifter, som i detta syfte kunnat erhållas från andra verksamhetsområden, kunna visserligen, av förut angivna skäl, icke läggas till grund för direkta siffermässiga sammanställningar, men de synas oförtydligt giva

vid handen, att Sveriges statsförvaltning i förevarande avseende knappast synes intaga någon mera markerad särställning, vare sig man jämför densamma med kommunalförvaltningen i vårt eget land eller med administrationen i våra grannländer.

Spörsmålet om statstjänstemännens bisysslor bör givetvis bedömas mot bakgrunden av deras lönevillkor. Även om de uppgifter rörande avlöningsförhållandena i främmande länder, som meddelats i det föregående, blott med mycken försiktighet böra användas i jämförelsesyfte, synas de ådagalägga, att den svenska statstjänstemannakåren måste anses vara jämförelsevis väl avlönad. Det må emellertid framhållas, att en samhällsgrupp är benägen att bedöma sitt ekonomiska läge mindre ur nyss antydda synvinkel än med hänsyn till, hur den haft och har det i förhållande till andra socialgrupper i eget land. I detta avseende föreligger ett betydande material i en utredning, som år 1927 verkställdes av socialstyrelsen på begäran av riksdagens konstitutionsutskott rörande levnadskostnader och löner sedan mitten av 1860-talet.¹ Denna utvisar, att medan levnadskostnaderna sedan denna tid ökats med högst 100 å 150 proc., ställer sig löneutvecklingen för lant- och stadsarbetare samt för högre och lägre statsanställda (medelbelopp av begynnelse- och slutlön, inkl. eventuellt dyrtidstillägg) på följande sätt:

Kr. per år	Statare (exkl. bostad)	Grovarbetare (hos Stockholms stad)	Stationskarl (S. J.)	Stations- skrivare (S. J.)	Notarie	Lektor	Provinsial- läkare	Kammarråd
1866—1870...	280	438	654	1 332	2 200	3 000	c:a 4 500	5 000
1926... ..	1 104	3 000	3 439	6 011	8 400	9 908	c:a 15 000	13 044
ökning, % ...	295	585	426	351	282	230	235	161

Härav framgår, att medan jämväl de högre statstjänstemännen förmått hålla sin hushållsförbrukning någorlunda oförändrad oaktat prisnivåns stegring, ha de däremot ingalunda kunnat upprätthålla sina inkomster i orubbad proportion till dem, som tillfalla andra inkomsttagare i samhället. Medan sålunda på 1860-talet ett kammarråd eller annan tjänsteman i byråchefsggraden hade omkring 11 gånger högre löneinkomst än en grovarbetare och 8 gånger högre än en stationskarl, är proportionen numera ungefär 4:1. Det ligger i sakens natur, att en så betydande sänkning av den relativa inkomstandarden icke motståndslöst bäres av en samhällsgrupp, allra minst när den innesluter så handlingskraftiga och arbetsdugliga element som de svenska statstjänstemännen. I icke obetydlig utsträckning torde dessa för att kompensera den relativa lönesänkningen ha åtagit sig arbete utom tjänsten. Man torde här ha att söka en viktig förklaringsgrund till att bisyslefrågan varit aktuell under så gott som hela den ifrågavarande sextioårsperioden.

¹ Sociala Medd. årg. 1927, sid. 401.

Vid talrika tidigare tillfällen, då statsförvaltningens bisysslefråga diskuterats inom Sveriges riksdag, har det ofta framhållits, att om statstjänstemännen ägnade sig uteslutande åt sin tjänst och avstode från befattningar och uppdrag vid sidan av denna, skulle antalet statstjänster kunna väsentligt nedbringas. Enligt senaste uppgifter, vilka avse år 1924, förefunnos, om man bortser från sådana funktionärer, som blott ägnade en del av sin tid åt statstjänsten, tillhopa 97 736 tjänstemän och arbetare i statens tjänst, vilket motsvarar c:a 16 per 1 000 invånare. Att jämföra denna siffra med motsvarande tal för främmande länder erbjuder stora svårigheter på grund av administrativa skiljaktigheter, särskilt växlande gränsläggning mellan statliga och kommunala förvaltningsuppgifter, mer eller mindre fullständig redovisning m. m. Med reservation för härav betingade felkällor synes man kunna beräkna motsvarande relativtal till omkring 19 för Norge, 17 för Danmark, 14 för Nederländerna, 20 för Tyskland, 22 för Frankrike och 19 för England. Man synes härav kunna draga den slutsatsen, att vårt land ingalunda utmärker sig för något anmärkningsvärt högt antal statsanställda samt att för dessas numerär den större eller mindre bisysslefrekvensen nog utgör en faktor av relativt underordnad betydelse.

Vid den nu föreliggande statistiska undersökningen har man sökt icke blott att räkna bisysslorna utan även att väga dem efter deras betydelse ur arbetssynpunkt. Såsom mått har därvid i första rummet tagits det timantal, som uppgivits hava åtgått för bisysslornas fullgörande, och undersökningen utmynnar i en kalkyl, innebärande, att under år 1926 på bisysslor använts åtminstone 2·9 milj. timmar. Omräknar man bisyssletimmarna till fulltidssysslor (en sådan torde i genomsnitt kunna sättas till 1 800 timmar med hänsyn till att det härvidlag övervägande är fråga om högre tjänstemän), kommer man till ett tal av c:a 1 600 sådana. Denna siffra får dock ej tagas som mått på det antal nya »levebröd», som skulle kunna förväntas genom en fullständig avveckling av nu förefintliga bisysslor, ty föreliggande uppgifter om dessas art ge vid handen, att desamma blott i relativt ringa utsträckning torde kunna omvandlas till huvudsysslor. Härvid bör dock ej förbises vad som framhållits av åtskilliga organisationer av fria yrkesutövare, nämligen att även en sådan befattning, som ej ger full utkomst, kan hava sin mycket stora betydelse såsom stöd vid starten av ny verksamhet som advokat, läkare, praktiserande ingenjör e. d.

Ett annat mått på bisysslornas betydelse är beloppet av den avkastning de giva eller den ersättning, som därför uppbäres. Ur denna synpunkt är det att beklaga, att vid fastställandet av planen för den statistiska undersökningen denna ekonomiska synpunkt måste nästan helt lämnas å sido. På grundval av vissa kalkyler, vilkas ofullständighet och bräcklighet utredningsmännen starkt vilja understryka, har man dock, såsom ovan nämnts (sid. 69), ansett sig kunna uppskatta totalinkomsten av statstjänstemännens bisysslor år 1926 till åtminstone 10·8 milj. kr., fördelade på sådant sätt, att extrainkomsten för lägre befattningshavare torde utgjort högst 1 proc.

av den ordinarie lönen, medan den för de högre synes ha uppgått till inemot 10 proc. därav. För den hälft av de högre tjänstemännen, som faktiskt innehar bisysslor — och detta torde även ur tjänstesynpunkt sett knappast vara den svagare hälften — stiger måttssiffran väl till i genomsnitt 20 proc. Detta innebär, att procenttalet kan bliva väsentligt högre för särskilda grupper och individer — jämväl bland lägre befattningshavare. Vad nu framförts, innebär en maning att vid genomförande av nya restriktiva bestämmelser noga akta på dessas ekonomiska konsekvenser — en grundsats, som åtminstone vid ett tillfälle (se sid. 37) godkänts av riksdagen.

Efter noggrant övervägande av alla de fakta och uppgifter, som stått till förfogande för bedömande av, huru det för närvarande förhåller sig med statstjänstemännens bisysslor i vårt land, hava utredningsmännen kommit till den uppfattning, att förhållandena på förevarande område icke äro av den art, att de kunna anses påkalla omedelbara åtgärder av mera genomgripande natur.

Detta uttalande har gjorts med utgångspunkt från förhållandena i allmänhet och utan att förbise, att i särskilda fall missförhållanden sannolikt torde föreligga. I fråga om enstaka tjänstemän och grupper av sådana har sålunda undersökningen ådagalagt en sådan anhopning av befattningar och uppdrag vid sidan av tjänsten, att det kunnat bliva föremål för tvekan, om vederbörande mäktat i erforderlig utsträckning ägna sin arbetskraft åt den uppgift, för vilken staten betalat honom lön.

I huru stor utsträckning verkligt missbruk förelegat, därom anse sig utredningsmännen ej kunna fälla något bestämt omdöme, då föreliggande uppgifter endast varit av kvantitativ, ej av kvalitativ art. Det kan ju tänkas, att det, åtminstone i somliga fall, varit fråga om undantagsfall ej blott med avseende på belastningen med bisysslor utan även i fråga om vederbörandes duglighet och arbetsförmåga.

Likaså vilja utredningsmännen framhålla, att även om de hålla före, att den nuvarande situationen på förevarande område ej direkt ger anledning till oro, så anse de dock densamma ej vara av den art, att den bör oförändrad bestå jämväl i framtiden. I likhet med vad från Kungl. Maj:ts och riksdagens sida uttalats vid åtskilliga tillfällen under frågans tidigare långvariga behandling, vilja även utredningsmännen framhålla, att statstjänstemännens sysslor och uppdrag utom tjänsten måste, åtminstone i den mån de ha karaktären av förvärvsarbete, övervägande anses som en olägenhet, vilken man bör söka att i görligaste mån successivt inskränka vid framtida förvaltningsreformer och löneregleringar under fullföljande av i stort sett samma medel och metoder, som hitintills tillämpats på detta område.

Det är ur denna synvinkel utredningsmännen nu vilja till granskning upptaga vissa spørsmål, som stå i samband med den nuvarande regleringen av statstjänstemännens rätt att vid sidan av statstjänsten innehava andra sysslor eller bedriva annat förvärvsarbete.

Men bisysslefrågans betydelse bör ej heller underskattas.

Förutsättningar för effektiv reglering av bisyssleväsendet.

Såsom framgår av den redogörelse utredningsmännen meddelat för nu gällande bestämmelser i detta avseende (se sid. 50) och för tillkomsten av desamma, har härmed förnämligast åsyftats dels att tillse, att tjänstemannen i största möjliga utsträckning ägnar sin arbetskraft åt den uppgift, för vilken staten betalar honom lön, dels att förebygga, att en statens befattningshavare i sin tjänsteutövning låter sig ledas av andra hänsyn än sådana, som betingas av det allmännas bästa.

I likhet med 1902 års löneregleringskommitté (se sid. 32) hysa utredningsmännen den uppfattningen, att huvudvillkoren för ernående av nämnda syften äro en god tjänstemannautbildning och en god anda inom tjänstemannakåren. I båda dessa avseenden hava Sveriges statstjänstemän av gammalt intagit en framstående plats, låt vara att utbildningens art och grad givetvis måste växla inom olika förvaltningsgrenar och befattningshavaregrupper samt olika uppfattningar där göra sig gällande även i fråga om de sysslor och uppdrag, vilka anses kunna förenas eller icke kunna förenas med tjänsteutövningen. På denna sedvanerätt, som mer eller mindre utpräglad förefinnes inom olika stater och kårer, torde varje reglering av bisyssleproblemet böra bygga och efter dess utveckling bör den anpassa sig, för så vitt den vill uppnå goda resultat och icke föranleda ett misstroende och missnöje, som måhända kan leda till alldeles motsatta verkningar mot de åsyftade. Erinras må vidare om, att statstjänstemännen i Sverige i anställningshänseende intaga en väsentligt fastare och säkrare ställning än förhållandet är inom andra länder och verksamhetsområden, ett förhållande, vartill man vid en reglering av bisyssleväsendet måste taga vederbörlig hänsyn. Den allmänna uppfattningen inom kåren torde också vara sådan, att större framgång kan förväntas av åtgärder, som grunda sig på upplysning och övertygelse, än av sådana, vilka innebära direkt tvång.

*Förman-
skapets be-
tydelse.*

Men även om enligt utredningsmännens mening den goda anda, som råder inom den svenska statsförvaltningen, i allmänhet torde medföra, att vid en konflikt mellan tjänstens krav och tjänstemannens enskilda intresse det förra hembär segern, så bör det dock ej förbises, att i enstaka fall och under särskilda förhållanden utgången kan bliva en annan. Särskilt i sådana fall kräves ett stöd och en auktoritet av mera omedelbar och påtaglig art. Utredningsmännen anse, liksom tidigare 1902 års löneregleringskommitté, att man härvidlag i första hand bör räkna med den kontroll, som tillkommer förvaltningsorganens chefer, ävensom i allmänhet förmän mot deras i tjänsten underlydande. Ett kraftigt och uppmärksamt, ehuru på samma gång välvilligt chefskap torde vara ett av de verksammaste medlen för upprätthållande av en god tjänstemannaanda, liksom chefsens övervakningsuppgift möjliggöres och underlättas genom den personliga kännedom han kan och bör äga om sina underordnades förhållanden. I sista hand har verkets ledning att använda sig av vissa maktmedel, och även om dessa ju äro relativt begränsade särskilt i förhållande till ordi-

narie tjänstemän, kunna de i vissa fall bliva rätt effektiva. Särskilt må erinras om möjligheten av att i vissa fall förflytta tjänsteman till annan ort.

För att en dylik kontroll från chefstjänstemännens sida skall bliva tillräckligt verksam, vore det givetvis önskvärt, att dessa för egen del i minsta möjliga mån beklädde befattningar och uppdrag utanför tjänsten. Nu har, såsom förut framhållits (sid. 70), den upprättade statistiken åtminstone i viss mån understrukt 1925 års statsrevisorers uttalande, att mångsyssleriet i synnerhet florerar bland befattningshavare på de mera framskjutna posterna.

Visserligen torde det, lika litet som på ledarna inom det enskilda näringslivet, på statsverkens chefer kunna ställas den fordran, att de alldeles skulle avhålla sig från sysslor och uppdrag utanför tjänsten. Även om man bortser från allmänt medborgerliga uppdrag, beträffande vilka det i vårt land veterligen aldrig varit tal om att utesluta statens funktionärer, såsom skett i vissa andra länder, finnes det ett slag av sysslor, som en förvaltningschef knappast kan och bör avböja att mottaga, nämligen i ledningen för de halv-offentliga o. d. institutioner av skilda slag, som numera finnas inom nästan alla förvaltningsområden och vilka ofta fylla uppgifter, liggande mycket nära dem, som direkt handhavas av staten. Men även om man bortser från dylika befattningar och uppdrag, vilka i regel måste anses vara av nytta vid bestridande av resp. administrativa chefsposter, och tillika gör avdrag för en del sysslor, vilka kunna motiveras av vederbörandes speciella intressen eller tidigare verksamhet, av nödig vård om egen förmögenhet o. d., återstå bland de bisysslor chefstjänstemännen för närvarande bekläda ett betydande antal, vilka, även om de efter prövning befunnits icke hinderliga för ifrågavarande statstjänster, dock svårligen synas kunna anses vara av gagn för desamma. Det synes kunna diskuteras, om man icke i fråga om innehavarna av ansvarsfulla chefsposter med krävande arbetsuppgifter, borde, såsom skett exempelvis i Finland, anlägga en annan och strängare synpunkt än i fråga om underordnade tjänstemän.

När utredningsmännen efter ingående överläggningar stannat vid den uppfattningen, att man åtminstone för närvarande icke synes böra gå fram på denna väg, har huvudskälet varit, att dylika specialbestämmelser skulle kunna antagas komma att försvåra lösningen av statsförvaltningens redan förut bekymmersamma chefsfråga, dubbelt vanskelig därigenom, att i det allmännas tjänst ett olämpligt personval ingalunda kan korrigeras efteråt på samma enkla sätt som inom det enskilda näringslivet.

Medan inom statsförvaltningen chefslönerna för närvarande ligga omkring ett belopp av c:a 20 000 kr. per år och blott i några få fall överstiga 25 000 kr., torde sistnämnda belopp snarast motsvara de lägsta löneinkomster, som utgå till tjänstemän i ledande ställning inom banker, aktiebolag samt andra industriella och kommersiella organisationer. Topplönerna synas ligga vid omkring 50 000 à 60 000 kr., om man bortser från ett antal mycket stora koncerner med särskilt höga, delvis efter internationella grunder bestämda chefslöner. Därest man, med ledning av exempelvis Sveriges taxerings-

kalender, söker utröna de högsta ämbetsmännens totalinkomster, finner man, att dessa icke sällan falla inom den inkomstgrupp, som ovan angivits såsom karakteristisk för chefstjänstemännen i enskild tjänst. Denna faktiska utjämning i fråga om inkomststandard torde till viss del bero på enskild förmögenhet o. d., men i ett flertal fall synes huvudorsaken böra sökas i förefintligheten av inkomstgivande bisysslor. Det lärer också i åtskilliga fall varit nödvändigt, att då man velat till en statlig chefspost förvärva en framstående utövare av något av de fria yrkena, denne beviljats tillstånd att bibehålla vissa inkomstgivande sysslor i syfte att möjliggöra upprätthållandet av hittillsvarande levnadsstandard. Ej minst ur här anlagda synpunkter på statsförvaltningens bisyslefråga synes det vara önskvärt, om vid dylika tillfällen staten bereddes möjlighet att direkt betala marknadens pris för dylik arbetskraft.

När utredningsmännen sålunda vilja fästa uppmärksamheten vid de svårigheter, som chefslönerns nuvarande olika höjd i allmän och i enskild tjänst ställer i vägen för en önskvärd lösning av statsförvaltningens bisyslefråga, vilja de därmed blott beröra det ögonblickliga lägets bristande anpassning och ingalunda rikta någon kritik mot den utjämning av löneinkomsterna för högre och lägre statstjänstemän, vilken, såsom ovan påvisats (sid. 175), pågått sedan lång tid tillbaka. Lönestatistiska uppgifter från olika områden vittna också om, att man härvidlag har att göra med en allmän företeelse, gällande snart sagt alla länder och verksamhetsområden och ytterst bottnande i tidens allmänna demokratisering.

Även om utredningsmännen av nu anförda skäl icke anse sig för närvarande kunna föreslå införandet av särskilda restriktiva bestämmelser för de högsta statstjänstemännen i fråga om innehav av sysslor och uppdrag utom tjänsten, synes det kunna förordas, att, i den mån så är möjligt utan att åsidosätta andra och kanske betydelsefullare statsintressen, den i nu gällande bestämmelser föreskrivna prövningen av, huruvida hinder kan anses föreligga att med tjänsten förena andra befattningar och uppdrag, härvidlag göres något strängare och mera ingående än när det gäller en lägre funktionär. Viss ledning härvid torde kunna hämtas ur det vid den statistiska undersökningen konstaterade förhållandet, att medan somliga chefstjänstemän, av lämnade uppgifter att döma, knappast draga någon annan gräns för kretsen av bibefattningar och uppdrag än gällande författningars föreskrifter om, att dylika ej få vara till hinder för tjänsten, söka andra verkchefer så vitt möjligt inskränka bisysslorna till sådana, vilka, såsom fallande inom vederbörande verks område, hava ett mer eller mindre direkt samband med huvudtjänsten och därför kunna vara av direkt gagn vid dess utövande.

*Förslag till
ändrade be-
stämmelser i
fråga om
innehav av
bisysslor.*

Ehuru utredningsmännen hysa den uppfattningen, att en god tjänstemannaanda och ett effektivt förmanskap utgöra säkrare garantier gent emot för tjänsteutövningen menliga verkningar av tjänstemäns sysslor och uppdrag vid sidan av tjänsten, vilja de därför ingalunda förbise betydelsen av

särskilda författningsbestämmelser på detta område. Det ligger ju i den offentliga förvaltningens natur, att densamma måste bliva mera formbunden än den enskilda verksamheten och tillmäta större betydelse åt yttre kontrollanordningar.

I vårt land finnes ju också, såsom förut uppvisats, i fråga om statstjänstemäns innehav av bisysslor en mångfald bestämmelser, tillkomna på olika tider, under olika former och icke alltid i inbördes sammanhang. En närmare granskning synes emellertid ge vid handen, att dessa mångtaliga och skiftande stadganden merendels kunna efter ursprunget inordnas i tvenne huvudgrupper, nämligen å ena sidan sådana mera allmänna bestämmelser, vilka leda sitt upphov från den inom förvaltningen sedan århundraden tillbaka pågående striden mot förening av tjänster m. m., å den andra specialbestämmelser, som närmast synas innebära en utveckling och komplettering med avseende på särskilda områden av de i 1734 års lag meddelade reglerna för domarjäv, vilka redan tidigt ansågos äga tillämpning jämväl på administrationen.

Vad angår den förra huvudgruppen av bestämmelser, framgår deras innebörd av § 3 i 1921 års avlöningsreglemente för den civila statsförvaltningen, vilket i detta avseende i huvudsak överensstämmer med motsvarande för kommunikationsverken och för försvarsväsendet samt för riksdagens verk: »Med ordinarie befattning må icke förenas annan tjänst å rikets eller riksdagens stat, ej heller, utan att sådant medgivits genom beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen, å kommuns stat. Med ordinarie befattning må ej heller förenas vare sig uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroj eller blivit registrerat såsom aktiebolag, eller befattning såsom tjänsteman i sådant verk eller bolag eller annan tjänstebefattning av vad slag det vara må, så framt ej Kungl. Maj:t eller, vad angår tjänsteman tillhörande någon av de i 9 § avdelningen B upptagna 1—27 lönegraderna, vederbörande myndighet, varunder han lyder, efter prövning att ifrågavarande uppdrag eller tjänstebefattning ej må anses inverka hinderligt för utövande av statstjänsten, finner uppdraget eller befattningen kunna få mottagas och tills vidare bibehållas.»

*Föreskrifter
av mera gene-
rell natur.*

Dessa bestämmelser, vilka på sätt förut nämnts (sid. 26) tillkommit för mer än tjugo år sedan, delvis såsom en kompromiss mellan inbördes stridiga uppfattningar, innebära i första hand ett ovillkorligt förbud mot förening av ordinarie statstjänst med annan tjänst å rikets eller riksdagens stat och ett — efter för ej länge sedan (sid. 34) vidtagen ändring — villkorligt sådant i fråga om innehav av tjänst på kommuns stat. Oreglerade lämnas sålunda med full avsikt (se sid. 21) sådana amanuens- o. d. befattningar i allmän tjänst, som icke äro uppförda å stat.

Därefter stadgas fakultativt förbud beträffande — eller kanske riktigare rätt att först efter föregående prövning och medgivande mottaga — vissa befattningar och uppdrag, i första rummet sådana knutna till enskilda

banker och aktiebolag. Det synes emellertid kunna ifrågasättas, huruvida denna inriktning på en viss typ av företag, vilken blivit en naturlig följd av stadgandets tillkomsthistoria, numera kan anses ändamålsenlig. Därest man, såsom lämpligt synes och som även skett flerstädes i utlandet, vill till särskild prövning uttaga en speciellt ekonomiskt betonad grupp av bisysslor, torde bestämmelsens nuvarande formulering få anses såväl för vid som för trång. Den är för vid bl. a. därigenom, att samhällslivets utveckling medfört, att såsom aktiebolag registrerats även ett icke obetydligt antal sammanslutningar med övervägande ideellt syfte. Den är för trång därigenom, att den lämnar å sido de särskilt inom försäkringsväsendet talrika företag, vilka varken äro oktrojerade eller registrerade som aktiebolag ävensom de under senare år kraftigt uppblomstrande föreningarna för ekonomisk verksamhet. Med anledning härav vilja utredningsmännen föreslå, att punkten i fråga, i enlighet med ordalagen i nu gällande föreskrifter i ämnet för justitie- och regeringsråd, gives en formulering, varigenom den komme att omfatta uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som driver bank- eller försäkringsrörelse eller eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte.

Enahanda bestämmelser om särskild prövning gälla även i fråga om befattning som tjänsteman hos verk eller bolag eller »annan tjänstebefattning av vad slag det vara må». Det synes råda skiljaktiga uppfattningar om (se sid. 191), huruvida sistnämnda uttryck även skall anses innefatta befattningar i det allmännas tjänst, icke uppförda å stat. Det må då erinras om, att gränsen är i hög grad flytande mellan å ena sidan dylika befattningar, å den andra hela skalan av offentliga uppdrag av skiftande art och varaktighet. Dylika ha statstjänstemän i regel ansetts kunna mottaga utan särskild prövning, enär man antagit, att — i den mån det ej rörde sig om ett medborgerligt förtroendeuppdrag, vartill efter i vårt land rådande uppfattning alla kunde anses ha lika rätt — uppdragsgivaren jämväl skulle taga hänsyn till att uppdraget i fråga ej kunde antagas skola komma att verka hinderligt för vederbörandes tjänsteutövning. Det vill emellertid synas, som om dylika hänsyn i åtskilliga fall ej skulle tagas. I anledning av framställd anmärkning från 1926 års statsrevisorer i fråga om förordnande av vissa taxeringsnämndsordförande har sålunda överståthållarämbetet i sitt yttrande¹ uttalat, att ämbetet vid meddelande av sådant förordnande anser sig uteslutande böra taga hänsyn till vederbörandes förutsättningar att på ett sakkunnigt och i övrigt tillfredsställande sätt kunna fullgöra detsamma. »Huruvida uppdraget kan vara hinderligt för den förordnades verksamhet i övrigt är en omständighet, som i allmänhet undandrar sig överståthållarämbetets bedömande och för övrigt synes vara ämbetet skäligen ovidkommande i alla de fall, då vederbörande förklarat sig villig mottaga uppdraget». I anledning av denna praxis, vilken jämväl

¹ Statsrevisorernas berättelse III, sid. 92.

torde tillämpas på åtskilliga andra håll, synes det böra tagas under övervägande, huruvida icke med avseende på vissa slag av offentliga uppdrag bör tillämpas samma prövningsförfarande som i fråga om befattningar av ovan angiven art.

Samma svårighet att draga en gräns mellan befattningar och uppdrag föreligger även med avseende på verksamhet av enskild natur. Det torde sålunda i sak föreligga skäligen ringa skillnad mellan om en statstjänsteman är anställd som ombudsman med årsarvode hos ett bolag eller om han tjänstgör som dess stående juridiska rådgivare och honoreras för varje gång han anlitas. Enligt nu gällande bestämmelser torde det i förstnämnda fall vara fråga om en befattning, beträffande vilken anmälningsplikt föreligger, medan i senare fallet så knappast torde vara förhållandet. Det har påpekats, att så länge det enskilda arbetet icke går in på området för verklig anställning i statens eller kommunernas tjänst eller hos bolag o. d., makten att förbjuda enskilt arbete för närvarande icke är synnerligen effektiv.¹ Det torde vara av nu angivna skäl, som det i nyare tjänste- eller löne-reglementen för Stockholm, Göteborg och Malmö (se sid. 121, 130, 138) samt åtskilliga andra städer ansetts böra föreskrivas, att stadgade restriktioner i fråga om tjänstebefattningar även skola gälla därmed jämförliga uppdrag. Utredningsmännen vilja för sin del föreslå, att motsvarande tillägg göres även beträffande här ifrågavarande bestämmelser för statens tjänstemän. De uppdrag, som sålunda åsyftas, äro sådana, vilka äro av längre varaktighet eller regelbundet återkomma år efter år. Härigenom skulle även kunna i viss mån tillgodoses det i meranämnda skrivelse av 1926 års riksdag (se sid. 44) uttalade önskemålet om reglering av statstjänstemäns yrkesmässigt bedrivna förvärvsarbete, vilket merendels torde äga rum under nu antydda former. Av naturliga skäl torde det blott mera sällan kunna förekomma, att tjänsteman för dylikt ändamål kan hålla öppen bod eller kontor, och i de fall, där så sker, torde rörelsens bedrivande ofta ankomma på hustrun eller andra familjemedlemmar i så stor utsträckning, att det härvidlag mindre är fråga om en biförtjänst än om en »dubbelinkomst» (se sid. 48).

Man hade tänkt sig, att under regleringen skulle ingå mera varaktiga uppdrag ej blott av enskild natur utan även offentliga sådana, i den mån de ej grunda sig på uppdrag av Kungl. Maj:t eller på medborgares val. Givetvis böra vederbörligen beaktas de hinder för dylik prövning, som i vissa fall kunna föreligga i nu gällande lagstiftning (särskilt skattelagstiftningen).²

¹ Förslag till lönerreglering för landsfogdar och landsfiskaler m. m. avgivet av 1924 års landsstatslönesakkunniga, Statens offentliga utredningar 1925: 23, sid. 153.

² I samband med det beslut rörande ett flertal skattefrågor, som fattades av 1928 års riksdag, beaktades även de vid flera tillfällen framförda klagomålen över att i vissa fall landsstatstjänstemän i väl stor utsträckning anlitas för taxeringsuppdrag (se sid. 36, 42, 47). I anledning av väckt motion i frågan erinrade särskilda utskottet i sitt utlåtande nr 1 (sid. 82) bl. a. därom, att i det nu föreslagna (och sedermera av riksdagen antagna) förslaget till

Utredningsmännen vilja i detta samband framhålla, att den granskning de haft tillfälle verkställa givit vid handen, att anledning icke saknas att underkasta bisysslor en grundlig prövning även när de äro av offentlig natur. Med hänsyn till den ringa utsträckning, i vilken statstjänstemän varit tjänstlediga för dylikt ändamål (se sid. 68), synes det kunna ifrågasättas, om härvidlag alltid iakttagits gällande avlöningsreglementens bestämmelser i fråga om tjänstledighet och löneavdrag. Vidare synes det kunna ifrågasättas, om ej i vissa fall sådana arbetsuppgifter, vilka nu betraktas och ersättas såsom särskilda uppdrag, borde med fördel kunna utan särskild gottgörelse förenas med ordinarie befattning inom resp. förvaltning.

Tillstånd till att med statstjänst förena befattningar och uppdrag av här ifrågavarande slag synes framdeles som hittills böra skriftligen ansökas hos vederbörande myndighet. För att underlätta dennas prövning av ärendet förefaller det ändamålsenligt, om i ansökningsskrivelsen angäves ej blott sysslans art utan även det mått av arbete den ungefärligen kan anses kräva, vilket kunde uppgivas antingen i form av uppgift om det beräknade antalet arbetstimmar per år eller, om detta ej vore möjligt, genom meddelande om beloppet av utgående arvode eller ersättning.

Prövande myndighet är nu för de högsta tjänstemännen (i regel fr. o. m. 27 lönegraden uppåt) Kungl. Maj:t men eljest den myndighet, under vilken vederbörande tjänsteman lyder. Enär tillämpningen av ifrågavarande, såsom ovan påvisats icke alltid så klara och entydiga bestämmelser för närvarande påvilar över ett hundratal olika myndigheter, har det ej kunnat undvikas, att vissa olikformigheter gjort sig gällande uti dessas beslut, varigenom försvarats tillkomsten av en fast praxis på detta område (jfr sid. 191). Med hänsyn härtill vilja utredningsmännen föreslå, att Kungl. Maj:ts prövningsrätt måtte utsträckas till att avse alla de befattningshavare, vilka utnämnas av Konungen. Detta skulle innebära en utsträckning till den övriga administrationen av samma tillvägagångssätt, som sedan länge tillämpats inom försvarsväsendet och vars bibehållande jämväl uti 1927 års avlöningsreglemente för officerare m. fl. av försvarsväsendets lönenämnd motiverats just med hänsyn till risken för bristande enhetlighet vid en decentraliserad tillämpning av ifrågavarande stadgande.¹ Det kan ju ej undvikas, att ett genomförande av utredningsmännens förslag i förevarande avseende komme att särskilt för vissa statsdepartement medföra en icke oväsentligt ökad arbetsbörda, men denna ökning, vilken av tillgängliga

taxeringsförordning icke medtagits en tidigare bestämmelse om skyldighet för magistratsperson, häradsskrivare och landsfiskal att mottaga uppdrag såsom ordförande eller ledamot i taxeringsnämnd, vilket stadgande måhända i något fall kunnat föranleda den missuppfattningen, att dessa tjänstemän i första hand borde ifrågakomma till dylika uppdrag. Utskottet ansåg därför tillräcklig anledning saknas för vidtagande av någon riksdagens åtgärd i anledning av det påtalade förhållandet.

¹ Kungl. Maj:ts proposition 1927 nr 7, sid. 33.

statistiska uppgifter att döma ingalunda kan antagas erhålla några stora proportioner, torde enligt utredningsmännens mening mer än väl uppvägas genom fördelen av en mera effektiv och likformig tillämpning av gällande föreskrifter med avseende på samtliga de befattningshavaregrupper, vilka i någon större utsträckning pläga innehava bisysslor av här ifrågavarande art. — Utredningsmännen förutsätta, att dylikt tillstånd framdeles som hitills kommer att beviljas allenast tills vidare under en begränsad tidsrymd (1—3 år), ett tillvägagångssätt, vilket, som nedan närmare utföres, har sin stora betydelse bl. a. ur kontrollsynpunkt.

Såsom en sammanfattning av vad som nu anförts vilja utredningsmännen avgiva följande förslag till förändrad avfattning av den i flertalet avlösningsreglementen ingående allmänna bestämmelsen om förening av tjänster m. m.:

1. Med ordinarie befattning må icke förenas annan tjänst å rikets eller riksdagens stat, ej heller, utan att sådant medgivits genom beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen, å kommuns stat.

2. Med mindre Kungl. Maj:t eller, vad angår tjänsteman, som utnämnes av annan myndighet, ifrågavarande myndighet, uppå skriftlig ansökan och efter prövning, att sådant ej inverkar hinderligt för utövande av stats-tjänsten, därtill för viss tid beviljar tillstånd, må ej heller med ordinarie befattning förenas:

uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som driver bank- eller försäkringsrörelse eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte;

befattning såsom tjänsteman i verk, bolag, förening eller inrättning, som ovan sagts; eller

annan tjänstebefattning av vad slag det vara må eller därmed jämförligt uppdrag.

Vad angår den andra gruppen av restriktiva föreskrifter i nu ifrågavarande avseende, äro dessa, såsom förut nämnts, merendels betingade av samma tankegång, som ligger bakom stadgandet om domarjäv i rättegångsbalkens 13 kap. 1 §, nämligen önskan att undvika uppkomsten för tjänstemannen av vissa påtagliga enskilda intressen, vilka kunde komma att beröras vid tjänsteverksamhetens utövning. Faran för kollision mellan ämbetsplikten och det enskilda intresset är emellertid väsentligt olika inom olika verksamhetsområden, varför här ifrågavarande bestämmelser tagit form av en serie av speciella föreskrifter för olika befattningshavaregrupper.

Det torde vara en allmän uppfattning i snart sagt alla länder, att fordringarna på objektivitet och frihet från obehöriga hänsyn måste ställas särskilt högt, då det gäller personer, vilka hava att utöva en domares funktioner. I flertalet länder synas också enligt lag och sed särskilt stränga villkor i fråga om verksamhet utom tjänsten gälla för domarekåren. I vårt land har detta hitintills kommit till uttryck egentligen blott genom successivt skärpta specialbestämmelser med avseende på högsta domstolens och regeringsrättens ledamöter (se sid. 37), men från åtskilliga håll hava krav höjts på,

Speciella föreskrifter.

att liknande restriktioner böra gälla även för andra domare. Såsom förut anförts (se sid. 40), har processkommissionen i sitt år 1926 avgivna förslag till rättegångsväsendets ombildning i viss utsträckning tillmötesgått dessa krav. Oavsett vilken form en blivande rättegångsreform kommer att erhålla, föreligger alltså sannolikhet för, att man i sådant samband jämväl kommer att till prövning upptaga bisysslefrågan för domare (och åklagare), även vad angår städernas domare (och fiskaler, jfr sid. 140).

Vad förvaltningstjänstemän angår föreligger en mångfald specialbestämmelser av här ifrågavarande art, för vilka en detaljerad redogörelse förut meddelats (sid. 51 ff). En granskning härav ger vid handen, att ehuru dessa särbestämmelser i vissa fall anknyta sig till de förenämnda stadgandena om domarjäv, vilka av gammalt ansetts tillämpliga jämväl på hushållningsmål, ge de uttryck jämväl åt åtskilliga andra synpunkter. Somliga av ifrågavarande särbestämmelser synas sålunda bottna i åsikten, att viss enskild verksamhet ej står väl tillsammans med den ifrågavarande tjänsten, eller helt enkelt avse att förebygga en splittring av tjänstemannens håg och arbetskraft till nackdel för tjänstgöringen. Härtill kommer som ett naturligt komplement hänsyn till att icke illojal konkurrens utövas med de fria yrkesutövare, som ha sin utkomst inom ifrågavarande verksamhetsområde.

Utredningsmännen hava icke ansett sig böra ingå på någon närmare prövning av berättigandet av och innehållet i ifrågavarande talrika specialbestämmelser. En jämförelse mellan å ena sidan de arbetsfält, inom vilka dylika föreskrifter finnas, å den andra de områden, inom vilka enligt socialstyrelsens meranämnda statistik statstjänstemän i större utsträckning utöva verksamhet vid sidan av tjänsten, synes ådagalägga, att ifrågavarande reglering knappast skett efter fullt enhetliga och likformiga synpunkter utan att särskilda faktorer spelat in, framför allt den större eller mindre påpassligheten hos för saken intresserade personer och korporationer. Jämför exempelvis, huru mycket fastare bundna telegrafverkets tjänstemän äro i förevarande avseende än motsvarande befattningshavare vid andra kommunikationsverk.

Utredningsmännen anse visserligen, liksom 1902 års löneruleringskommitté och i huvudsak av samma skäl som denna (se sid. 32), att det knappast vore lämpligt att söka komplettera nu omnämnda speciella restriktioner med ett mera generellt förbud för statens tjänstemän att emottaga enskilda uppdrag inom området för deras tjänsteverksamhet — sålunda av samma typ, som det, vilket i villkorlig form innehålles i 1926 års avlöningsreglemente för Malmö stads befattningshavare (se sid. 138). Men det synes som om det förtjänade tagas under omprövning, när anledning föreligger att överse de lagar, avlöningsbestämmelser, instruktioner o. d., varuti här ifrågavarande föreskrifter ingå, huruvida icke även dessa böra förändras i skärpande eller lindrande riktning med hänsyn till sedermera eventuellt inträffade förändringar inom respektive områden. Såsom grundval för ett allsidigt bedömande av det nuvarande läget synas utlåtanden böra införskaffas såväl från de

organisationer, vilka representera de fria näringsidkarna inom området, som även från respektive statstjänstemän eller deras sammanslutningar. På grundval av ett dylikt material torde det bliva möjligt att i varje särskilt fall träffa ett avgörande, som tar hänsyn ej blott till tjänstens krav och de fria yrkesutövarnas intressen, utan även till allmänhetens berättigade fordran att på så många orter som möjligt för skäligt pris hava tillgång till bästa möjliga hjälp och sakkunskap. Det må betonas, att ett dylikt avvägande bör ske med hänsyn mindre till arbetsmarknadens tillfälliga läge inom verksamhetsområdet i fråga än till en i förevarande avseende önskvärd utveckling på lång sikt.

I sådant samband synes även böra upptagas till prövning framförda krav på utfärdande av speciella restriktioner för nya tjänstemannagrupper. Vid pågående överarbetning av 1864 års kungl. förordning om utvidgad näringsfrihet synes sålunda böra beaktas, i vad mån skäl kunna anses föreligga för de från vissa näringsidkareorganisationer framförda kraven på inskränkningar utöver de nu gällande i fråga om vissa statsanställdas rätt att bedriva handelsrörelse och annan näringsutövning (se sid. 165, 166). Det bör i detta samband framhållas, att mera genomgripande reformer inom den ekonomiska och sociala lagstiftningen indirekt kunna medföra betydande förändringar även med avseende på förutsättningarna för statsanställdas verksamhet vid sidan av tjänsten. Sålunda torde exempelvis ett eventuellt införande i vårt land av obligatorisk sjukförsäkring komma att förorsaka stora förändringar med avseende på läkarkårens nuvarande organisation och därigenom bringa bisysslefrågan inom detta område i ett helt nytt läge.

I fråga om omfattningen av här ifrågavarande stadganden, såväl de speciella som de mera generella, är att märka, att desamma efter ordalydelsen endast avse ordinarie befattningshavare. Endast i några få fall (se sid. 54, 56) hava hittills dylika bestämmelser inryckts i lönereglementen för icke-ordinarie befattningshavare. Utan att vilja förorda någon brytning med det hittills tillämpade systemet, vilket har en saklig lika väl som en historisk motivering, vilja dock utredningsmännen framhålla, att det synes böra tagas under omprövning, huruvida icke förevarande bestämmelser böra utsträckas till att avse även vissa andra grupper av icke-ordinarie tjänstemän, enkanerligen den f. n. ganska talrika grupp av sådana, som på förordnande uppehålla ordinarie befattningar.

Enär det satts i fråga, att förbud för statstjänsteman att utöva viss verksamhet vid sidan av tjänsten ej skulle bliva effektivt med mindre det motsvarades av en särskild bestämmelse om straff för överträdelse därav, hava utredningsmännen upptagit även detta spörsmål till överläggning. Utredningsmännen ha emellertid i likhet med 1902 års löneregleringskommitté (bet. LII, sid. 99) ej kunnat finna annat, än att dylik överträdelse bör anses straffbar såsom tjänstefel enligt allmän strafflag och att någon särskild straffbestämmelse alltså icke är erforderlig i ändamål att förläna förbudet effektivitet.

*Föreskrif-
terna böra ev.
utsträckas
även till icke-
ordinarie
befattnings-
havare.*

*Straffbestäm-
melser.*

Uti statsrådsprotokollet av den 10 december 1926 erinras om, att i riksdagsskrivelsen i ämnet framhållits, att utredningen borde avse icke blott en eventuell utvidgning av gällande förbud mot innehav av vissa bisysslor, utan även åvägabringande av effektiv kontroll å föreskrifternas efterlevnad samt tjänstemännens uppgiftsplikt rörande bisysslor. Beträffande dessa båda, inbördes delvis sammanhängande frågor vilja utredningsmännen anföra följande.

Såsom ovan (sid. 40) anförts, har det ansetts tveksamt, huruvida statstjänstemän vore pliktig att uppgiva andra enskilda bisysslor än sådana, rörande vilka anmälningsplikt är föreskriven i vederbörande avlöningsreglemente, d. v. s. styrelseledamotskap och tjänstebefattningar hos bolag m. m. Utredningsmännen anse sig ej ha anledning att närmare ingå på sakens juridiska sida, isynnerhet som enligt deras uppfattning statstjänstemännens bisysslefråga mindre är ett spörsmål om laglig rätt än om god sed. Ansluter man sig till denna uppfattning, ges svaret på den uppställda frågan genom resultatet av den nu verkställda statistiska undersökningen. Endast en mycket ringa del av uppgiftslämnarna har, som förut anförts (sid. 67), begagnat sig av det gjorda medgivandet att icke lämna specificerade uppgifter rörande »annat förvärvsarbete».

Ett annat bevis på, att man inom statstjänstemannakåren allmänt torde vara av den uppfattningen, att en för alla parter tillfredsställande reglering av bisysslefrågan måste grunda sig på förtroende och öppenhet, ligger däri, att vid statens järnvägar, som ju är landets utan jämförelse största statliga företag, ensamt sysselsättande omkring en fjärdedel av samtliga statsanställda, sedan mer än tjugo år tillämpats en väsentligt utvidgad uppgiftsskyldighet i fråga om bisysslor, utan att denna, så vitt bekant, rönt någon som helst invändning från personalens sida. Enligt ifrågavarande bestämmelser, vilka innehållas i gällande allmänna tjänsteordning (§ 10 mom. 2), skall anmälan göras om varje bisyssla eller enskilt uppdrag av mera stadigvarande natur men av annan art än som omnämnes i avlöningsreglementet. Anmälningsplikten anses omfatta offentliga och enskilda uppdrag utan undantag, men däremot icke bedrivande av handel eller annat näringsfång, enär gällande näringsfrihetsförordning förmenas ge varje svensk man eller kvinna rätt att idka dylik rörelse utan andra undantag och inskränkningar än de i förordningen angivna. Ehuru utredningsmännen anse det tveksamt, huruvida såsom dylikt hinder kan anses en anmälan av övervägande formell natur sådan som den här ifrågavarande, vilja de hemställa, att frågan beaktas vid den pågående revisionen av näringsfrihetsförordningen. Det synes nämligen, som det med ifrågavarande anmälningsplikt avsedda syftet skulle till viss del förfelas, om kännedom ej kunde vinnas även om statsanställdas idkande av handel och annat näringsfång, vilken form av biverksamhet ju under den senaste tiden blivit föremål för ökad uppmärksamhet från vederbörande näringskorporationers sida. Däremot torde man från anmälningsplikten nödgas undantaga medarbetarskap i tidningar, tidskrifter o. d. med

hänsyn till tryckfrihetsförordningens bestämmelser till tryggande av författares anonymitet.

I syfte att undersöka, huru här ifrågavarande kontrollsystem fungerar vid statens järnvägar, har den förteckning över inkomna ansökningar eller anmälningar, vilken, som förut nämnts (sid. 56), enligt kortsytem föres å administrativa byrån, tillika med motsvarande för första distriktet, hösten 1927 underkastats statistisk bearbetning, vilken gett följande resultat (a = antal personer, b = antal bisysslor):

	Bisysslor av offentlig natur		Bisysslor av enskild natur				Samtliga bisysslor	
			tjänstebefattn., styrelseledamotskap etc.		andra bisysslor			
	a	b	a	b	a	b	a	b
I. Bisysslor, om vilka järnvägsstyrelsen fattat beslut (enl. avlöningsreglementet).....	28	28	73	79	16	16	117	123
II. Bisysslor, om vilka distriktsförvaltningen fattat beslut (enl. tjänsteordningen)	22	22	3	3	117	125	142	150
III. Bisysslor, vilka anmälts utan att beslut fattats	22	27	1	1	5	5	28	33
Samtliga bisysslor	72	77	77	83	138	146	287	306

Vid jämförelse mellan ifrågavarande registerkort och de till den statistiska undersökningen inkomna individualuppgifterna för motsvarande grupper av befattningshavare ha av de 287¹ personer med 306 bisysslor, som finnas antecknade å de förra, blott kunnat identifieras 174¹ med 203 bisysslor. Anledningen härtill torde i huvudsak vara, att dylika anmälningar göras en gång för alla och att därför i registret fått kvarstå personer även efter det de upphört att utöva anmälda bisysslor eller t. o. m. sedan de avgått ur järnvägens tjänst. Det ligger i sakens natur, att en huvudförutsättning för den praktiska användbarheten av ett dylikt kortregister är, att detsamma alltid hålles fullt aktuellt. Villkoret härför är emellertid, som ovan antytts (sid. 185), att anmälningarna måste förnyas efter förloppet av en viss tid, exempelvis ett till tre år, vilket möjliggör en successiv revision av registret på grundval av nyinkomna uppgifter.

Hinderliga för tjänsteutövningen kunna även vara andra slag av bisysslor än de, beträffande vilka särskild prövning skall äga rum enligt nuvarande eller blivande avlöningsreglementen. Med hänsyn härtill synes en möjligast fullständig registrering av samtliga förekommande bisysslor ha sin otvivelaktigt mycket stora betydelse särskilt vid ett verk med så talrik personal som statens järnvägar. Utredningsmännen vilja hemställa, att det måtte tagas under omprövning, huruvida icke ifrågavarande anmälnings- och registreringssystem måtte med ovan föreslagna modifikationer bringas i

¹ Häri ingå vissa dubbelräkningar.

tillämpning jämväl med avseende på övriga affärsdrivande verk och möjligen även beträffande vissa andra ämbetsverk med ett stort antal anställda. I fråga om det stora flertalet verk och myndigheter med deras relativt fåtaliga personal synes däremot ifrågavarande anordning knappast vara nödvändig, då verkets ledning ändock torde besitta eller åtminstone utan större svårigheter kunna förvärva tillräckligt fullständig och ingående kännedom om befattningshavarnas sysslor och uppdrag vid sidan av tjänsten.

Vissa högre befattningshavares faktiskt innehavda (a) och anmälda (b) bisysslor.

	Antal redovisade befattningshavare	Bisysslor av offentlig natur		Bisysslor av enskild natur, för vilka särskilt tillstånd i regel erfordras		Annat förvärvsarbete		Samtliga bisysslor		
		Antal bef.-hav.	Antal bi-sysslor	Antal bef.-hav.	Antal bi-sysslor	Antal bef.-hav.	Antal bi-sysslor	Antal bef.-hav.	Antal bi-sysslor	
A. Tillstånd beviljade av Kungl. Maj:t (eller departementschef).										
Justitiedepartementet ...	{ a b	19	10 3	16 3	16 24	24 24	9 —	21 —	19 19	61 27
Utrikesdepartementet ...		{ a b	3	1 —	2 —	3 3	3 3	1 —	2 —	3 3
Försvarsdepartementet ...	{ a b	150	101 75	164 90	57 56	71 67	79 26	104 34	150 150	339 191
Socialdepartementet		{ a b	57	50 14	221 16	47 45	114 104	34 —	56 —	57 57
Kommunikationsdep. ...	{ a b	12	7 1	12 1	11 11	14 14	6 —	10 —	12 12	36 15
Finansdepartementet		{ a b	12	9 3	15 3	10 10	13 10	6 —	8 —	12 12
Ecklesiastikdepartement.	{ a b	8	5 3	18 5	5 5	6 6	4 —	5 —	8 8	29 11
Jordbruksdepartementet		{ a b	16	11 7	24 7	9 9	13 13	11 —	19 —	16 16
Handelsdepartementet ...	{ a b	7	6 2	11 2	5 5	9 7	3 —	6 —	7 7	26 9
Samtliga departement ...		{ a b	284	200 108	483 127	163 160	267 248	153 26	231 34	¹ 284 ¹ 284
b i proc. av a			54·0	26·3	98·2	92·9	17·0	14·7	100·0	41·7
B. Tillstånd beviljade av vissa verk och myndigheter under socialdepartementet (socialstyrelsen, riksförsäkringsanst., pensionsstyr., medicinalstyr., länsstyr. i Sthlms län)										
	{ a b	26	23 14	54 15	12 12	19 19	12 —	15 —	¹ 26 ¹ 26	88 34
b i proc. av a				60·9	27·8	100·0	100·0	—	—	100·0

¹ Avser antalet individer med bortseende från dubbelräkningar av personer, som innehaft flera olika slag av bisysslor.

I detta samband vilja utredningsmännen framhålla, att för speciella syften med fördel synas kunna anordnas registreringsystem av samma typ, som skolöverstyrelsen föreskrivit beträffande lärares enskilda undervisning (se sid. 62).

Samtliga statstjänstemän synas emellertid böra alltjämt vara underställda den kontroll, som redan nu tillämpas över gällande bestämmelser angående statstjänstemäns innehav av bisysslor. Denna grundar sig i första hand på de förenämnda ansökningarna till Kungl. Maj:t eller andra myndigheter angående tillstånd att innehava vissa slag av bisysslor. I syfte att närmare undersöka, huru detta system fungerar, inhämtades sommaren 1927 hos statsdepartementen, vissa centrala ämbetsverk samt en länsstyrelse nominativa uppgifter rörande de statstjänstemän, som meddelats tillstånd att med sin tjänst förena vissa andra befattningar och uppdrag. Ifrågavarande undersökning har för vissa verk och myndigheter kunnat grundas på därstädes upprättade förteckningar över gällande tillstånd av sådan art, medan man för andra varit hänvisad att genomgå många års protokoll o. d. utan att ändå erhålla full säkerhet för att få med alla gällande tillstånd. Detta understryker ytterligare vikten av kontroll över att dylika förteckningar hållas fullt aktuella, men detta torde, som förut påpekas, svårligen kunna ske med mindre alla tillstånd beviljas icke tills vidare utan för en viss kortare tidsperiod (t. ex. ett till tre år), efter vars förlopp kräves förnyad ansökan.

Resultatet av nyssnämnda undersökning har i förestående tabell sammanställts med ifrågavarande tjänstemäns till den statistiska undersökningen avgivna bisyssledeklarationer. Det framgår därav, att tjänstemännen i fråga med noggrannhet fullgjort sin uppgiftsskyldighet beträffande sådana tjänstebefattningar, styrelseledamotskap o. d., för vilka särskilt medgivande i regel erfordras. Medan ett flertal tjänstemän inskränkt sig till bisysslor av denna art, hava andra, tydligen för att vara på den säkra sidan, även tagit med befattningar i allmän tjänst och vissa privata uppdrag. Den vacklande praxis, som härvidlag gjort sig gällande såväl bland de sökande tjänstemännen som bland de beslutande myndigheterna, torde till god del bero på den förut berörda oklara gränsläggningen mellan bisysslor av offentlig och av enskild natur samt mellan mera fasta befattningar och tillfälliga uppdrag.

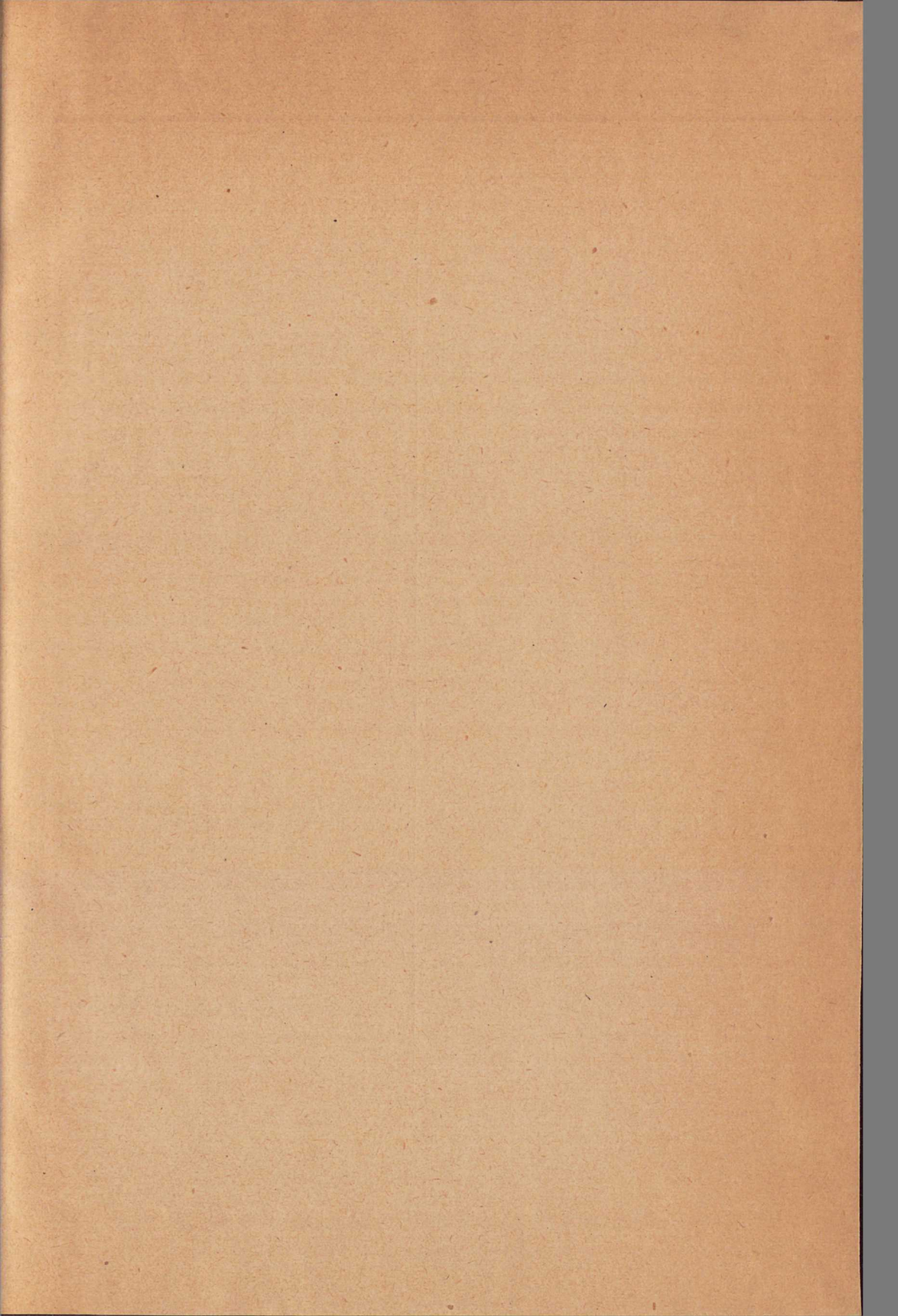
Ehuru de förändringar i fråga om avfattningen av hithörande författningsbestämmelser, som utredningsmännen ovan föreslagit, möjligen kunna härvidlag medföra större tydlighet och klarhet, torde man med hänsyn till gränsernas flytande natur aldrig helt kunna bygga enbart på själva stadgandena utan måste till väsentlig del överlåta regleringen åt en dessa kompletterande, möjligast enhetlig praxis.

Ur denna synpunkt ökas givetvis betydelsen av mera tillfredsställande former än de närvarande för ansökningshandlingarnas registrering och förvaring. Medan det för närvarande knappast är möjligt att på grundval av dessa handlingar erhålla en om ock summarisk bild av bisyssleväsendets

viktigaste former, skulle saken ställa sig annorlunda om, såsom i det föregående föreslagits, ansökningsskyldigheten gjordes något vidsträcktare och i handlingarna även intoges vissa uppgifter rörande omfattningen av resp. sysslor m. m. För vinnande av bättre överblick vore det vidare önskvärt, att fullständiga register över ifrågavarande handlingar, lämpligen i form av kortsystem, upprättades och dessa förvarades ej hos en mångfald olika verk och myndigheter, utan hos vederbörande statsdepartement, vilka för detta ändamål borde från underlydande myndigheter erhålla avskrifter av dit inkomna ansökningshandlingar och med anledning av dessa fattade beslut.

Utredningsmännen ha även diskuterat, om man i denna registreringsfråga ej borde gå ännu längre och samla alla handlingar i ärendet hos någon eller några centrala myndigheter, eventuellt civilförvaltningens, kommunikationsverkens och försvarsväsendets lönenämnder, vilka åtminstone i vissa fall ansetts böra handlägga ärenden, som anknyta sig till här ifrågavarande spørsmål (se t. ex. riksdagens revisorers berättelse 1927: I, sid. 30). Man har emellertid icke velat taga någon bestämd ståndpunkt härvidlag, i synnerhet som frågan om lönenämndernas antal och befogenhet lär vara under utredning. Utredningsmännen vilja emellertid understryka betydelsen av att i lämpligt sammanhang upptaga frågan om en sådan förläggning av här ifrågavarande ärenden, i synnerhet som dessa nämnder i högre grad än andra myndigheter kunna förmodas vara intresserade av en enhetlig och likformig praxis beträffande tjänstemännens bisysslor.

Förutom nu berörda anordningar för kontroll av efterlevnaden av utfärdade föreskrifter rörande statstjänstemäns rätt att innehava bisysslor ha utredningsmännen i samma syfte tagit under övervägande vissa andra åtgärder, särskilt huruvida det kunde anses lämpligt, att — efter exempel från Göteborgs kommunalförvaltning samt från utlandet — i det officiella trycket offentliggöra vissa uppgifter rörande förening av statstjänster med andra befattningar och uppdrag m. m. När utredningsmännen för sin del ej vilja tillstyrka vidtagandet av dylika åtgärder, har detta skett av flera skäl. Visserligen bör man ingalunda förbise betydelsen av den så att säga yttre kontroll, som en på erforderlig publicitet stödd offentlig mening kan utöva på detta område, men det förefaller, som om i vårt land detta önskemål redan vore väl tillgodosett genom den fortlöpande granskning av statstjänsternas handhavande, som utövas dels av tidningspressen, dels genom de fria yrkesutövarna och deras organisationer. Vid sådant förhållande synes det icke blott onödigt utan även olämpligt att vidtaga åtgärder av nu antydd art, enär dessa kunna befaras väcka misstroende och missnöje inom statstjänstemannakåren och därigenom skadligt inverka på den goda anda, som, bottnande i heders- och plikt känsla med avseende på tjänstens fordringar, torde få anses utgöra det verksammaste korrektivet gent emot varje medvetet handlande emot tjänstens förbindelser och krav.



Statens offentliga utredningar 1928

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättskipning. Fångvård.

Betänkande med förslag till stadsbyggnadslag. [5]
Förberedande utkast till strafflag. Ämbetsbrotten. [7]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

1926 års pensionsutredning. Betänkande ang. familjepensionering för viss icke-ordinarie personal i statens tjänst. [3]
Betänkande med utredning och förslag ang. statstjänstemännens bisysslor. [14]

Kommunalförvaltning.

Yttrande och förslag ang. revision av gällande förordningar om kommunalstyrelse på landet och i stad m. m. [2]

Statens och kommunernas finansväsen.

Politi.

Monopolkontrollutredningens betänkande ang. anordnandet av den statliga kontrollen av Aktiebolaget Vin- & Spritcentralens verksamhet. [4]
Betänkande med förslag ang. omorganisation av överståthållarämbetet samt ändrad fördelning mellan staten och Stockholms stad av kostnaderna för dess verksamhet. [12]

Socialpolitik.

Betänkande med förslag till vissa åtgärder beträffande emigrationen. [8]
1926 års arbetslöshetsakkunniga. Betänkande och förslag ang. arbetslöshetsförsäkring, arbetsförmedling och reservarbeten. [9]

Hälsa- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fäst egendom. Jordbruk med binäringar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Betänkande med förslag ang. åtgärder till handelsjärnhanteringens stödjande. [6]

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Betänkande med förslag till vissa ändringar i bestämmelserna rörande automobilbesiktningssväsendet m. m. [11]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Betänkande ang. ordnandet av viss bostadskredit. [10]

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Utredning och förslag ang. en utvidgad folkhögskol-utbildning. [13]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Utrikesdepartementets organisation. [1]

100
13 29.