

1. Betænkning afgivet af det af finansministeren
under 30. oktober 1958
nedsatte udvalg vedrørende de

Fremtidige ansættelsesformer for statens faste personale.



BETÆNKNING NR. 282

KØBENHAVN 1961

I. Indledning.

Under 30. oktober 1958 har finansministeren tilskrevet departementschef Ulrik Andersen således:

»Under forhandlingerne i lønningskommissionen af 1954 blev der — som anført i den af kommissionen afgivne 1. betænkning — rejst det principielle spørgsmål, om og i hvilket omfang fremtidige ansættelser af statens faste personale bør ske på de for de nu ansatte tjenestemænd gældende pensionsmæssige vilkår, og fra forskellig side inden for kommissionen blev der anlagt afvigende principielle synspunkter vedrørende ønskeligheden af i det nuværende omfang at opretholde en tjenestemandsovergang med pensionsrettigheder som den nuværende. Da en nærmere stillingtagen til det nævnte spørgsmål imidlertid ville forudsætte en meget minutøs gennemgang af forholdene i samtlige styrelser til bedømmelse af, om overgang til andre ansættelsesformer end det traditionelle tjenestemandforhold vil være mulig eller hensigtsmæssig — i hvilken forbindelse henvistes til, at det drejer sig om styrelser med så vidt forskellige arbejdsområder som f. eks. told- og trafikaterne, forsvaret, politiet, domstolene m. fl. - foreslog lønningskommissionen sådanne undersøgelser iværksat i en med dette formål nedsat særlig kommission.

I tilslutning hertil udtalte jeg i det af folketinget nedsatte udvalg vedrørende lønningslovene, at det var min hensigt efter lovenes vedtagelse at lade foretage den foreslåede undersøgelse og nedsætte et udvalg, hvor de videre overvejelser skal foregå, og folketingsudvalget har i den afgivne betænkning henstillet, at det omhandlede udvalg afslutter sit arbejde så betids, at jeg senest 1. maj 1960 kan gøre folketinget bekendt med resultatet af de i udvalget foretagne undersøgelser og overvejelser.

Som anført i folketingsudvalgets betænkning bliver udvalgets opgave at undersøge, i hvilket omfang der i konsekvens af folkepensioneringens gennemførelse kan opnås sådanne ansættelsesforhold for fremtidige i statens tjeneste ansatte, hvis stilling ikke i kraft af sin karakter eller det med denne forbundne ansvar afviger væsentligt fra tilsvarende stillinger i det private erhvervsliv, at disses pensionsforhold i deres helhed ordnes efter de almindelige regler om folkepensionering.

Jeg skal i denne anledning anmode Dem om at ville indtræde som medlem af udvalget og som formand lede dettes arbejde samt til sin tid, når udvalgets arbejde er afsluttet, foranledige, at der tilstilles mig en redegørelse for resultatet af udvalgets undersøgelser og overvejelser.

Samtidig har jeg anmodet nedennævnte om at indtræde som medlemmer af udvalget:

folketingsmand, redaktør Holger Eriksen, udpeget af socialdemokratiets folketingsgruppe

folketingsmand, dommer K. M. Lorentzen, udpeget af venstres folketingsgruppe,

folketingsmand, landsretssagfører E. Ninn-Hansen, udpeget af det konservative folkepartis folketingsgruppe,

folketingsmedlem, kontorchef fru Kirsten Gloerfelt-Tarp, udpeget af det radikale venstres folketingsgruppe,

folketingsmand, lærer Aa. Gøting, udpeget af Danmarks retsforbunds folketingsgruppe, forretningsfører P. Madsen som repræsentant for statstjenestemændenes centralorganisation I,

overassistent F. R. Kristensen som repræsentant for statstjenestemændenes centralorganisation II,

amtmand V. Wedell-Wedellsborg som repræ-

sentant for Danske statsemployer-samråd,
overlærer Stinus Nielsen som repræsentant for Danmarks lærerforening,
sekretær Kai Nissen som repræsentant for De samvirkende fagforbund.

Endvidere har jeg efter samråd med Dansk arbejdsgiverforening anmodet direktør W. Elmquist om som særlig sagkyndig vedrørende ansættelsesforholdene uden for staten at indtræde som medlem af udvalget.

Konsulent O. I. Mikkelsen og fuldmægtig Gunde Linvald, finansministeriet, varetager udvalgets sekretærførelser.

Efter at sekretær Kai Nissen i 1959 afgik ved døden, indtrådte sekretær J. Risgaard Knudsen som repræsentant for L. O. (De samvirkende fagforbund) og folketingsmand, kontorchef Viggo Hauch er fra 1. december 1960 indtrådt som medlem i stedet for dommer K. M. Lorentzen. I stedet for sekretær J. Risgaard Knudsen er sekretær Svend Bache Vognbjerg senere indtrådt som medlem af udvalget.

I stedet for fuldmægtig Gunde Linvald har fuldmægtig K. J. Christensen, finansministeriet, fra 1. december 1960 fungeret som sekretær.

På grundlag af det udvalget givne kommissorium sammenholdt med udtalelserne såvel i 1. betænkning, pag. 41 ff., afgivet af lønningskommissionen af 1954, som i betænkningen fra det folketingsudvalg, der behandlede lønningslovforslaget, jfr. folketingstidende 1957-58, tillæg B, spalte 955 ff., har udvalget betragtet det som sin hovedopgave at undersøge, om der lader sig fremføre en sådan kritik af den bestående tjenestemandsoverordning, at ændringer af denne må anses for nødvendige eller i hvert fald ønskelige. Man har herved haft opmærksomheden henvendt på, at det især - som det også fremgår af de foran nævnte aktstykker - er gennemførelsen i 1956 af den almindelige folkepensionsordning, der har gjort spørgsmålet om eventuelle ændringer i tjenstemændenes traditionelle ansættelsesforhold aktuelt, særlig for de tjenstemandsgrupper, hvis stilling - som anført i folketingsudvalgets betænkning — ikke i kraft af sin karakter eller det med stillingen forbundne ansvar afviger væsentligt fra tilsvarende stillinger i det private erhvervsliv.

Det har stået klart for udvalget, at eventuelle forslag om ændringer i den nuværende tjenstemandsordnings struktur, der har været opretholdt gennem menneskealdre og i det store og

hele ikke har givet anledning til væsentlig kritik i fortiden, men har bevirket en stor fasthed i ansættelsesforholdet, må kræve en særlig begrundelse ud fra økonomiske, administrative eller almindelige samfundsmæssige hensyn. Det må i denne forbindelse fremhæves, at udvalget har forudsat, at der ikke opstår spørgsmål om at gøre indgreb i de allerede ansatte tjenstemænds ansættelsesvilkår, men at eventuelle ændringer kun vil kunne få betydning ved fremtidige ansættelser. På denne baggrund vil den nuværende tjenstemandsordning fortsat bestå i mange år, idet eventuelt ændrede ansættelsesforhold kun vil få betydning ved afgang fra nuværende tjenstemandsstillinger eller ved personaleudvidelser. Såfremt de statslige opgaver fortsat vokser, er det nok muligt, at igangværende rationaliseringsbestrebelse og lign. ikke; kan hindre personaleudvidelser, men der er grund til at fremhæve, at tjenstemandstallet praktisk talt er uændret siden 1958, og at den arbejdstidsforkortelse (45 timers-uge), som er gennemført pr. 1. april 1961, på grund af rationaliseringsforanstaltninger og omlægninger af tjenesten næppe vil kræve nogen stor udvidelse af tjenstemændenes antal, selv om personaleforøgelse i visse etater må påregnes.

Udvalget har under sit arbejde fundet det hensigtsmæssigt at afæske de forskellige større styrelser en udtalelse bl. a. om, hvorvidt der for de forskellige tjenstemandsgrupper under de pågældende styrelser måtte foreligge specielle forhold, der i særlig grad gør det ønskeligt, at ansættelsesforholdets nuværende faste karakter ikke svækkes, idet man finder, at der ved vurderingen af mulige ansættelsesformer også må lægges vægt på, om særlige hensyn af tjenstlig eller uddannelsesmæssig art gør en særlig grad af fasthed i ansættelsesforholdet ønskelig. Det må anses for muligt i givet fald at etablere en sådan fasthed uden benyttelse af den traditionelle pensionsordning, hvis anvendelighed under de givne forudsætninger dog på forhånd må skønnes at være betydelig. Forespørgslen til styrelserne og de fra disse modtagne svar er optrykt som bilag 3-11 til betænkningen, og spørgsmålet behandles i det hele nedenfor i afsnit VI.

Udvalget har fra professor i retsvidenskab, dr. jur. Bent Christensen indhentet et respons vedrørende spørgsmålet om, i hvilket omfang grundloven kan antages at være til hinder for en lovgivning, hvorefter statens faste personale for fremtiden ansættes uden ret til tje-

nestemandspension af den hidtil kendte art (bilag 1). Udvalget drager den konklusion af professorens udtalelse, at grundloven ikke er til hinder for at foretage vidtgående ændringer i den gældende pensionsordning og indskrænkninger i antallet af pensionsberettigede tjenestemænd.

I skrivelse af 3. februar 1960 har finansudvalget givet tilslutning til at pålægge udvalget at foretage en kritisk vurdering af den bestående understøttelsesordning for statens løst an-

satte personale og fremkomme med forslag til eventuel ændring i denne, idet der er henvist til, at understøttelsesordningen må ses i sammenhæng med den fremtidige efterlønsordning for statens faste personale (bilag 2).

I forbindelse med forelæggelsen af forslag til normeringsloven for finansåret 1960/61 afgav finansministeren en redegørelse for udvalgets hidtidige arbejde og henstillede samtidig til udvalget at afgive betænkning inden udløbet af finansåret 1960/61.

II. Oversigt over statens personale.

I de egentlige statsinstitutioner er der ansat ca. 65.000 tjenestemænd og aspiranter til tjenestemandstillinger og ca. 60.000 ikke-tjenestemænd. Af de sidstnævnte er ca. 15.000 (faglærte og ufaglærte arbejdere og funktionærer under forsvaret samt de fastansatte timelønnede arbejdere og håndværkere ved statsbanerne) ansat med adgang til pension efter nogenlunde samme regler som for de egentlige statstjenestemænd gældende, og ca. 3000 har adgang til forsikringsmæssig pension, medens der for det øvrige personale - bortset fra eventuel adgang til understøttelse, jfr. nærmere nedenfor — ikke gælder nogen særlig efterlønsordning.

Af de i staten ansatte ca. 125.000 personer er ca. 51.000 ansat ved told- og trafiketaterne, heraf ca. 36.000 tjenestemænd og aspiranter. Forsvaret, politiet og fængselsvæsenet beskæftiger ca. 35.000 personer, og af disse er ca. 17.000 tjenestemænd og aspiranter.

Af det tjenestemandsansatte personale i staten - ca. 65.000 - er knap halvdelen faglærte og ufaglærte arbejdere.

Der er i staten beskæftiget ca. 19.000 kontorfunktionærer, hvoraf halvdelen er tjenestemænd og ca. 2.000 har adgang til tjenestemandsliggende pension.

I tilslutning til foranstående kan oplyses, at der i folkeskolen er ansat ca. 18.000 tjenestemænd og i folkekirken 2-3000 tjenestemænd, og at begge disse gruppers lønnings- og pensionsforhold svarer til de for egentlige statstjenestemænd gældende. Hertil kommer, at der ved en række statsunderstøttede virksomheder, f. eks. åndssvageanstalterne, finseninstituttet, det danske hedeselskab, det kgl. teater, Danmarks radio, private eksamensskoler, handels- og tekniske skoler, højskoler og landbrugsskoler er ansat et ret stort antal personer med pensionsrettigheder som statstjenestemænd. Endvidere

kan nævnes, at staten i betydeligt omfang yder tilskud til aflønning og pensionering af de ved amts- og bykommunale sygehuse ansatte tjenestemænd, og endelig kan det nævnes, at der i kommunerne og i koncessionerede selskaber er ansat et betydeligt antal tjenestemænd med pensionsrettigheder, der svarer til statstjenestemændenes.

Det må antages, at ialt mellem 100.000 og 150.000 personer i dag er ansat med tjenestemandshæder, herunder adgang til pension efter statstjenestemandsløvens regler.

Om de forskellige ansættelsesformer for statens personale skal anføres følgende:

A. Tjenestemænd.

Antallet af statstjenestemandstillinger fastsættes ved lov, og det samme er tilfældet med løn- og øvrige ansættelsesvilkår. Ansættelse i en pensionsberettigende tjenestemandstilling kan i almindelighed kun finde sted i yngre alder og er betinget af tilfredsstillende helbredstilstand.

Efter den gældende lov af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m. v. til statens tjenestemænd er enhver statstjenestemand berettiget til pension for sig selv, sin efterladte enke samt til børnepension. Pensionerne afholdes af statskassen, og til dækning af udgifterne ved pensioneringen betaler tjenestemændene 4 pct. af hele lønningsindtægten. Ved ikrafttrædelsen af den nye lønningslov af 1958 gennemførtes samtidig en sanering af pensionsordningen; således blev tjenestemændenes bidrag til pensionen væsentligt forhøjet, og for svageligheds- og enkepensionerne skete væsentlige reduktioner, ligesom man ved fastsættelsen af pensionernes størrelse tog hensyn til adgangen til at oppebære folkepension. Tjenestemandspensionerne

dyrtidsreguleres, og egenpensionerne (alderspension) udgør i forbindelse med folkepensionen i almindelighed ca. 70 pct. af lønningsindtægten på tidspunktet for afskedigelsen.

Der henvises iøvrigt nærmere til kap. III om tjenestemandsoverenskomsten.

B. Fastansatte arbejdere og håndværkere ved statsbanerne.

I henhold til § 118 i lov af 7. juni 1958 om normering og klassificering af statstjenestemandstillinger (klassificeringsloven) er statsbanernes ialt ca. 2800 faste arbejdere og håndværkere undergivet alle i loven af samme dato om lønninger og pensioner m. v. til statens tjenestemænd (lønningsloven) fastsatte almindelige bestemmelser med undtagelse af lønningsbestemmelserne og bestemmelsen i § 30, ligesom de er undergivet de for tjenestemænd gældende pensionsbestemmelser samt bestemmelserne om efterindtægt.

De pågældende har således tjenestemandstilligheder, herunder pensionsret, men deres lønning er ikke - således som for tjenestemænd, jfr. lønningslovens § 1 - »fastsat i denne lov til en fast årlig sum«, ligesom der ikke gælder det i lønningslovens § 30 for tjenestemænd fastsatte forbud mod at »oppebære godtgørelse i akkord for det arbejde, for hvilket lønningen er vederlag«.

C. Personale, der omfattes af lov nr. 157 af 7. juni 1958 om pensionering af civile funktionærer, håndværkere og arbejdere ved hæren og søværnet m. v.

I henhold til lov nr. 157 af 7. juni 1958 om pensionering af civile funktionærer, håndværkere og arbejdere ved hæren og søværnet m. v. (civilarbejderloven) har et betydeligt antal ikke-tjenestemænd (navnlig løsarbejdere, håndværkere og funktionærer), ialt ca. 12.000 personer, i hæren, søværnet og flyvevåbnet samt ved forsvarets forskellige institutioner og virksomheder på få undtagelser nær adgang til pension efter de for tjenestemænd gældende regler med nærmere i loven fastsatte afvigelser, når de pågældende ved afskedigelsen har tilbagelagt mindst 15 tjenesteår i staten, uanset om beskæftigelsen i perioder måtte have været afbrudt.

Personalet kan enten være antaget med tjenestemandslignende løn eller med tarifløn i henhold til arbejdsoverenskomsterne.

Ordningen har sin historiske oprindelse i lov nr. 94 af 6. april 1906 om pensionering af civile funktionærer, håndværkere m. fl. under krigsministeriet, jfr. lov nr. 89 af 19. april 1907 om pensionering af civile funktionærer og håndværkere m. fl. ved hæren og søværnet, men er senere revideret i forbindelse med ændringerne af statstjenestemandsoverenskomsten, senest ved ovennævnte lov af 7. juni 1958.

Ved civilarbejderlovens sidste revision i 1958 er kun gennemført sådanne ændringer, der har været nødvendige som følge af revisionen af tjenestemandsoverenskomstens lønnings- og pensionsbestemmelser, idet spørgsmålet om yderligere ændringer af civilarbejderloven - i overensstemmelse med forslag af lønningskommissionen af 1954, jfr. dennes 1. betænkning, side 45, og 3. betænkning, side 81 - er udskudt til nærmere undersøgelse og overvejelse i nærværende udvalg.

De ændrede pensionsregler for statens tjenestemænd har som følge af, at civilarbejderloven i stort omfang henviser til disse bestemmelser, fået umiddelbar virkning for det af civilarbejderloven omfattede personale.

Civilarbejderloven omfatter såvel civile funktionærer, håndværkere og arbejdere som visse militære befalingsmænd, der — uden at være tjenestemænd — forretter fuld vedvarende tjeneste ved forsvaret.

Pensionsordningen efter civilarbejderloven indebærer, at de af loven omfattede personer er berettiget til pension og efterindtægt efter de for tjenestemænd gældende regler med nærmere fastsatte afvigelser.

D. Andre ansatte.

Det i staten ansatte personale, der ikke omfattes af foranstående grupper A-C, aflønnes i almindelighed efter overenskomst indgået med de faglige organisationer efter tilsvarende principper som i privaterhvervet, jfr. oversigt over statens overenskomster, bilag 12.

Størstedelen af dette personale, der omfatter arbejdere og funktionærer, som inden ansættelsen i staten har gennemgået en uddannelse af længere eller kortere varighed, eller som ved antagelsen ingen forudgående uddannelse har haft, og hvis lønninger er fastsat på grundlag af lønniveauet for tilsvarende grupper i det private erhverv, har efter hidtidig praksis haft adgang til understøttelse af statskassen ved afsked efter mindst 15 års tjeneste efter det 30. år, når

afskedigelsen skyldes alder — 70 år — eller svagelighed. For flertallets vedkommende har understøttelsen været ydet som supplement til indtægtsbestemt invalide- eller folkepension, medens ansatte i overordnet stilling - når den pågældendes økonomiske forhold ikke talte derimod - ved særskilt bevilling for det enkelte tilfælde har kunnet opnå en pensionslignende understøttelse, der i forbindelse med folkepension højst har kunnet udgøre $\frac{2}{3}$ af tjenestemandspension + folkepension for tjenestemænd i tilsvarende stilling.

Til den heromhandlede personalegruppe hører de 7-8000 overenskomstlønnede kontorfunktionærer og knap 10.000 faglærte og ufaglærte arbejdere med fuld beskæftigelse samt ca. 20.000 deltids- eller sæsonbeskæftigede arbejdere samt endelig ca. 7000 ansatte, hvis ansættelsesvilkår er fastsat individuelt eller på anden måde uden overenskomst.

En mindre personalegruppe, bl. a. læger, civilingeniører, teknikumingeniører, arkitekter,

magistre (cand. mag.'er), konstruktører, tekniske tegnere, maskinmestre, styrmænd, dyrlæger, farmaceuter og fysioterapeuter, ialt ca. 3000 personer, er ligeledes ansat på overenskomstmæssige vilkår, men gruppen adskiller sig fra den ovennævnte ved, at staten efter overenskomsten har forpligtet sig til at yde tilskud til en pensionsforsikring eller en pensionskasse, hvilket svarer til det uden for staten almindeligt gældende for denne personalegruppe.

For enkelte af disse grupper sker der ikke ansættelse i statstjenestemandstilling, medmindre der er tale om egentlige chefstillinger. Det må antages, at der i den nærmeste tid vil ske en forøgelse af sådanne overenskomster.

Statens bidrag til disse pensionsordninger udgør højst 10 pct. af lønnen og de ansattes eget bidrag 5-6 pct.

Det er i overenskomsterne fastsat, at der ikke udover de ordinære statsbidrag ydes tilskud til de pågældendes pensionering eller understøttelse.

IV. Ansættelsesvilkårene i forskellige andre lande.

a) *Norge*. Der er i Norge i staten ansat ca. 105.000 tjenestemænd og ca. 30.000 ikke-tjenestemænd. Man kan næppe sige, at der i Norge er nogen tendens i retning af at reducere antallet af statstjenestemandstillinger.

Tjenestemændene får pension efter tilsvarende regler som i Danmark. Pensionsbidraget er for tjenestemændene 6 pct. af regulativlønnen, og højeste alderspension udgør 60 pct. af regulativlønnen, dog højst 60 pct. af kontorcheflønnen. Statsandelen af folkepensionen (alderstrygd) udbetales ikke til tjenestemændene.

De løst ansatte aflønnes efter overenskomster mellem staten og vedkommende fagforbund.

I almindelighed har tjenestemændene i Norge ikke adgang til at arbejde i akkord, men visse grupper af tjenestemænd, f. eks. ved statsbaner og telegrafværket, arbejder dog i akkord.

b) *Sverige*. Der er i Sverige ca. 230.000 statstjenestemænd, der kan opdeles således:

Ordinære tjenestemænd, der kun kan afskediges ved domstolskendelse.

Ekstraordinære tjenestemænd, der kan opsiges af staten.

Ekstra tjenestemænd, der ligeledes kan opsiges af staten.

Ofte er stillingen som ekstra tjenestemand en prøvetid for opnåelse af stillingen som ekstraordinær tjenestemand.

Aspiranter, d. v. s. nyansatte på prøve.

Vor alle fire kategoriers vedkommende gælder, at de aflønnes efter statens lønningsskemaer, der indeholdes i statens almindelige lønningssystem, og at de pensioneres på samme måde efter statens almindelige tjenestepensionsreglement.

Herudover beskæftiger den svenske stat ca. 80.000, der er ansat i henhold til kollektivaftaler.

Der findes ikke i Sverige en tjenestemandsløvs svarende til den danske, og foruden de egentlige statstjenestemænd aflønnes andre grupper tjenestemænd i henhold til statens almindelige lønningssystem, nemlig:

Præster.....	ca. 2.800
Folkeskolelærere.....	ca. 45.000
Politiet.....	ca. 10.000
Tjenestemænd ved husholdningssekskabet og skovstyrelserne.....	ca. 1.800

Ifølge foreliggende oplysninger fra civildepartementet kan man næppe sige, at der er en tendens til at begrænse antallet af statstjenestemænd i Sverige.

Der findes endvidere i den svenske stats tjeneste et antal såkaldte honoraransatte og kontraktansatte, f. eks. civilingeniører. Disse stillinger er oprettet, bl. a. fordi statstjenestemandstillingerne ikke har kunnet besættes på grund af konkurrencen fra erhvervslivet.

c) *England*. Der findes ikke i England en tjenestemandsløvs. Betingelserne for ansættelse i tjenestemandstilling er således heller ikke fastsat i lov, men tjenestemændene ansættes stadig efter den gamle formel »at the pleasure of the Crown«.

Der findes i den engelske stats tjeneste såvel tjenestemænd (permanent) og løst »ansatte« (temporary). Om der sker ansættelse på den ene eller anden måde afhænger af, om der er tale om en varig stilling eller ej. Beskæftigelses art har ingen betydning.

Til den offentlige tjeneste hører ministerierne og de under disse hørende statsinstitutioner, herunder post- og telegrafvæsenet. Derimod er de ved jernbanerne, gas- og kraftværker, kul- og stålværkerne ansatte ikke tjenestemænd i

staten. Politiet og skolevæsenet er kommunalt i England.

Der er godt 600.000 i statens tjeneste, hvoraf godt 200.000 er løst ansatte.

Der ydes kun pension til tjenestemændene. Ved dødsfald kan der dog tilstås efterladte efter en løst ansat et beløb, og ved fratreden kan der tilstås en løst ansat en understøttelse på en ugeløn for hvert års tjeneste, idet der er fastsat et højeste beløb.

Tjenestemændene betaler ikke selv bidrag til pensioneringen. Derimod betaler de ligesom andre bidrag til socialforsikringen og modtager også rente herfra.

Retten til pension begynder tidligst efter en tjenestetid på 10 år. Pensionen kan højst andrage 40/80 af lønnen. Udover pensionen modtager pensionisten en affindelsessum (additional allowance). Den beregnes på grundlag af 3/80 for hvert tjenesteår indtil en højeste grænse på 120/80 svarende til 18 månedslønninger. En tjenestemand i England kan gå af ved udgangen af det 60. år og skal gå, når han er fyldt 65 år.

Hvis en tjenestemand tager sin afsked, mister han i almindelighed retten til pension. Hvis han er fyldt 50 år og har haft en vis tjenestetid, kan han få en art fribrev, så han kan få pension efter det fyldte 60. år, eventuelt en affindelsessum.

Tager en kvindelig tjenestemand i tilfælde af ægteskabs indgåelse sin afsked, kan hun i medgift få indtil 1 års gage. Hun har da ret til at arbejde videre som løst ansat.

d) *Vesttyskland.* Ansættelsesvilkårene for tjenestemænd m. fl. inden for forbundsrepublikkens område er de samme som inden for landsregeringernes område. Tjenestemænd kan søge forflyttelse fra en landsregering til forbundsrepublikkens forvaltning og omvendt.

Der ansættes dels tjenestemænd og dels angestillede og arbejdere i den tyske stats tjeneste. Tjenestemænd er i almindelighed ansat på livstid.

Ansættelse i tjenestemandstilling kan kun ske, når der er tale om varetagelse af myndighedsopgaver eller sådanne opgaver, hvor det på grund af statens sikkerhed eller den offentlige tjeneste ikke er muligt at overdrage arbejdet til personer, der står i privatretligt forhold til staten.

Tjenestemænd siges at oppebære livsunderhold, ikke egentlig løn. Tjenestemændene har adgang til pension, der udgør 75 pct. af sidst

opnåede løn, og denne pension opnås med 35 års pensionsalder. Den pligtige afgangsalder er 65 år. Tjenestemændene betaler ikke selv bidrag til deres alders- og invalidepension. Under sygdom oppebærer tjenestemænd løn i ikke begrænset tid, men man undersøger spørgsmålet om afsked med svagelighedspension.

Man kan sige, at tjenestemændene danner »kernen« i den tyske stats personale.

Foruden tjenestemænd beskæftiger den tyske stat angestillede og arbejdere. Såvel angestillede som arbejdere har efterlønsordninger svarende til privaterhvervets, idet alle lønmodtagere i Tyskland har forsikringspligt til alderdomsforsikring, dog kun for indtægter under 15.000 D-mark. Forsikring udover dette beløb er frivillig.

Som bidrag til den pligtige alderdomsforsikring betaler arbejdsgiveren 7 pct. og lønmodtageren 7 pct. af lønnen. Tillægsforsikringer, der er frivillige, betales af arbejdsgiveren med 4,6 pct. og af lønmodtageren med 2,3 pct. I sygeforsikring betales 4 ½ pct. + 4 ½ pct. og i arbejdsløshedsforsikring 1 pct. + 1 pct. Angestillede og arbejdere har ret til sygeløn i mindst 6 uger, og herefter indtræder forsikringsydelsen, der dækker indtil 26 uger med halv grundløn + tillæg. Sygehjælpen kan komme op på 90 pct. af normal løn. Ialt kan de ansatte komme op på at skulle betale 14,8 pct. af lønnen til socialforsikring og arbejdsgiveren 17,1 pct.

Lønforholdene m. v. forhandles med fagforeningerne.

Såfremt afskedigelse af angestillede og arbejdere ikke skønnes at være tilstrækkeligt begrundet, kan sagen prøves ved arbejdsretten.

Angestillede og arbejdere kan søge tjenestemandstillinger, men der tillægges dem ikke pensionsanciennitet på grund af tidligere tjeneste i staten el. lign. De pågældende beholder imidlertid den erhvervede ret til efterløn som angestillede eller arbejdere, således at de ved afgang som tjenestemænd dels får pension som tjenestemænd efter den tid, de har været ansat som sådanne, og dels efterløn fra deres tidligere ansættelse som angestillede eller arbejdere.

e) *Frankrig.* Frankrig beskæftiger ca. 3 gange så mange tjenestemænd som løst ansatte. Det er særligt inden for områder, hvor vedvarende beskæftigelse ikke kan forventes, at man anvender løst ansatte.

Den stærke inflation i Frankrig gjorde det vanskeligt at arbejde med faste lønningsbeløb

III. Indholdet af tjenestemandsoordningen her i landet.

Medens lønninger til funktionærer og arbejdere normalt fastsættes ved kollektiv overenskomst, fastsættes tjenestemændenes lønninger her i landet ved lov.

Det er således lovgivningsmagten, der har den endelige afgørelse ved tjenestemandslønningernes fastsættelse, men forinden lovforslagets fremsættelse har der efter mangeårig praksis under forskellige former fundet forhandlinger sted mellem finansministeren og de forhandlingsberettigede organisationer, hvorunder der som regel er opnået enighed om lovforslaget, og lønfastsættelsen indeholder derfor også for tjenestemændene et overenskomstmæssigt islæt.

Som foran nævnt i afsnit II udgør antallet af statstjenestemænd ca. 65.000, hvortil kommer folkeskolens og folkekirkens personale, ca. 20.000, og den samlede lønudgift for disse grupper er for finansåret 1961/62 budgetteret til ca. 1400 mill. kr.

Det karakteristiske for tjenestemandstillingen i forhold til en ansættelse efter kontrakt eller overenskomst er, at der i henhold til lønningens § 53, jfr. § 49, under visse nærmere angivne betingelser tilkommer en tjenestemand pension, når han afskediges på grund af alder eller svagelighed eller anden ham »utilregnelig årsag«.

Dette forhold giver den pensionsberettigede tjenestemand en væsentlig beskyttelse, idet der heri ligger et rent faktisk værn imod afskedigelse.

De særlige vilkår, som tjenestemændene således har i forhold til andre lønmodtagere, er af gammel oprindelse. Allerede under enevælden blev tjenestemandstillinger besat for livstid, og ved afgang på grund af alder eller svagelighed eller iøvrigt uden beviselig brøde blev der ydet pension på omkring $\frac{2}{3}$ af den faste

løn. Man mente, at tjenestemændene på denne måde kunne opretholde deres selvstændighed såvel mod uretfærdige befalinger fra overordnede som mod bestikkelser fra publikum.

Den grundlovgivende rigsforsamling gik ved udarbejdelsen af udkastet til grundloven af 1849 ud fra, at grundloven forudsætningsvis gav embedsmændene ret til at få pension i hvert fald i de tilfælde, hvor den diskretionære afskedigelses- eller forflyttelsesadgang ville true deres selvstændighed, og med denne pensionsadgang havde man en beskyttelse for embedsmændene mod regeringens misbrug af deres afhængighedsforhold.

Med hensyn til tjenestemændenes status i forhold til andre lønmodtagere skal iøvrigt anføres følgende:

Der er ikke i lovgivningen fastsat direkte forbud mod gennemførelse af en konflikt over for staten som arbejdsgiver, og spørgsmålet om, hvorvidt tjenestemændene lovligt kan gennemføre en strejke for at gennemtvinge vilkår, som det ikke har været muligt at opnå ved forhandling, har ofte været diskuteret, men aldrig prøvet ved domstolene.

De lovregler, der påberåbes af dem, der mener, at tjenestemændene har strejkeret, er bestemmelsen om tjenestemændenes ret til at forlange sig afskediget, jfr. lønningens § 8. Der er vist almindelig enighed om, at konflikt fra tjenestemændenes side i alt fald kun kan gennemføres på den måde, at tjenestemændene foretager en kollektiv opsigelse af deres stillinger med det i loven fastsatte varsel. En arbejdsnedlæggelse forudsætter derfor i alt fald, at der indgives afskedsansøgning med 3 måneders varsel.

De fleste juridiske forfattere her i landet, der har beskæftiget sig med spørgsmålet, er dog af den opfattelse, at tjenestemændene ikke lovligt

kan gennemføre strejker, jfr. således professor, dr. jur. Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 2. udgave, 1946, side 204 ff., og professor, dr. jur. Knud Illum, Den kollektive Arbejdsret, side 340 ff. Der henvises bl. a. til, at statstjenestemændenes løn- og arbejdsvilkår er fastsat ved lov. En kollektiv arbejdsnedlæggelse med det formål at gennemtvinge bedre vilkår involverer derfor et angreb på lovgivningsmagtens bestemmelsesret, som næppe er foreneligt med regeringens og folketingets forfatningsmæssige stilling.

Også i disciplinær henseende er tjenestemændene undergivet visse særlige regler, og der er fastsat straf for tjenesteforseelser, jfr. lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m. v., §§ 17-20.

Efter grundlovens § 27, stk. 3, kan de af kongen udnævnte tjenestemænd kun forflyttes uden deres samtykke, når de ikke derved lider tab i de med tjenestemandstillingen forbundne indtægter, og der skal gives dem valget mellem sådan forflyttelse og afsked med pension efter de almindelige regler. Det må antages, at tilsvarende regler må finde anvendelse i de tilfælde,

hvor der foreligger egentlig forflyttelse af tjenestemænd, der ikke har kongelig udnævnelse. Visse tjenestemandstillinger er knyttet til et bestemt geografisk sted eller en bestemt institution, medens andre tjenestemænd ansættes i en i loven om normering og klassificering af statstjenestemandstillinger anført stilling med tjeneste indtil videre i en i ansættelsesbrevet anført by, institution el. lign. Der foreligger således ikke i lovens forstand forflyttelse, når en trafikassistent flyttes fra Københavns hovedbanegård til jernbanestationen i X-købing. Derimod er der tale om forflyttelse, hvis en dommer i København flyttes til X-købing.

Såfremt en tjenestemand's stilling inddrages, er der i lovgivningen fastsat regler for, hvorledes der skal forholdes. Efter lønningslovens § 59 er en tjenestemand, hvis stilling inddrages, efter at han er fyldt 30 år, berettiget til i 5 år at oppebære ventepenge, når der ikke tilbydes ham anden efter hans uddannelse og helbredstilstand passende stilling i hans hidtidige eller anden styrelsesgren med mindst samme lønningsindtægt.

for tjenestemændene. Man fastsatte derfor efter krigen et system, der har sit udgangspunkt i et beregnet eksistensminimum. De forskellige kategorier af tjenestemænd får herefter en løn, der skal være et nærmere fastsat antal gange større end dette eksistensminimum.

Tjenestemændene oppebærer pension efter stort set samme regler som i Danmark. Tjenestemændene betaler selv 6 pct. i bidrag. Den almindelige aldersforsikring og staten betaler teoretisk hver 6 pct. Statskassen afholder pensionerne.

f) *Schweiz*. De schweiziske tjenestemænd, der udgør langt det største antal af de i staten beskæftigede, ansættes for en periode af 3 år (vælges). I almindelighed kan en schweizisk tjenestemand føle sig lige så fast ansat som en dansk tjenestemand, idet kun meget få ikke »genvælges«. Der er retlige garantier mod uberegtiget ikke-genansættelse.

Foruden tjenestemænd er der »ansatte« og arbejdere. Forskellen mellem de tre ansættelsesformer viser sig faktisk kun i tilfælde af arbejdets bortfald og i lønsystemet.

Tjenestemændene - gælder også »ansatte« og arbejdere - i Schweiz har en pensionskasseordning, hvortil staten og tjenestemændene bidrager med hver 6 pct. Herudover har tjeneste-

mænd adgang til at få rente fra den almindelige aldersforsikring.

Der ydes enke- og børnepension efter regler, der nogenlunde svarer til de danske. I tilfælde af afskedigelse, uden at pension kan ydes på grund af alder eller sygdom, tilbagebetales de indbetalte bidrag - efter 5 års ansættelse tillige statens bidrag - med renter.

Pensionskassen er et statsforetagende.

De ansatte og arbejderne, der ansættes til varig beskæftigelse - og senest efter 5 års ansættelse - men som ikke kan optages i pensionskassen, f. eks. på grund af helbred eller alder, indbetaler til en pensionskasse som »spareforsikret«, og staten yder samme tilskud som til tjenestemændenes pensionsordning.

Når de pågældende fratræder på grund af afsked, sygdom eller alder, udbetales de indbetalte præmiebeløb. Disse beløb udbetales ved den ansattes død til enken eller børnene.

Arbejderne lønnes med time-, dagløn eller akkordbetaling. Der er ligesom for tjenestemændenes vedkommende adgang til at yde ekstra tillæg til folk, der udviser særlig dygtighed, initiativ el. lign.

Der ydes præmie og belønning til de i staten beskæftigede, der har vist fremragende tjenesteydelse, eller som har udarbejdet forslag til tekniske og økonomiske forbedringer og lign.

V. Arbejdsopgavernes karakter inden for statstjenesten.

1. Medens man fra forskellige sider i mange år har betragtet tjenestemandsansættelse af personalet for en art garanti for statsfunktionernes uforstyrrede gang, har den stedfundne udvikling i opdelingen af samfundsfunktionerne bevirket, at synspunktet ikke længere kan tillægges en særlig afgørende vægt.

Store og vigtige opgaver varetages af det private erhverv, således kan nævnes retningskorps og den private biltransport ad landevejen, som stadig er taget til i de senere år, og en evt. standsning af transport af levnedsmidler, olie og benzin m. v. ville i givet fald kunne medføre større vanskeligheder for samfundslivet end en kortere lukning af visse statsinstitutioner.

Det nævnte synspunkt kan således ikke give vejledning for afgørelsen af spørgsmålet om formen for ansættelse i statens tjeneste.

2. For flere statsfunktioners vedkommende vil det imidlertid være nødvendigt at sikre de ansatte uafhængighed, og retssikkerheden nødvendiggør, at der gives de ansatte såvel en retlig som økonomisk garanti mod uberettiget afskedigelse.

Indførelse af folkepension i dens nuværende skikkelse har ikke medført, at behovet for en økonomisk garanti mod uberettiget afskedigelse er blevet mindre. Derimod vil statstjenestemændene, såfremt pensionsordningen for tjenestemænd bortfalder, være sikret folkepension efter de almindelige regler ved afgang på grund af alder.

I de senere år er der for andre lønmodtagere gennemført regler om opsigelse, løn under sygdom m. v., og dette i forbindelse med folkepensionsordningens gennemførelse gør det naturligt at overveje, hvorvidt der fortsat er grundlag for at opretholde det særlige tjenestemandssystem

efter de hidtil gældende regler og i samme omfang.

De opgaver, som staten varetager, er af så forskellig art, at det på forhånd forekommer sandsynligt, at der inden for staten er behov for forskellige ansættelsesformer.

Selv om ansættelsesformen måske ikke i sig selv er afgørende, bør de personer, der skal udøve offentlig myndighed, d. v. s. personer, hvis arbejdsopgave i første række består i at påse lovgivningens overholdelse, efter udvalgets opfattelse være knyttet så fast til staten, at afskedigelse kun kan ske efter regler svarende til dem, der er fastsat i lønningenslov. For at statens myndigheder kan fungere på en for borgerne tilfredsstillende måde, er det nødvendigt at sikre det personale, der skal udøve myndigheden, en livsstilling og garanti imod uberettiget afskedigelse. Enten gennem en pensionsordning eller ved anden økonomisk vederlæggelse vil det være nødvendigt at sikre dette personale dets selvstændighed.

Det omhandlede personale vil i almindelighed have gennemgået en uddannelse inden for staten, en uddannelse, der ofte er så speciel, at den ikke har tilsvarende værdi uden for staten. Man kan derfor næppe forvente, at tilstrækkeligt kvalificerede folk vil søge sådanne stillinger i staten, såfremt der ikke var tale om livsvarige stillinger, idet sikkerheden mod at blive kastet ud i arbejdsløshed er af stor værdi for personalet og ofte afgørende for, at stillingerne søges.

3. Tilsvarende synspunkter med hensyn til ansættelse i livsvarig stilling kan efter udvalgets opfattelse anføres for så vidt angår de grupper, der vel ikke udøver offentlig myndighed, men som under ansættelsen gennemgår en for den pågældende tjenestegren speciel uddannelse, der

ikke — eller kun i ringe omfang — kan anvendes uden for staten. Man kan næppe til sådanne stillinger forvente tilstrækkelig tilgang af kvalificerede ansøgere, såfremt der ikke kan tilbydes dem en tilsvarende sikkerhed mod afskedigelse.

Lignende betragtninger kan anlægges for det personale, som inden ansættelsen har gennemgået en uddannelse, der er tilrettelagt alene med henblik på en virksomhed inden for den offentlige tjeneste. Som eksempel herpå kan nævnes seminarieuddannelsen, der er tilrettelagt med det formål at give folkeskolens lærere en sådan pædagogisk og faglig uddannelse, at de krav, der stilles til undervisningen i folkeskolen, kan gennemføres.

Man kan til en vis grad anføre de samme synspunkter for enkelte personalegrupper, der inden ansættelsen i staten har gennemgået en uddannelse, selv om denne uddannelse er anvendelig både inden for og uden for statens område. På grund af arbejdets specifikke karakter i mange statsinstitutioner er de pågældende efter nogle års forløb stillet på samme måde som de foran nævnte, idet de vanskeligt vil kunne finde arbejde uden for staten. Staten har ved

ansættelsen krævet den videregående uddannelse, men har under ansættelsen kun beskæftiget de pågældende inden for en enkelt gren af uddannelsen og har derved medvirket til at gøre dem mindre eller slet ikke egnede til at kunne gå over i anden virksomhed. Der tænkes her bl. a. på videnskabelige institutioner med ganske specielle arbejdsområder. Problemet kan også opstå inden for administrationen for personale, hvis arbejdsopgaver er af en sådan karakter, at tilsvarende praktisk talt ikke findes uden for staten.

4. Inden for staten er der imidlertid en lang række arbejdsopgaver af nøjagtig samme karakter som uden for, og den uddannelse og oplæring, der kræves, svarer ganske til det, der kræves i det private erhvervsliv. For nogle af de personer, for hvem dette gælder, vil det vel endog være en fordel ved eventuel overgang til en stilling i privaterhvervet, at de har haft ansættelse i staten.

Under denne gruppe falder f. eks. en del arbejdsfolk og håndværkere, kontorfunktionærer, laboratorieassistenter, en lang række teknikere og læger.

VI. Udvalgets overvejelser og indstilling.

Den kritik, der fra forskellig side oftest er rejst mod tjenestemandssystemet, har drejet sig om den til tjenestemandstillingerne knyttede pensionsret, navnlig efter gennemførelsen i 1956 af en almindelig folkepension.

Denne kritik var for så vidt forståelig, når man alene ser på, hvorledes pensionsforholdene var ordnede før revisionen af lønningsloven i 1958. Udviklingen havde således under den forrige lønningslov af 1946 medført, at forholdet imellem lønninger og pensioner i mange tilfælde ikke længere var hensigtsmæssig, idet visse pensioner udgjorde en for høj procent af lønnen, ligesom de som følge af prisudviklingen gennemførte forskellige tillæg til lønningerne og pensionerne havde medført, at pensionens størrelse ikke afveg væsentligt for tjenestemænd med lavere og højere pensionsalder. Endvidere beregnedes tjenestemændenes pensionsbidrag (5 pct.) kun af den faste pensionsgivende løn, således at tjenestemændene bidrog med en stadig mindre del af den samlede lønningsindtægt til de som følge af prisudviklingen forhøjede pensionsydelse.

Ved lønningsloven af 1958 skete der imidlertid på forskellig måde en sanering af pensionsordningen. Således forhøjedes den almindelige aldersgrænse for adgang til at søge afsked med pension fra 65 til 67 år, ligesom pensionskalaerne udarbejdedes således, at højeste pension først opnås efter 32 års pensionsalder, d. v. s. tidligst ved det 67. år, i stedet for som efter 1946-loven, hvorefter højeste egen- og enkepension i almindelighed opnåedes ved det

63. år (28 år efter det fyldte 35. år). Endvidere beregnes pensionen efter den nugældende lov som en efter pensionsalderen fastsat procentdel af den sidst opnåede bruttoløn, således som denne ville være uden dyrtids- og overenskomstmæssig regulering, d. v. s. på basis af lønniveauet ved ikrafttrædelsen af lønningsloven af 1958. Yderligere kan nævnes, at adgangen til enkepension er gjort betinget af, at tjenestemanden på pensioneringstidspunktet har erhvervet pensionsalder til opnåelse af ordinær egenpension. Endelig blev tjenestemændenes eget pensionsbidrag fastsat til 4 pct. af den til enhver tid udbetalte bruttoløn, d. v. s. til en dyrtidsreguleret ydelse på indtil det tredobbelte af det hidtidige pensionsbidrag.

Det kan i denne forbindelse nævnes, at tjenestemændene herudover betaler sædvanligt folkepensionsbidrag, for tiden 1 pct. af den indtægt, hvoraf der svares statskat, og at man har tilstræbt en ordning, hvorefter pligten for tjenestemændene til at yde folkepensionsbidrag mod samtidig at have adgang til at oppebære folkepension - eventuelt dennes mindstebeløb - indgår som en integrerende bestanddel af den samlede efterlønsordning for de nuværende tjenestemænd.

Der kan være anledning til at fremhæve, at der i de senere år inden for det private erhverv er sket en stadig udbygning af pensionsordningerne ved siden af den gennemførte almindelige folkepensionsordning, og at der i relation til adgangen til at opnå indtægtsbestemt folkepension er sket forbedringer for selv pensionisterne.

Som efterlønsordningerne er uden for staten, står det udvalget klart, at en eventuel ophævelse af den nuværende pensionsordning for de fremtidigt ansatte må medføre, at der gennemføres en anden pensionsordning for mange af de grupper, som nu er omfattet af t j eneste - mandsordningen, idet staten ellers ikke vil have mulighed for at tiltrække den kvalificerede og nødvendige arbejdskraft.

Udvalget er opmærksom på, at det er muligt at erstatte den nuværende pensionsordning med andre efterlønsordninger, f. eks. en pensionsordning, der fuldt ud bygger på forsikringsmæssige principper. En sådan ordning har man gennemført i nogle lande, og man kan ikke hævde, at den gældende pensionsordning knytter sig således til tjenestemandssystemet, at man ikke kunne opretholde en tjenstemandsstand, såfremt der ikke fandtes en værdifast pensionsordning.

Man finder imidlertid ikke, at der ud fra økonomiske og aktuariemæssige synspunkter er anledning til at ændre de pensionsprincipper, som er nedlagt i tjenstemændenes pensionsordning, og skal herom bemærke følgende:

På grundlag af finansministeriets cirkulære af 23. oktober 1947, hvori det er indskærpet, at antagelse af personale med senere tjenstemandsansættelse for øje af hensyn til statens pensionsbyrde bør ske i så tidlig en alder, som det under hensyn til pågældende stillings karakter og den uddannelse, der kræves til stillingens bestridelse, er muligt, har udvalget foretaget beregninger over kapitalværdien af pensionsgodet efter tjenestemandssystemet og pensionsgodet efter folkepensionsloven. Tager man i betragtning, at adgangen til tjenstemands pension faktisk sparer det offentlige for udgifter til invalide- og folkepension m. v., som ikke-tjenstemænd ville belaste det offentlige med, finder udvalget, at der ikke ud fra økonomiske og finansielle synspunkter er tilstrækkelig grund til at foretage nogen principiel ændring af den gældende pensionsordning for statstjenestemændene. Ud fra almindelige samfundssynspunkter mener udvalget heller ikke, at den stilling, som de forskellige tjenstemandsgrupper opnår i efterlønmæssig henseende efter den gældende pensionsordning, kan give anledning til berettiget kritik.

Udvalget har herefter overvejet, hvorvidt der ud fra andre synspunkter kunne være grund til at foretage en ændring af det på pensionsordningen grundede tjenstemandsystem. I den

forbindelse melder der sig det vigtige spørgsmål, om det kan anses for nødvendigt eller ønskeligt, at ansættelsesforholdene i staten på bredere basis bygger på den forudsætning, at personalet skal knyttes så fast som muligt til vedkommende styrelse. Udvalget har til belysning heraf bl. a. indhentet udtalelser fra de styrelser, hvorunder det største antal tjenstemænd er ansat (statsbanerne, post- og telegrafvæsenet, toldvæsenet, justitsministeriet, statens sindssygevesen og forsvarsministeriet), idet man samtidig har ønsket en udtalelse om, hvorvidt den omstændighed, at der inden for styrelsen gives en mere omfattende specialuddannelse, særligt kan begrunde, at det nuværende ansættelsesforholds faste karakter opretholdes.

Idet der vedrørende dette spørgsmåls besvarelse og den nærmere motivering herfor kan henvises til bilag 3—11, skal her blot nævnes, at der blandt styrelserne er enighed om at svare bekræftende på den første del af spørgsmålet, ligesom det oplyses, at der inden for de pågældende styrelser gives en ret omfattende og bekostelig specialuddannelse, der motiverer bibeholdelsen af ansættelsesforholdets faste karakter.

Det er udvalgets opfattelse, at der må tillægges disse hensyn en betydelig vægt for så vidt angår omfattende grupper af tjenstemænd, og at man derfor ikke finder det tilrådeligt at overgå til en løs og helt fri ansættelsesform. Det er dog muligt at tilvejebringe tryghed i ansættelsen på anden måde end ved ansættelse som tjenestemand efter de gældende regler, men der må i så fald gennemføres andre former for garantier og efterløn, og man må i den forbindelse fremhæve, at den nuværende pensionsordning for tjenstemændene i den heromhandlede relation er særdeles velegnet, således at udvalget kan gå ind for, at en pensionsordning efter det nuværende system i alt fald finder anvendelse på områder, hvor hensynet til uddannelsen og fasthed i ansættelsesforholdet gør sig gældende.

Udvalget har i forbindelse med spørgsmålet om hensigtsmæssigheden af, at der består en vis fasthed i ansættelsesforholdet, overvejet betimeligheden af, at der i tjenstemandslovgivningen tilvejebringes et direkte forbud imod tjenstemandsstrejker. Spørgsmålet har tidligere været behandlet, således i lønningsskommissionen af 1929, der i 1. betænkning, side 42, enstemmigt anfører følgende:

»Der har i kommissionen været fremdraget

spørgsmålet om i loven at optage regler, der forbyder tjenestemænd at gå i strejke. Da det imidlertid fra alle sider er erkendt, at en eventuel strejke af tjenestemænd allerede efter nugældende lov i hvert fald betyder, at pågældende løser staten fra dens juridiske forpligtelse med hensyn til såvel ansættelsesforholdet som pension, lønningsanciennitet og andre af tjenestemandsforsholdet flydende goder, og da dette i praksis må anses for den vigtigste side af spørgsmålet om tjenestemandsstrejker, har man opgivet tanken om indførelse af sådanne regler i tjenestemandsløven.«

Udvalget, der endvidere henviser til bemærkningerne ovenfor side 9, finder det herefter ikke påkrævet eller hensigtsmæssigt at stille forslag om, at der optages bestemmelse som den her omhandlede i lønningsloven.

Som en indvending imod tjenestemandssystemet kan eventuelt anføres, at den faktiske sikkerhed mod afskedigelse, som pensionsordningen giver, kan medføre en nedsættelse af arbejds effektiviteten såvel for den enkelte som for hele institutionen. Efter udvalgets opfattelse beror spørgsmålet om effektiviteten imidlertid i højere grad på arbejdsledelsen end på ansættelses- og pensionssystemet som sådan, og man kan i den forbindelse anføre, at der i det private erhverv er en stadig stærkere tendens til at skabe en øget tryk i ansættelsen, samt at afskedigelse af tjenestemænd er mulig, når lovens betingelser herfor er opfyldt.

Det har været anført, at tjenestemandssystemet i dets hidtidige form kun i begrænset omfang har muliggjort deltidsbeskæftigelse. Udvalget er klar over det ønskelige i, at der i den foreliggende situation er den bedst mulige lejlighed til at fremskaffe sådanne reserver af arbejdskraft, som kun vil kunne bringes frem, såfremt der gives adgang for deltidsbeskæftigede.

Efterhånden som overenskomstsyste­met udbygges på en lang række områder (f. eks. kontor- og gymnasielærerrådet), er der vidtgående mulighed for deltidsbeskæftigelse på overenskomstvilkår, og en ændring af tjenestemandssystemet (pensionsordningen) af hensyn til spørgsmålet om deltidsbeskæftigede kan derfor efter udvalgets opfattelse ikke anses for nødvendig.

Man kan rejse det spørgsmål, om man ved at forlade det hævdundne tjenestemandssystem i lønningsmæssig henseende med fordel set fra

administrationens synspunkt kunne opnå større smidighed i lønssystemet.

Der er herved bl. a. tænkt på, at lønnen fastsættes ved lov for store grupper under eet, således at der kun er få muligheder for at ændre i én gruppes løn uden konsekvenser for andre grupper, hvilket kan forekomme uheldigt i betragtning af, at lønningerne i det private erhverv kan udvikle sig højst uensartet for de forskellige fag. Endvidere indebærer systemet, at der er for få muligheder for at tage hensyn til de enkelte medarbejders dygtighed og flid og særligt foreliggende arbejdsforhold, idet ikke alene lønnen og lønklasserne, men også antallet af normerede stillinger i de enkelte klasser er vanskeligt at ændre.

Selv om tjenestemændenes lønssystem i generel henseende er blevet noget mere smidigt ved indførelsen af regler om overenskomstillæg, lønningslovens § 88, hvorefter der er mulighed for at tage hensyn til lønudviklingen på det private arbejdsmarked, indkomstudviklingen i den øvrige del af samfundet, eventuelle ændringer i folkepensionsbidragets størrelse og andre forhold, som skønnes relevante ved fastsættelsen af tjenestemandslønningerne, må man komme til det resultat, at en række forhold kan bevirke, at tjenestemandssystemet i visse situationer er mindre hensigtsmæssigt for staten end en noget friere lønfastsættelse.

Således har det ved hurtig opbygning af nye institutioner ofte været nødvendigt at ansætte personale med praktisk, teknisk og/eller videnskabelig erfaring, hvorfor der må tilbydes løn- og ansættelsesvilkår, der nogenlunde kan stå mål med vilkårene uden for staten. Der kan som eksempel herpå nævnes atomenergikommissionens forsøgsanlæg Risø og i sin tid direktoratet for vareforsyning (valutacentralen).

Endvidere kan gennemførelsen af nye uddannelsesformer medføre, at der sker en anden arbejdsdeling inden for virksomhederne, og der hengår som regel nogen tid, inden lønniveauet for de nye personalegrupper kan fastslås, hvorfor det er betænkeligt at indplacere sådanne grupper i tjenestemandssystemet. De statsinstitutioner, der antager funktionærer, der har gennemgået en ny uddannelse, af lønner dem derfor med en løn, der i reglen fastsættes efter forhandling med finansministeriet eller efter en overenskomst med vedkommende faglige organisation. Endelig kan lønudviklingen inden for enkelte fag medføre, at staten ikke har mulighed for at sikre sig den nødvendige kvalifi-

cerede arbejdskraft, hvis der ikke kan tilbydes andre ansættelsesvilkår end ansættelse som tjenestemand.

Inden for områder, hvor arbejdet er ens i og uden for staten, og hvor staten kun beskæftiger en mindre del, kan det forekomme mindre rimeligt, at staten ved at placere en sådan gruppe i tjenestemandssystemet eventuelt kommer til at fastsætte et lønniveau, der helt afviger fra det inden for faget iøvrigt gældende. Dertil kommer, at det kan være ønskeligt, at staten får mulighed for at få tilgang af funktionærer, der har erfaring fra det private erhverv, og som vanskeligt kan acceptere den lavere begyndelsesløn som tjenestemand, eller som ikke kan opnå tjenestemandsansættelse på grund af alder.

I sådanne situationer, hvor tjenestemandssystemet ikke virker særlig hensigtsmæssigt eller ikke er tilstrækkeligt, vil ansættelse normalt kunne finde sted i henhold til en indgået overenskomst, og de praktiske erfaringer viser, at man, efterhånden som overenskomstsyste­met udbygges, ved at anvende de to ansættelsesformer inden for statsadministrationen stort set har mulighed for at rekruttere og fastholde personale i det omfang, der er behov herfor i de forskellige statsinstitutioner.

Det har været kritiseret, at tjenestemandssystemet ikke giver tilstrækkelig mulighed for at overflytte personale fra én styrelse til en anden og i visse tilfælde heller ikke for at forflytte personalet inden for samme styrelse, således at systemet kan være til hinder for en hurtig omlægning af organisationen og arbejdsgangen.

Ud fra praktisk administrative synspunkter må udvalget lægge vægt på, at der ved fremtidige ansættelser tilvejebringes mulighed for at omflytte personalet på rimelig vis, idet man ingenlunde kan afvise, at den stedfindende tekniske udvikling i forbindelse med rationaliseringer i de kommende år kan medføre ønske om betydelige omflytninger af personalet. En større adgang til at flytte personalet kan iøvrigt også få betydning i de tilfælde, hvor en tjenestemand's helbred er af en sådan karakter, at det vel begrundes afskedigelse med pension på grund af svagelighed i én stilling, men tillader fortsættelse i en anden, der helbredsmæssigt ikke er så krævende. Udvalget har anmodet professor, dr. jur. Bent Christensen om at udarbejde et responsum om, i hvilket omfang de gældende regler hjemler adgang til at flytte personalet inden for egen og til anden styrelse. Det kan efter udvalgets opfattelse imidlertid alle-

rede nu fastslås, at en tilfredsstillende ordning i denne henseende vil kunne tilvejebringes uden nogen radikal ændring af det bestående tjenestemandssystem. Udvalget vil i 2. betænkning videre behandle dette spørgsmål.

I forbindelse med en vurdering af de bestående forhold på tjenestemandsområdet har udvalget fundet det naturligt også at beskæftige sig med statstjenestemændenes organisatoriske forhold. Statstjenestemændene er organiseret etat for etat i selvstændige foreninger, der har forhandlingsret i forhold til etaten, og disse foreninger optager som aktive medlemmer kun tjenestemænd og aspiranter til tjenestemandsstillingen. Etatsforeningerne er i henhold til forhandlingsreglerne sammensluttet i de 3 centralorganisationer, der over for finansministeriet udøver de beføjelser, der efter lønningsloven tilkommer organisationerne vedrørende de generelle tjenestemandsspørgsmål. Etatsforeningerne omfatter således i modsætning til de almindelige fagforeninger en række fag, og selv om disse foreninger er medlemmer af centralorganisationerne, der omfatter samtlige statstjenestemænd, medfører organisationsformen, at etatsforeningen er nærmere knyttet til etaten og dens særlige problemer end de faglige organisationer, der kun omfatter et enkelt fag, men til gengæld alle inden for det pågældende fag, hvor medlemmerne end måtte være beskæftiget. Det er nærliggende at antage, at en videregående ændring af tjenestemandforholdet må medføre ændring af den nuværende organisatoriske ordning, der set fra statsadministrationens side i mange år har virket tilfredsstillende.

De indvendinger, der kan fremføres mod den bestående tjenestemandssystem, er ikke efter udvalgets opfattelse af en sådan betydning, at det nuværende tjenestemandssystem bør ændres. Udvalget lægger herved betydelig vægt på, at der efter den stedfundne udvikling, som der nærmere er redegjort for ovenfor (s. 7 f. og 18), er mulighed for - alt efter statens behov - at ansætte det fornødne personale på mange betydningsfulde områder på overenskomstvilkår. Man finder også grund til at fremhæve den kontrol, der fra bevillingsmyndighedernes side i kraft af det bestående tjenestemandssystem kan føres ikke alene med tjenestemandslønningernes størrelse, men også med antallet af tjenestemandsstillinger og - efter lønningsloven af 1958 - med antallet af aspiranter til tjenestemandsstilling, idet en forøgelse af det på aspirantvilkår antagne personale kræver tilslutning fra folke-

tingets finansudvalg. Man har således fra bevilningsmyndighedernes side til stadighed mulighed for at kontrollere praktiseringen af tjenestemandsoverenskomsten. Såfremt man kommer ind på en personaleordning, hvorefter et væsentligt antal af de bestående tjenestemandstillinger overføres til overenskomstområdet, må efter udvalgets skøn en tilsvarende kontrolordning under en eller anden form gennemføres for så vidt angår statens overenskomstafslutninger.

Lønningerne til tjenestemænd i staten og folkeskolen udgør nu ca. 1400 mill. kr., og en udskillelse af en væsentlig del af dette beløb til ren overenskomstmæssig lønfastsættelse må formentlig nødvendiggøre, at kontrollen med overenskomstafslutningerne omlægges og udvides betydeligt i forhold til den nuværende praksis, hvor indholdet af statens lønoverenskomster ikke kræver individuel godkendelse af de bevilgende myndigheder. Udvalget finder ikke, at der i kontrolmæssig henseende vil være nogen som helst fordel forbundet med en omlægning af tjenestemandsoverenskomsten efter en retningslinie som den anførte.

Udvalget finder endvidere anledning til at pege på den udvikling, der har fundet sted i de senere år, hvorefter en del af de goder udover den egentlige løn, f. eks. ferie og løn under sygdom, som stort set kun tjenestemændene havde for år tilbage, nu er gennemført for de store lønmodtagergrupper i det private erhverv.

Et mindretal (Viggo Hauch og Erik Ninn-Hansen) lægger endvidere vægt på, at tjenestemænd ifølge deres ansættelsesvilkår ikke er berettiget til at foranstalte strejker.

Udvalgets øvrige medlemmer henholder sig i så henseende til de af udvalget side 17 f. fremsatte bemærkninger.

Det bemærkes, at udvalget ikke her har taget stilling til spørgsmålet om eventuel opretholdelse af civilarbejderloven og den særlige ordning for statsbanernes faste timelønnede arbejdere, idet disse pensionsordninger vil blive behandlet i forbindelse med spørgsmålet om ændring af statens understøttelsesordning i udvalgets 2. betænkning.

Et mindretal (Viggo Hauch og Erik Ninn-Hansen) kan tilslutte sig den opfattelse, at det for udvalget foreliggende materiale taler for at opretholde det nuværende tjenestemandssystem og kan i hovedsagen tiltræde foranstående betænkning.

Mindretallet finder dog, at udvalget burde have tilendbragt hele sit arbejde, forinden be-

tænkning afgives. For det første fordi der på det private arbejdsmarked er en hastig udvikling især på det pensionsmæssige område. For det andet fordi afklaring af spørgsmålet om efterlønsordningerne for statens overenskomstlønnede personale efter mindretallets opfattelse er en forudsætning for en helhedsløsning af problemet.

Det er for mindretallet en forudsætning, at der ikke gennem overenskomster for det ikke-tjenestemandsansatte personale skabes et sådant misforhold mellem de to gruppers løn-, efterløns- og arbejdsvilkår, at tjenestemandsbegrebet dermed udhules.

I denne forbindelse finder mindretallet anledning til at fremhæve, at det efter dets opfattelse ville være ønskeligt, at de efter lønningens lov forhandlingsberettigede tjenestemandsoverenskomstorganisationer i videst muligt omfang bliver forhandlingsberettigede for de i staten ansatte.

Et andet mindretal (Viggo Hauch) henstiller, at hele spørgsmålet om forholdet vedrørende tjenestemandspension og folkepension gøres til genstand for fornyede overvejelser i en kommende lønningsskommission.

Den af mindretallet, Viggo Hauch og Erik Ninn-Hansen, foran afgivne særudtalelse har givet statstjenestemændenes repræsentanter i udvalget (F. R. Kristensen, P. Madsen, Stinus Nielsen og Wedell-Wedellsborg) anledning til at fremhæve, at man deler den opfattelse, at tjenestemandsbegrebet ikke bør udhules. I konsekvens heraf lægger man overordentlig stor vægt på, at tjenestemandstillingerne i det hele gøres så attraktive som muligt.

For så vidt angår det af mindretallet Viggo Hauch og Ninn-Hansen om forhandlingsretten udtalte, ønsker statstjenestemændenes fornævnte repræsentanter at bemærke følgende:

Der har stedse i forhandlingsmæssig henseende været skelnet mellem personale, der er antaget uden tjenestemandsansættelse for øje, og aspiranter til eller ansatte i tjenestemandstilling. For sidstnævnte kategorier indehaves forhandlingsretten efter 1958 af de ifølge løn- og pensionsloven henholdsvis lærerlønningens lov anerkendte fire tjenestemandscentralorganisationer. Denne lovfæstede forhandlingsret kan ikke antastes, men på den anden side må man anerkende statsstyreisernes pligt efter funktionærloven og arbejdsretten i øvrigt til at føre forhandlinger om løn- og arbejdsvilkår med vedkommende faglige organisationer for så vidt angår de i staten beskæftigede, Jer er

antaget uden tjenestemandsansættelse for øje,
men kun for disse.

Disse særudtalelser giver ikke udvalgets øvrige medlemmer anledning til bemærkninger.

København, den 24. april 1961.

Ulrik Andersen.
formand

W. Elmquist.

Holger Eriksen. Kirsten Gloerfelt-Tarp. Aa. Gøting.

Viggo Hauch. F. R. Kristensen.

P. Madsen. Stinus Nielsen. Erik Ninn-Hansen.

S. B. Vognbjerg. V. Wedell-Wedellsborg.

O. I. Mikkelsen K. J. Christensen
sekretærer

Frederiksberg, den 3. september 1959.

Til brug for ansættelsesudvalget har finansministeriet bedt mig om en redegørelse for, i hvilket omfang grundloven kan antages at være til hinder for en lovgivning, hvorefter statens

faste personale for fremtiden ansættes uden ret til en tjenestemandspension af den hidtil kendte art.

I. Retlige forudsætninger i grundloven.

Det rejste spørgsmål falder inden for en gammelkendt statsretlig problemkreds.

Problemerne opstår, hvor grundloven er således formuleret, at begreber fra den almindelige lovgivning indgår i dens bestemmelser. Efter grl. 1953 § 29 er valget til folketinget f. eks. betinget af, at vedkommende har dansk indfødsret og ikke er umyndiggjort. Grl. indeholder imidlertid ingen regler om, hvem der er indfødt, eller hvornår umyndighed foreligger. Bestemmelser herom må søges i den almindelige lovgivning. Grl. kan som bekendt kun ændres efter en særlig langvarig og besværlig procedure. Spørgsmålet er, om begreber, der således hentes fra den almindelige lovgivning, ved at indgå som retlige forudsætninger for en grundlovsbestemmelse derved får grundlovs karakter og følgelig kun kan ændres ved grundlovsrevision, eller om begreberne og dermed grl. forudsætninger kan forandres simpelthen ved at ændre den lovgivning, hvorfra de er hentet.

Noget almengyldigt og helt præcist svar kan ikke gives.

Det er utvivlsomt, at grl. ikke ved at optage begreber fra den almindelige lovgivning i sin tekst giver indholdet af den lovgivning, der var gældende ved vedkommende grundlovsbestemmelser tilblivelse, grundlovs karakter. Lovgivningsmagten kan således uanset grl. 1953 § 29 ved ændringer i myndighedsloven gøre umyndiggørelse hyppigere eller sjældnere ved at udvide eller indskrænke antallet af de grunde, der kan føre til umyndiggørelse. Lovgivningsmagten har således en ikke ringe frihed til at ændre grl. retlige forudsætninger. Hvor langt denne frihed rækker er imidlertid tvivlsomt. Som hovedregel kan lovgivningsmagten ikke gå så langt, at den fuldstændig afskaffer det begreb, hvorpå grl. bygger; den må holde sig til at ændre begrebets nærmere indhold. Denne hoved-

regel giver i de praktisk tænkelige tvivlstilfælde kun ringe vejledning, og det afgørende bliver derfor en konkret fortolkning af den enkelte forudsætning. Grl. 1915 § 37 forudsatte f. eks. bindende, at der på Færøerne fandtes en lokal styrelse, der kunne fungere som valgorgan for Færøernes repræsentation i landstinget. Valgretsbestemmelsen i den gældende grl. forudsætter, at der er en sondring mellem indfødte og fremmede, men så længe man holder sig borte fra rene ekstremer, f. eks. at en meget betydelig del af landets indbyggere ikke får indfødsret, har lovgivningsmagten stor frihed i afgrænsningen af statsborgernes kreds. Og reglen i grl. 1915 § 30 a, hvorefter den, der ved dom var fundet skyldig i en i den offentlige mening vanærende handling, kun havde valget, når han havde fået æresoprejsning, ansås ikke til hinder for en lovgivning, hvorefter æresoprejsning fra en i hovedsagen konkret prøvelse i hvert enkelt tilfælde blev omdannet til automatisk ophør af den valgretsfortabende virkning af en straffedom efter 5 års forløb.¹⁾

Spørgsmålet om lovgivningsmagts frihed til radikalt at ændre tjenestemændenes pensionsforhold er et problem af ganske samme art som de ovennævnte. Grl. indeholder visse forudsætninger om tjenestemandspension, men overlader til lovgivningsmagten at give de nærmere regler.

Det følgende forsøg på at fastlægge de grænser, som grl. herved sætter for lovgivningsmagten, er bygget således op: Først gives en frem-

¹⁾ Om retlige forudsætninger i grl. se: *H. Matzen*: Den da. statsforfatningsret 4. udg. 1910. I. s. 216ff., *K. Berlin*: Den danske statsforfatningsret 2. udg. 1939. II. s. 49 ff., *Ernst Andersen*: Forfatning og sædvane. 1947, *Ross og Ernst Andersen*: Dansk statsforfatningsret. 1948, s. 85 f. og *Poul Andersen*: Dansk statsforfatningsret. 1954, s. 440 f.

stilling af de skiftende grundloves bestemmelser om tjenestemandspension og disses fortolkning samt af nogle hovedtræk i pensionssystemets udvikling. På det således tilvejebragte

grundlag tages stilling til nogle praktisk tænkelige reformers overensstemmelse med grl.

For at lette fremstillingen holdes dommernes forhold i første omgang udenfor.

II. Andre tjenestemænd end dommere.

A. Baggrund.

1. *De tidligere grundloves tekst.* Fra juni-grl. og til grl. 1953 havde grl. regler om andre tjenestemænd end dommere uforandret følgende indhold (grl. 1849 § 22, grl. 1866 § 17, grl. 1915 § 17 og grl. 1920 § 17):

»Kongen besætter alle embeder i samme omfang som hidtil. Forandringer heri kunne skee ved lov . . .

Kongen kan afskedige de af ham ansatte embedsmænd. Disses pension fastsættes i overensstemmelse med pensionsloven.

Kongen kan forflytte embedsmænd uden deres samtykke, dog således at de ikke derved tabe i embedsindtægter, og at der gives dem valget mellem sådan forflyttelse og afsked med pension efter de almindelige regler.

Undtagelser for visse klasser af embedsmænd, foruden den i § 78 (om dommere) fastsatte, bestemmes ved lov.«

I fællesforfatningerne (grl. 1855 § 16 og grl. 1863 § 14) fandtes bestemmelser med i hovedsagen samme indhold, men noget anderledes formuleret.

Efter ordene siger grl. 1849 § 22, stk. 2 og stk. 3 i.f. og de tilsvarende bestemmelser i senere grundlove kun, at regler om pension skal tilvejebringes, og at deres udstedelse er et lovgivningsanliggende. Datiden og den nærmeste eftertid lagde imidlertid noget andet og mere ind i bestemmelsen.

2. *Pensionsordningen under enevælden.* For helt at forstå den herskende fortolkning af de hidtidige grundloves pensionsforudsætning er et vist kendskab til retstilstanden under enevælden nødvendig.

Ifølge kongelovens art. IV, jfr. D.L. 1-1-1, kunne kongen frit afskedige embedsmændene, men i alt fald under den yngre enevælde blev det den gængse opfattelse, at embeder overdroges på livstid og gav embedsmændene en rettighed omend ikke ligefrem til embedet så dog til det engang erhvervede udkomme, og denne rettighed kunne de ikke uden egen brøde forskertse. Begrundelsen for denne meget trygge stil-

ling fandt man dels i et billigt og retfærdigt hensyn til den enkelte embedsmand, dels i hensynet til, »at embedsmanden ved en sådan sikret stilling kan opretholde sin selvstændighed såvel imod uretfærdige befalinger fra oven som imod bestikelser fra neden«. Resultatet blev en praksis, hvorefter afsked på grund af alder eller svagelighed eller iøvrigt uden beviselig brøde, f. eks. på grund af uduelighed, eller fordi vedkommende havde mistet regentens tillid, medførte pension oftest med $\frac{2}{3}$ af den faste løn (en mindre del af de uviste indtægter), undertiden — således i almindelighed ved embedets nedlæggelse og ofte efter meget lang tjeneste — med en højere pension. I tilfælde af fradømmelse af embedet og måske også ved afsked ved kgl. resolution på grund af lignende grove forhold bortfaldt adgangen til pension. Enevældens statsopfattelse hindrede, at denne pensionsadgang blev en ret for embedsmændene. Pension var i princippet en nådessa; men faktisk var praksis så fast, at tjenestemændene kunne regne ganske sikkert med pensionen.²⁾

Denne praksis søgtes i enevældens sidste tiår fæstnet og på enkelte punkter noget ændret ved et udkast til en pensionsanordning for afgåede kgl. embedsmænd, som i 1846 blev forelagt stænderforsamlingerne.³⁾ Udkastet fik stor betydning for de senere pensionsretlige regler. Det omfattede kgl. udnævnte embedsmænd, der lønnedes af statskassen eller ved gebyrer. Pensionens størrelse fastsattes principielt efter en skala, der lod pensionen afhænge både af lønnen og af tjenestealderen. Inden for afskedigelsesårsagerne arbejdedes med en tredeling: alder

²⁾ Om den førkonstitutionelle praksis se især: *Ørsted* i Juridisk Tidsskrift 4. bd., 2. hæfte, 1822, s. 22 ff. og Haandbog over den danske og norske lovkyndighed II 1825, s. 26 ff., og III 1828, s. 27, / E. Larsen: Samlede skrifter. 1. afd., 2. bd. 1857, s. 88 ff., Comiteebetænkning afgiven i den viborgske stænderforsamling 1846 over udkast til en pensionsanordning for afgåede kgl. embedsmænd, optrykt i ovennævnte værk 4. afd., s. 453 ff. samt motiverne til regeringens lovudkast til en pensionsanordning, Ny Collegial-Tidende 1846, s. 465 ff.

³⁾ Udkastets tekst findes i Ny Collegial-Tidende 1846, s. 477-482.

eller skrøbelighed samt uansøgt afskedigelse, der ikke skyldtes embedets forbrydelse, gav fuld pension; domfældelse for en forbrydelse, der gjorde embedsmanden uværdig til offentlig tillid, førte til pensionsrettens bortfald; og afsked på grund af andre misligheder, der i betydelig grad måtte anses for tillids- og agtelsesforringende, medførte, at kongen i hvert enkelt tilfælde skulle fastsætte en vis nedsat pension.

Udkastet blev på forskellige mindre betydningsfulde punkter ændret under stænderbehandlingen og ville være blevet lov, såfremt de nationale forhold i slutningen af 40'erne ikke havde lagt sig hindrende i vejen.

Af ovenstående vil fremgå, at man under forhandlingerne om grl. 1849 § 22 og om pensionsloven af 1851 som baggrund havde både en fast pensionspraksis og et fuldt udarbejdet udkast til en ny pensionslov, begge velkendte af rigsforsamlingens og rigsdagens medlemmer.

3. *Den grundlovgivende rigsforsamling.* Forhandlingerne på den grundlovgivende rigsforsamling om udkastet til grl. 1849 § 22 prægedes først og fremmest af spørgsmålet om embedsmændenes afsættelighed. Det store flertal af forsamlingen akcepterede det synspunkt, at den ny forfatnings principper, særlig ministeransvarligheden, måtte medføre, at embedsmændene som hovedregel skulle være frit afsættelige. Beskyttelse mod vilkårlig eller partisk misbrug af kongens (regeringens) frie afskedigelsesret søgtes i embedsmændenes adgang til pension. § 22, stk. 2, 2. pkt., der fik sin endelige formulering i rigsforsamlingen, skulle grundlovsfæste denne beskyttelse. Der var for grundlovsfædrene den sammenhæng mellem 1. og 2. pkt. i stk. 2, at når regeringen udøvede sin frie afskedigelsesret, fik embedsmanden - normalt - ret til pension.⁴⁾ Man havde således især de tilfælde for øje, hvor afskedigelsen skete uansøgt, og hvor embedsmanden var uden skyld, altså de tilfælde, hvor embedsmanden både i henhold til dagældende ret og til udkastet af 1846 fik pension, nemlig afsked på grund af alder og svagelighed, uduelighed, politisk modsætning til regeringen m. v. Hermed stemmer, at man som 2. midlertidige bestemmelse i grl. 1849 optog følgende regel: »Indtil den i § 22 bebudede pensionslov udkommer, vil enhver embedsmand, der efter samme paragrafs be-

stemmelse bliver afskediget, erholde pension efter de hidtil fulgte regler«.

Bestræbelserne for at beskytte embedsmændene mod regeringens misbrug af deres afhængighedsforhold kommer også frem i rigsforsamlingens forhandlinger vedrørende § 22, stk. 3. Den sidste sætning i denne bestemmelse - »og at der gives dem valget mellem sådan forflyttelse og afsked med pension efter de almindelige regler« - indsattes for at give embedsmændene en reel mulighed for at nægte at efterkomme en uønsket forflyttelse. Den relativt brugbare, d. v. s. den, der kunne anvendes i et andet embed end hans hidtidige, skulle - som forslagsstilleren udtrykte det - ikke stilles ringere end den helt ubrugelige, som overhovedet ikke kunne anvendes i noget embede.⁵⁾

Forhandlingerne giver således i det hele et klart indtryk af, at forsamlingen er gået ud fra, at grl. forudsætningsvis gav embedsmændene ret til at få pension i al fald i de tilfælde, hvor den discretionære afskedigelses- eller forflyttelsesadgang ville true deres selvstændighed. Det var derimod klart for forsamlingen, at grl. gav lovgivningsmagten meget frie hænder til nærmere at fastlægge pensionsordningen. Afgrænsningen af den gruppe statsansatte, der skulle have ret til pension, var således overladt til lovgivningsmagten, se § 22, stk. 1, 2. pkt. Det samme gjaldt fastsættelse af pensionens størrelse, og grundlovskomiteéns ordfører understregede udtrykkeligt, at grl. - uanset beskyttelseshensigten - ikke kunne være til hinder for regler om, at en vis tids ansættelse, f. eks. 5 år, skulle være en betingelse for pensionsrettens indtræden.⁶⁾

4. *Pensionsloven af 1851.* Spørgsmålet om de krav, som grl. 1849 § 22 forudsætningsvis stillede til den forudsatte nye pensionslov, blev aktuelt allerede året efter grl. stadfæstelse. I rigsdagens 1. session forelagde regeringen nemlig et forslag til en pensionslov for kongeriget embedsmænd. Forslaget havde i hovedsagen samme indhold som udkastet til pensionsanordning fra 1846, således som dette var ændret af stænderne.⁷⁾ Af de meget omfattende og hid-sige debatter, som lovforslaget gav anledning til, fremgår med stor tydelighed, hvordan rigsdagsflertallet så på forskellige spørgsmål af betydning for fortolkningen af grl. § 22.

⁵⁾ Sp. 1711-14, jfr. sp. 2818.

⁶⁾ Sp. 1708.

⁷⁾ Forslaget med motiver findes i RT 1. sess. (1850) Folketinget sp. 105 ff.

⁴⁾ Beretning om forhandlingerne på rigsdagen 1848/49, især sp. 1487-88, 1696, 1698-1700, 1708 og 2817-18.

Hovedspørgsmålet under forhandlingerne var, om grl. 1849 § 22 virkelig kunne anses for at give embedsmændene en grundlovsbeskyttet ret til pension. På dette punkt gav rigsdagen utvetydigt udtryk for sin opfattelse. I folketin- get, hvor debatten var hedest, hævdede især medlemmer af højre- og centrumsgrupperne pensionsrettens grundlovsbeskyttelse med argu- menter, der lå i direkte fortsættelse af forhand- lingerne på den grundlovgivende rigsforsam- ling. Ret til pension ansås for at være en følge af, at grl. § 22, stk. 2, 2. pkt., og § 22, stk. 3 i.f. havde villet beskytte embedsmændenes selv- stændighed mod misbrug af den frie afskedigel- sesret. Lovgivningsmagtens opgave var kun på dette grundlag at udforme de nærmere regler om pension.⁸⁾ Det modsatte synspunkt gjordes især gældende af Bondevennerne, hvis modvilje mod embedsmændene og disses aflønningsfor- hold i det hele prægede folketingsdebatten. Standpunktet formuleredes skarpest af *Tscher- ning* derhen, at § 22, stk. 2, 2. pkt., på ingen måde er en regel om embedsmændenes pen- sionsret, men en ren kompetencefastlæggelse, der fratager den udøvende magt beføjelsen til at fastsætte pensioner og lægger den over til lov- givningsmagten. Denne står følgelig fuldstæn- dig frit; den kan give almindelige regler eller afgøre sagen konkret, i begge tilfælde ganske ubundet af materielle grænser i grl.⁹⁾ Modsæt- ningen mellem de to standpunkter blev sat på spidsen, da der blev fremsat et ændringsforslag til pensionslovsudkastet gående ud på, at det i hvert enkelt tilfælde ved lov skulle bestemmes, hvor stor en afskediget embedsmands pension skulle være.¹⁰⁾ Folketingets formand reagerede

ved at lade foretage en afstemning om, hvor- vidt ændringsforslaget som grundlovsstridigt burde nægtes realitetsbehandlet. Resultatet blev afvisning med 57 stemmer mod 25.¹¹⁾ — I landstinget, hvor lovforslaget behandledes det følgende år, var opfattelsen af pensionen som en grundlovshjemlet ret den dominerende.

Det er således ganske utvivlsomt, at pensions- loven af 1851 er blevet til ud fra den opfattelse hos lovgiverne, at embedsmændene havde et grundlovsbeskyttet krav på pension.

Også på andre punkter bekræfter forhandlin- gerne om pensionsloven af 1851 det indtryk, grundlovsforhandlingerne giver. Bestræbelser for at indskrænke kredsen af pensionsberettigede i forhold til tidligere er åbenlyse og anses ikke for begrænset af grl. § 22. Det understre- ges ligeledes påny, at grl. ikke er til hinder for, at der fastsættes en vis kortere tjenestetid som forudsætning for pensionsret; enkelte talere finder dog et langt tidsrum stridende i det mindste mod grl. ånd.¹²⁾

Derimod spiller et synspunkt, som ikke var fremme på den grundlovgivende rigsforsam- ling, men som både tidligere¹³⁾ og senere¹⁴⁾ ofte påberåbtes, en stor, men uvis rolle under forhandlingerne om pensionsloven af 1851. I motiverne til regeringsforslaget omtales pen- sionen som en slags supplement til lønnen, der erkendes at være utilstrækkelig, og der tales om, at en ændring af pensionssystemet »vilde . . . neppe gåe an uden . . . gennemgående forhøje- lse af gageringen.«¹⁵⁾ Tanken om pensionen som et vederlag, der træder i stedet for en højere løn, kommer ligeledes tydeligt frem i lands- tingsudvalgets betænkning, hvor man - omend noget uklart - synes at ville forklare grl. bud om en pensionslov derhen, at pensionen i mangel af højere gager er nødvendig »for at sikre staten en dygtig, retsindig og selvstændig embeds- stand.«¹⁶⁾ Tilbøjeligheden til at betragte pen- sionen som et velfortjent supplement til lønnen deles ikke af venstregrupperne; det understreges

⁸⁾ Som typiske udsagn fra dette standpunkts fortalere kan nævnes: Folketingsudvalgets ordfører (*Fen- ger*), der opsummerede sin opfattelse i disse ord: »Heri see De altså, mine herrer, det, som kan siges at være det grundlovmæssige hos os med hen- syn til spørgsmålet, nemlig at der skal være en pensionslov, hvori pensionen skal bestemmes, og at den embedsmand, som af regjeringen afskediges efter dens bestemmelser, skal være berettiget til at få pension efter denne lov, ligesom og den, som forflyttes af regjeringen, skal have ret til at fordre sig pension tilkjendt efter samme lov.« RT 1. sess. (1850) Folketinget sp. 5075. *Jagd* siger kort og fyndigt det samme således: ». . . når grundloven siger, »at embedsmændenes pension fastsættes i over- ensstemmelse med pensionsloven«, så synes den nærmeste forklaring dog at være denne, »pension skulle de have, og de bestemte regler herfor skulle indeholdes i selve pensionsloven.« Sp. 5781.

⁹⁾ Smst. sp. 5764 ff.

¹⁰⁾ Smst. sp. 5757.

¹¹⁾ Smst. sp. 5790.

¹²⁾ Smst. sp. 5196 og 5774.

¹³⁾ Således f. eks. i motiverne til pensionsanordnin- gen af 1846, *Ny Collegial-Tidende* 1846, s. 468 og i *E. Larsens* betænkning herom, *Samlede Skrifter* 4. afd. 1861, s. 453-54.

¹⁴⁾ Se f. eks. *Holck*: Den danske statsforvaltningsret 1870, s. 67 og 74, *Poul Andersen*: Dansk forvalt- ningsret 2. udg. 1946, s. 228, *Sindballe*: Dansk forsikringsret II 1941, s. 91 og 119.

¹⁵⁾ RT 1. sess. (1850) sp. 112.

¹⁶⁾ RT 2. sess. (1850) Anhang B sp. 19-20.

herfra, at grl. § 22 har et rent politisk sigte, nemlig beskyttelse af embedsmændens selvstændighed; den antyder ikke, at pensionen skulle være noget, som embedsmændene har fortjent.¹⁷⁾

At tanken om pensionen som en særlig form for vederlag og som en erstatning for ringe løn har spillet en stor politisk rolle for pensionslovens gennemførelse er utvivlsomt. Men selv om tanken - f. eks. i landstingsudvalgets ovennævnte betænkning - forbindes med forestillingen om økonomisk tryghed som et værn for embedsmændenes selvstændighed over for regeringen, har vederlagsbetragtningens forhold til grl. næppe stået rigsdagens medlemmer klart.

Pensionsloven af 5/1 1851, der blev resultatet af de ovenfor gengivne forhandlinger, omfatter kun kgl. udnævnte embedsmænd, der lønnes af staten, herunder ved sportler, gebyrer m. v. Lo-ven fastslår udtrykkeligt, at det ved fremtidig lovgivning skal bestemmes, hvilke embedsmænd der skal udnævnes af kongen. Pensionsberettigelsen indtræder straks fra udnævnelsen, og pensionens størrelse afhænger af løn og tjenstealder og svinger mellem 1/10 og 40/60. Tre-delingen af afskedigelsesårsager fremtræder meget klart: alder, svagelighed eller anden embedsmændens utilregnelig årsag giver fuld pension; embedsforbrydelse medfører fortabelse af pension; og agtelses- og tillidsforringende misligheder fører til, at pensionsspørgsmålet i det konkrete tilfælde må afgøres ved lov.

5. *Udviklingen indtil grl. 1953.* Med grl. 1849 § 22 og pensionsloven af 1851 var grundtrækkene i det stadig gældende pensionssystem fastlagt.¹⁸⁾

Det statsretlige grundlag forblev uændret. De senere grundloves bestemmelser var i det væsentlige ligegyldende med grl. 1849 § 22, og den i 1849 og 1851 knæsatte fortolkning - at grl. sikrede de kgl. udnævnte embedsmænd en ret til pension - er, så vidt ses, fastholdt.¹⁹⁾

¹⁷⁾ RT 1. sess. (1850) Folketinget sp. 5217.

¹⁸⁾ Lønningskommissionen af 1917 I, s. 123-24, jfr. II, s. 217, og lønningskommissionen af 1954 I, s. 42.

¹⁹⁾ Således under forhandlingerne om en pensionslov for embedsmænd under fællesministerierne, se f. eks. Rigsrådstitidende 1856, sp. 2547 og 2554, i udvalgsbetænkninger om en ny almindelig pensionslov i RT 1869/70 B, sp. 1097, jfr. 1101 og RT 1870/71 B, sp. 155, af lønningskommissionen af 1917 I, s. 123, jfr. s. 116, samt af den juridiske litteratur, se C. G. Holck: Den danske statsforfatningsret I, 1869, s. 265-66, Den danske statsforfatningsret 1870, s. 65, 67 og 73; H. Matzen:

Den almindelige lovgivnings bestemmelser om kgl. udnævnte embedsmænds pension undergik ligeledes kun få ændringer. Pensionsloven af 1851 og den tilsvarende lov af 24. februar 1858 om embedsmænd under fællesministerierne gjaldt helt til tjenstemandsloven af 1919, og de skiftende tjenstemandslove har i hovedsagen bygget på 1851-lovens grundlag. Kun på ét punkt af betydning for grundlovsbeskyttelsen er der sket forandringer. Efter 1851-loven indtrådte pensionsretten straks ved ansættelsen. Uanset beskyttelseshensigten i grl. § 22 har man ved tjenstemandslovene 1919 og 1931 indført en art karenstid, der fører til, at en kgl. udnævnt tjenstemand, der ikke har fungeret 5 år efter det fyldte 30. år, vil kunne afskediges uden pension, selv om det sker af en ham utilregnelig årsag. Denne udvikling kan næppe betegnes som stridende mod grl.²⁰⁾

Derimod har omfanget af de statsansatte, som lovgivningen har gjort pensionsberettiget, vekslet betydeligt. I årene efter 1851 skete en indskrænkning i de kgl. udnævnelser omfang og dermed i kredsen af pensionsberettigede. Men senere og især efter ca. 1900 er udviklingen gået i den modsatte retning, idet der under forskellige former tildeltes de ikke-kgl. udnævnte bestillingsmænd efterløn. Udviklingen kulminerede med tjenstemandsloven 1919, der i pensionsmæssig henseende sidestillede kgl. og ikke-kgl. udnævnte tjenstemænd. - Det har i hele perioden stået klart, at de ikke-kgl. udnævntes pension ikke var grundlovhjemlet.²¹⁾

6. *Grl. 1953.* Ved grl. 1953 er grl. bestemmelse om statsansatte væsentligt omformuleret. De relevante regler i § 27 har nu følgende indhold:

»Stk. 1: Regler om ansættelse af tjenstemænd fastsættes ved lov.....

Den danske statsforfatningsret III, 4. udg. 1909, s. 143 og 146-47; Berlin: Den danske statsforfatningsret II, 2. udg. 1939, s. 234 og 237-38, og Poul Andersen: Dansk forvaltningsret 2. udg. 1946, s. 228, jfr. 219. - Under forhandlingerne om grl. 1866 stillede Bondevennerne i rigsdagens folketing forslag om, at § 17, stk. 2, 2. pkt., og stk. 3 skulle udgå for derved at sikre, at pensionen ikke blev anset for grundlovsfæstet. Forslaget forkastedes. RT 1865/66 Folketinget sp. 1286 og 1364.

²⁰⁾ K. Berlin: Den danske statsforfatningsret II, 2. udg., s. 235 finder dog, at udviklingen ikke stemmer med grl. hensigt, jfr. Poul Andersen: Dansk forvaltningsret, 2. udg., s. 230.

²¹⁾ Lønningskommissionen af 1917 I, s. 130.

Stk. 2. Om afskedigelse, forflyttelse og pensionering af tjenestemænd fastsættes regler ved lov, jfr. dog herved § 64 (om dommere).

Stk. 3. Uden deres samtykke kan de af kongen udnævnte tjenestemænd kun forflyttes, når de ikke derved lider tab i de med tjenestemandstillingen forbundne indtægter, og der gives dem valget mellem sådan forflyttelse og afsked med pension efter de almindelige regler.«

Denne omformulering af grl. tekst rejser 2 spørgsmål: Om man herved har brudt med den hidtil gængse opfattelse, at kgl. udnævnte tjenestemænds pension er grundlovsbeskyttet? – I benægtende fald, om pensionens grundlovsbeskyttelse nu er udstrakt til at gælde alle tjenestemænd?

Bestemmelsens tilblivelseshistorie indeholder kun indirekte vejledning til besvarelse af disse spørgsmål.

Den nuværende formulering stammer i det væsentlige fra grundlovsforslaget af 1938. Ved dettes forelæggelse og behandling²²⁾ blev det gang på gang understreget, at den nye formulering tilsigtede en sproglig a jourføring af teksten, således at denne kom i overensstemmelse med gældende sprogbrug inden for tjenestemandsløvgivningen. Da det blev påpeget,²³⁾ at den nye formulering i al fald medførte realitetsændringer på 3 punkter, erkendte og fastholdt man 2 af disse og frafaldt et tredje. Men derudover hævdede man fortsat, at hensigten var sproglig a jourføring. Kun ét af de punkter, hvorpå man fastholdt realitetsændringen, har betydning i denne forbindelse. Man vedstod, at den discretionære afskedigelsesret efter den nye formulering ikke længer var grundlovshjemlet, men udelukkende beroede på tjenestemandsløven.²⁴⁾

Blandt forarbejderne til grl. 1953 indeholder kun forfatningskommissionens motiver oplysninger af interesse. Kommissionen begrunder den nuværende § 27, stk. 2, med en henvisning til, at regler om afskedigelse, forflyttelse og pension allerede efter tidligere gældende ret var lovgivningsanliggender. Om § 27, stk. 3, hedder det, at man er blevet stående ved bestemmelsens begrænsning til kgl. udnævnte, men det tilføjes, at andre tjenestemænd ifølge tjeneste-

mandsloven i det væsentlige har samme retsstilling.

Udeladelsen af bestemmelsen i grl. 1915 § 17, stk. 3, om, at kongen kan forflytte embedsmænd, begrundes med, at bestemmelsen efter den nye § 27, stk. 2, er overflødig. Af samme grund er § 17, stk. 4, gået ud.²⁵⁾

Ændringernes eventuelle betydning for pensionsspørgsmålet ses overhovedet ikke omtalt.

Det eneste, man med sikkerhed kan udlæse af § 27's tilblivelseshistorie, er, at den discretionære afskedigelsesret efter grl. 1953's vedtagelse ikke længer er grundlovshjemlet.²⁶⁾ Tjenestemandsløven kan nu ændres således, at afskedigelse kun kan ske af bestemte i loven anførte grunde.

Med hensyn til spørgsmålet om omformuleringens betydning for pensionens grundlovsbeskyttelse står man på bar bund. Efter min opfattelse er der dog ingen grund til at antage, at grl. 1953 har afskaffet pensionens hidtidige grundlovsbeskyttelse. Det første af de ovenstående to spørgsmål vil jeg altså besvare benægtende. Til støtte herfor kan anføres følgende betragtninger: Der må lægges vægt på de stadig gentagne forsikringer om, at den ny formulering i det højeste medfører ubetydelige ændringer i forhold til grl. 1915 § 17.²⁷⁾ - En afskaffelse af pensionens grundlovsbeskyttelse er ikke noget helt ubetydeligt skridt og kan ikke anses gennemført fuldstændig uden omtale. - Pensionen er stadig grundlovsbeskyttet i sit gamle omfang i forflyttelsessituationen, se stk. 3. Det taler for også at fortolke stk. 2 med sit gamle indhold. - Selve den sproglige omformulering af stk. 2 er mindre betydningsfuld; forudsætningen om pensionens grundlovsbeskyttelse fremgik heller ikke sprogligt af grl. 1849 § 17, stk. 2; den kan derfor ligesåvel lægges ind i grl. 1953 § 27, stk. 2.

Det andet spørgsmål - om grl. 1953 har udstrakt grundlovsbeskyttelsen til ikke-kgl. ansatte - er mere tvivlsomt. Efter min mening er svaret også her nej, men som nedenfor omtalt spiller dets løsning ingen rolle for eventuelle reformer af tjenestemændenes pensionsforhold. Den nuværende afgrænsning af kredsen af tjenestemænd er nemlig ikke grundlovsbeskyttet.

²⁵⁾ Betænkning afgivet af forfatningskommissionen af 1946. 1953, s. 32.

²⁶⁾ Poul Andersen: Dansk forvaltningsret 3. udg. 1954, s. 193.

²⁷⁾ Jfr. også Poul Andersen i Nordisk Administrativt Tidsskrift 1954, s. 94.

²²⁾ Rt 1938/39 A, sp. 2453-54, Folketinget sp. 365 -66, 515 og 2972, B, sp. 333-34.

²³⁾ Poul Andersen i U. f. R. 1938 B, s. 260-61.

²⁴⁾ RT 1938-39 B, sp. 333-34.

B. Grundloven og nogle mulige ændringer i pensionssystemet.

Her i landet er der tradition for, at man ved konkret fortolkning af tvivlsomme grundlovsbud ikke udelukkende holder sig til grl. ord, men i vekslende omfang tillige lægger vægt på de skiftende grundlovs-giveres motiver og på senere lovgivning og anden konstitutionel praksis. Resultatet er, at det grundlag, hvorpå grundlovsfortolkning sker, ofte er omfattende, uklart og selvmodsigende. Al grundlovsfortolkning vedrørende reelt tvivlsomme spørgsmål præges derfor af ikke ringe usikkerhed.

På baggrund af fremstillingen under A. må der utvivlsomt siges at eksistere en grundlovs-mæssig forudsætning om en pensionsmæssig beskyttelse for visse grupper af tjenestemænd. Men hvor langt denne forudsætning rækker er uvist. I det følgende skal jeg forsøge at tage stilling til, om grl. hindrer gennemførelse af 4 tænkte reformer af tjenestemandslvgivningen.

1. *Kan pensionsreglerne ændres således, at visse grupper af fremtidig ansatte tjenestemænd i tilfælde af afskedigelse kun får adgang til folkepension m. v.?*

Svaret er ja. De tidligere grundloves pensionsbeskyttelse har aldrig omfattet alle grupper af tjenestemænd (se ovenfor s. 23). Og selvom grl. 1953 antages at have udvidet pensionsbeskyttelsen til alle tjenestemænd (se ovenfor), kan den ikke være til hinder for, at visse grupper af statsansatte, der nu er tjenestemænd, gives et andet navn og en anden status, der bl. a. ikke medfører adgang til pension.

Spørgsmålet er dernæst, om grl. giver vejledning for at afgrænse de grupper, hvis pensionsret ikke er grundlovsbeskyttet, fra dem, grundlovsbeskyttelsen tager sigte på. En præcis grænse kan naturligvis ikke angives, men vejledning kan findes dels i de forestillinger, man i forrige århundrede nærede om forskellen mellem embeds- og bestillingsmænd, dels i beskyttelseshensigten bag grl. 1849 § 22. Som embedsmænd i materiel betydning - altså uanset kgl. udnævnelse - betragtedes dem, »hvem det af statsmagten er overdraget selvstændig at virke for de egentlige statsformåls fremme«, mens bestillingsmændenes funktion var mere uselvstændig; de virkede som medhjælpere for embedsmændene og efter disses nærmere instruks.²⁸⁾ Også

²⁸⁾ *Holck*: Den danske statsforfatningsret 1869 I, s. 257, jfr. Den danske statsforvaltningsret 1870, s. 35-36.

beskyttelseshensigten bag grl. 1849 § 22 peger på de mere selvstændigt virkende tjenestemænd; det er deres frimodighed og saglige stillingtagen, man vil beskytte mod overdrevent politisk tryk. Begge kriterier peger hen på de højere administrative tjenestemænd, den væbnede magts ledere samt de statsansatte, der som lærere, præster m. v. er opinionsdannende, som kerne i den grundlovsbeskyttede kreds.

2. *Kan pensionsreglerne ændres således, at alle fremtidig ansatte tjenestemænd i tilfælde af afskedigelse kun får adgang til folkepension m. v.?*

Nej, allerede fordi tjenestemænd, som hører til de grundlovsbeskyttede grupper, og som på grund af deres alder ikke er folkepensionsberettiget, derved fratages ethvert værn mod uansøgt afsked af dem utilregnelige grunde.

3. *Kan pensionsreglerne ændres således, at tjenestemænd, der hører til de grundlovsbeskyttede grupper, får ret til en ydelse af nogenlunde samme værdi som den nuværende pension i tilfælde af afsked af andre utilregnelige grunde end alder og svagelighed, men iøvrigt henvises til folkepension m. v.?*

Efter min opfattelse er svaret ja.

Det eneste bærekraftige hensyn bag pensionens grundlovsbeskyttelse er efter min mening det hensyn, som blev påberåbt under forhandlingerne forud for grl. 1849, og som spillede en hovedrolle også under forhandlingerne om pensionsloven af 1851, nemlig hensynet til at beskytte embedsmændenes saglige selvstændighed mod misbrug af den discretionære afskedigelsesret. Lægger man denne opfattelse til grund, er en omfortolkning af pensionens grundlovsbeskyttelse væk fra den almindelige pensionsordning, hvis hovedindhold er en særlig aldersdoms-forsørgelse, til en økonomisk skadesløsholdelse i de tilfælde, hvor truslen mod embedsmændenes selvstændighed er mest udpræget, ganske nærliggende, og den stemmer med den omfortolkning af grl. 1915 § 71 om afskedigelse af dommere over 65 år uden tab af indtægter, som lages til grund for reglerne i dommerloven af 1933 om tvungen afgang ved 70 år, og som godkendtes af højesteret i U. f. R. 1935 s. 1. - Om sådan skadesløsholdelse kaldes pension eller noget andet er ligegyldigt. Grl. 1953 § 27, stk. 3, taler ganske vist om pension i et af de tilfælde, der må omfattes af retten til økonomisk ska-

desløsholdelse, men betegnelsen er ikke afgørende.

Det er naturligvis muligt at argumentere for, at den her skitserede reform af tjenestemandsløvgivningen er grundlovsstridig, fordi den ikke sikrer de grundlovsbeskyttede grupper af tjenestemænd en pension af den nu kendte art. Selv om jeg ikke anser argumenterne for holdbare, er spørgsmålet så tvivlsomt, at der er grund til at se nærmere på de mere nærliggende.

1) Grl. bruger både i sin nuværende og tidligere formulering ordet pension. Efter den almindelige hovedregel om retlige forudsætninger i grl. skulle lovgivningsmagten følgelig være afskåret fra fuldstændig at afskaffe tjenestemandspensionen, hvis hovedindhold i mere end 150 år har været og stadig er alderdomsforsørgelsen.

Denne betragtning kan ikke være afgørende. Lovgivningsmagten kan givetvis kraftigt forringe pensionskålen og fortsætte den tendens til pensionsmæssig nivellering, som begyndte allerede i midten af forrige århundrede. Jeg kan ikke se, at der ville være noget til hinder for, at tjenestemandenes pension simpelthen sattes til det til enhver tid gældende folkepensionsbeløb. — Betragtningen kan også formuleres derhen, at alderdomsforsørgelsen i det højeste kan være et nødvendigt led i grl. pensionsforudsætning, så længe der ikke eksisterede en generel, principielt tilstrækkelig alderdomsforsørgelse.

2) Mere overbevisende er en anden variant af det klassiske forudsætnings synspunkt: Grundlovene og da især grl. 1953 bygger på en bindende forudsætning om, at en kerne af statsansatte har den særlige tilknytning til staten, som vi traditionelt kalder tjenestemandstatus. Det vigtigste led heri er en tjenestemandspension af den nu kendte art. Pensionen kan følgelig ikke afskaffes, uden at man samtidig kommer til at underminere grl. forudsætning om tjenestemænd.

Der er det rigtige i denne argumentation, at grl. § 27 går ud fra, at en kerne af statsansatte er tjenestemænd, d. v. s. beskæftiget under sådanne vilkår, at de er særligt knyttet til staten, selvom det er tvivlsomt, i hvilket omfang denne forudsætning er bindende. Det er ligeledes ubestrideligt, at pensionsberettigelse p. t. er en meget væsentlig bestanddel af tjenestemandsbegrebet. Men det forekommer mig ganske uberettiget at gå ud fra en nødvendig sammenhæng mellem en eventuel tjenestemandsforsætning

i grl. og pension efter de nugældende principper. Den særlig nære tilknytning til staten kan manifestere sig på andre måder, f. eks. ved den her forudsatte ret til skadeløsholdelse i visse afskedigungssituationer eller ved uafsættelighed m. v.

3) Den skitserede reforms grundlovsstridighed kan også bygge på den betragtning, at pensionen er grundlovsbeskyttet som vederlag, altså som en bestemt form for aflønning. Dette standpunkt, der som ovenfor omtalt ikke er uden støtte i pensionsvæsenets historie, kan nærmere begrundes på flere måder:

a) Pensionens grundlovsbeskyttelse var måske nok oprindeligt begrundet i hensynet til at beskytte embedsmændenes selvstændighed, men udviklingen siden omkring 1900 og især siden tjenestemandsløven af 1919 har gjort, at man nu må anse pensionen beskyttet som efterløn.

En sådan fortolkning er i al fald ikke acceptabel. Konsekvensen ville være, at pensionen kun kunne afskaffes mod nogenlunde tilsvarende lønforhøjelse, og grl. kan ikke antages at have fastlagt retningslinier for tjenestemandenes lønniveau.

b) Mere overbevisende bliver vederlagsbetragtningen, når den ikke stilles i modsætning til, men knyttes til hensynet til tjenestemandenes selvstændighed. Argumentationen ser nogenlunde således ud: Grl. historie viser, at pensionsbeskyttelsen skyldtes hensynet til at bevare den selvstændighed hos de højere tjenestemænd, som man med rette anså for et af enevældens fortrin. Denne sikkerhed beror imidlertid på tjenestemandenes økonomisk betryggede stilling i det hele, herunder ikke mindst udsigten til god alderdomsforsørgelse. Når man oprindeligt så stærkt koncentrerede sig om de tilfælde, hvor afsked ville være misbrug af den discretionære afskedigungsret, beroede det dels på, at fri afskedigungsret var noget nyt, dels på at det var de klareste tilfælde. Herpå kan følgelig ikke lægges overdreven vægt.

Det er naturligvis rigtigt, at tjenestemandenes selvstændighed beror på en betrygget økonomisk stilling i al almindelighed, ikke på adgang til pension i nogle outrerede, ret sjældent forekommende tilfælde. Alligevel er jeg ikke tilbøjelig til at anse ovenstående fortolkning for berettiget. Den almindelige tryghed, som tjenestemandspensionen giver, afhænger af forholdet

mellem størrelsen af tjenestemandspension og folkepension. Hvordan man end fortolker grl., er det givet, at de hidtidige pensionssatser kan nedsættes væsentligt. Og hvor stor forskel skal der så være på tjenestemandspension og folkepension, førend den første giver tilstrækkelig tryghed og den anden ikke? Dertil kommer, at trygheden, når det kommer til stykket, ikke nødvendigvis er afhængig af en almindelig pensionsadgang. Lønforhøjelse eller uafsættelighed kan f. eks. skabe lignende tryghed. I det hele er det min opfattelse, at når man kommer uden for de klare tilfælde af uansøgt afsked af utilregnelige årsager, som grundlovsfædrene havde for øje, er hensynet til tjenestemændenes selvstændighed vel et væsentligt legislativt hensyn, men det mangler den klarhed, som må forlanges, for at det ligefrem skal kunne virke som grænse for lovgivningsmagten.

III. Særlig om dommere.

1. Dommere omfattes som embeds- eller tjenestemænd af de grundlovsbestemmelser, der er fortolket under II. I et vist omfang sikrer grl. regler om domstolenes uafhængighed imidlertid dommerne en personlig særstilling, der ikke tilkommer andre tjenestemænd. Den relevante grundlovsbestemmelse — grl. 1953 § 64 — har følgende indhold:

»Dommere har i deres kald alene at rette sig efter loven. De kan ikke afsættes uden ved dom, ej heller forflyttes mod deres ønske, uden for de tilfælde, hvor en omordning af domstolene finder sted. Dog kan den dommer, der er fyldt sit 65. år, afskediges, men uden tab af indtægter indtil det tidspunkt, til hvilket han skulle være afskediget på grund af alder.«

Slutningen af paragraffen, fra ordene »indtil det tidspunkt«, er indsat ved grl. 1953. Den tidligere formulering hindrede imidlertid ikke afskedigelse med pension ved en almindelig — høj - aldersgrænse, U. f. R. 1935 s. 1. H. Tilføjelser er følgende uden større betydning. Løvrigt har paragraffen stået uforandret siden 1849.

Reglerne i § 64 om dommernes personlige uafhængighed fører til, at discretionær, administrativ afskedigelse af dommere er grundlovsstridig, og at enhver forflyttelse mod vedkommende dommers ønske er udelukket.

Fra denne hovedregel gøres 2 undtagelser: I tilfælde af omordning af domstolene er domme-

4. Hvis den discretionære afskedigelses- og forflyttelsesret afskaffes med det resultat, at tjenestemand af de grundlovsbeskyttede grupper kun kan afskediges eller forflyttes af grunde, der er klart og generelt angivet i loven, kan enhver form for pension, herunder skadesløsholdelse i visse tilfælde af afsked eller forflyttelse, så afskaffes?

Efter min mening ja. Knyttes der en betrygende procesordning til rimeligt klart formulerede afskedigelsesgrunde, opnår tjenestemændene en større selvstændighed end af grl. 1849 tilstræbt.

Hvis man indskrænker reformen, således at forflyttelsesretten fortsat er discretionær, må der gives de kgl. udnævnte tjenestemænd pension eller skadesløsholdelse ved afsked, der skyldes, at de ikke ønsker at overtage en ny stilling, grl. 1953 § 27, stk. 3.

re stillet som andre tjenestemænd, d. v. s. de kan discretionært og administrativt afskediges og forflyttes i overensstemmelse med grl. § 27, stk. 3. Dommere over 65 år kan desuden discretionært og administrativt afskediges, dog uden tab af indtægter indtil den sædvanlige aldersgrænse.

Om hensigten med den særlig beskyttelse af dommerne, som § 64 medfører, hersker ingen som helst tvivl. Grl. forhistorie og højesteretsdommen i U. f. R. 1935 s. 1 viser, at hensigten er at styrke dommernes uafhængighed over for regeringen.²⁹⁾

2. Spørgsmålet er, om dommernes pension som følge af grl. 1953 § 64 er bedre beskyttet end andre tjenestemænds, altså om de betragtninger, der er fremført ovenfor under II. B. passer uforandret på dommere eller skal modificeres. Da dommerne givetvis hører til den gruppe af selvstændige tjenestemænd, hvis pension er grundlovsbeskyttet (ovenfor s. 28), bliver det praktisk væsentlige spørgsmål, om reformer som de under II, nr. 3 og 4, skitserede kan gennemføres også for dommere.

I visse - mindre betydningsfulde - situationer har dommerne en særstilling.

Den dommer, der afskediges discretionært og administrativt efter sit 65. år, har et grundlovsbeskyttet krav på løn til aldersgrænsen. Dette

²⁹⁾ Om grl. § 64 se især Poul Andersen: Dansk statsforfatningsret 1954, s. 577 ff. og samme i Den danske rigsdag 1953 V, s. 479 ff.

krav kan ikke fratages ham ved en reform af pensionslovgivningen.

Går man ud fra, at regeringen i henhold til grl. § 64 har en grundlovsbeskyttet kompetence til i anledning af domstolenes omordning at afskedige eller forflytte dommere - og det er langt fra sikkert — må enhver reform af pensionslovgivningen bevare adgang til pension (skadesløsholdelse) i tilfælde af sådan afsked eller ikke modtaget forflyttelse.

løvrigt er dommere efter min opfattelse stillet på ganske samme måde som andre tjenestemænd, der tilhører de grupper, som ovenfor er kaldt de grundlovsbeskyttede, nemlig tjenestemænd, for hvem selvstændighed er væsentlig. Jeg kan ikke se, at det hensyn til dommernes selvstændighed, der er det bærende for grl. § 64, kan kræve, at de får en aldersforsørgelse svarende til den nuværende pension. Reform nr. 3 kan følgelig - med ovenstående modifikationer - gennemføres også for dommere.

Derimod er det ikke helt utvivlsomt, at man kan indføre en til reform nr. 4 svarende ændring i dommernes pensionsforhold. Da de ikke i forvejen er underkastet discretionær afskedigelse, vil en sådan reform betyde, at man afskaffer pensionsretten uden samtidig indførelse af andre kauteler til styrkelse af uafhængigheden. En følge af reformen kan, f. eks. ved afsked ved dom efter rpl. § 49 a (på grund af vedvarende ånds- eller legemssvaghed), ligefrem blive en forøgelse af risikoen for afhængighed af justitsministeren, som kan rejse afskedigelsesagen. Ved at blive i embedet vil dommeren nemlig tjene forskellen mellem løn og ingenting eller - hvis han er gammel nok - folkepension, mens han efter gældende ret kun vil tjene forskellen mellem løn og pension. Efter min mening er den forøgelse af afhængigheden af regeringen, som pensionens afskaffelse vil medføre, dog for ringe til, at man kan tillægge den betydning for afgørelse af spørgsmål om reformens grundlovs-mæssighed.

Imod således at behandle dommere og andre tjenestemænd i hovedsagen ens i henseende til pensionens grundlovsbeskyttelse kan, så vidt ses, rejses to indvendinger:

Man kan sige, at dommernes uafhængighed allerede var sikret ved (nuværende) § 64, da grundlovsfædrene for at sikre de frit afsættelige

tjenestemænds selvstændighed gav pensionen grundlovsbeskyttelse. Trods det at dommerpension således ikke kunne tjene et klart uafhængighedsformål, er man altid gået ud fra, at dommere skulle have pension. Ergo kan man ikke ved spørgsmålet om dommernes pension argumentere med, om pensionens indskrænkning eller ophævelse påvirker deres uafhængighed. — Argumentet er naturligvis, så vidt det rækker, rigtigt, men det tillader ingen konklusion overhovedet, heller ikke den, at dommerne har krav på efterløn. Forholdet er formentlig det simple, at grl. bør forstås således, at den - bortset fra de enkelte upraktiske særregler, der er nævnt ovenfor - i pensionsmæssig henseende behandler dommere som andre kgl. udnævnte tjenestemænd.

Den anden indvending går ud på, at selvstændigheden er noget for dommerne særlig væsentligt. For parterne og for borgerne i almindelighed er uafhængigheden af regeringen ikke eneafgørende. En vis økonomisk tryghed i det daglige er en garanti mod bestikkelighed, skødesløshed på grund af for mange bijob o. s. v. At betragte dommerpensionen i dens nuværende form for grundlovsbeskyttet ligger derfor i naturlig forlængelse af grl. § 64. - Det er vel rigtigt, at økonomisk utryghed for dommere gennemgående er særlig samfundsskadelig, men hverken i grl. § 27 eller § 64 kan indlægges et krav til lovgivningsmagten om at give dommerne en passende levedod, endside den bestemte form for vederlæggelse, at en del af lønnen udbetales som pension. Grl. beskytter i det hele ikke dommerne mod enhver form for pres eller forringelse af deres stilling, men kun mod den erfaringsmæssigt værste trussel mod deres selvstændighed: skønsmæssig administrativ afsked eller forflyttelse.

Der kan være grund til at slutte denne redegørelse med at understrege, at den ikke tager stilling til, om tjenestemandspension er eftertragtellesværdig eller ikke. Opgaven har alene været at søge klarhed over, i hvilket omfang grl. ved at foreskrive lovgivningsmagten en bestemt pensionsordning overflødiggjør virkelig overvejelse af sagens realiteter.

Bent Christensen.

København, den 26. januar 1960.

I skrivelse af 28. oktober 1959 - ad akt. stk. nr. 729 i 1957/58 - har det ærede finansudvalg udbedt sig oplysning om, hvornår der kan forventes at foreligge et forslag til ændring af den gældende understøttelsesordning for statens løst ansatte personale.

I denne anledning tillader jeg mig at bemærke følgende:

Efter den med det ærede finansudvalgs tilslutning i skrivelse af 30. marts 1950 - akt. stk. nr. 302 - med virkning fra 1. januar 1950 gennemførte ændrede understøttelsesordning for statens løst ansatte personale, hvorom reglerne indeholdes i finansministeriets cirkulære af 8. maj 1950, ydes der årlige understøttelser af statskassen til personer, der har haft varig beskæftigelse i statens tjeneste, og som efter mindst 15 års tjeneste efter det fyldte 30. år afgår på grund af svagelighed eller alder (det 70. år). Endvidere kan der ydes understøttelse til ikke-erhvervsdygtige enker efter sådanne personer.

Understøttelserne ydes enten i form af supplementsunderstøttelser eller som pensionsliggende understøttelser.

Supplementsunderstøttelse er beregnet på at skulle ydes i forbindelse med indtægtsbestemt folke- eller invalidepension, således at den samlede ydelse fra det offentlige (folke- eller invalidepension + supplement) i det store og hele andrager omkring $\frac{2}{3}$ af den samlede pension, en tjenestemand med samme stillingsmæssige placering og tjenestealder ville have opnået.

Supplementsunderstøttelse udbetales med grundbeløb, der varierer fra 540 til 1350 kr. årlig alt efter pågældendes stillingsmæssige placering og den tilbagelagte tjenestetid.

For specielle grupper, der på grund af arbejdets karakter ikke har været fuldt beskæftiget i statens tjeneste, udgør understøttelsens grundbeløb 360 kr. årlig.

Til supplementsunderstøttelse ydes dyrtidstillæg, som fra 1. april 1959 at regne udbetales med 990 kr. årlig til supplementsunderstøttelser på 540 kr. og derover og med 660 kr. årlig til understøttelser på 360 kr.

Da den pr. 1. oktober 1957 gennemførte forhøjelse af folkepensionens grundbeløb ville betyde en sådan tilnærmelse mellem den samlede

efterløn, der stod til rådighed for en ikke-tjenestemand i forhold til tjenestemandspensionen, at det oprindelig fastsatte forhold mellem tjenestemandspensionen og folkepension + supplement i væsentlig grad ville forrykkes i ikke-tjenestemandens favør, har man med det ærede finansudvalgs tilslutning — finansudvalgets skrivelse af 30. september 1957 - akt. stk. nr. 323 - med virkning fra 1. oktober 1957 foretaget en nedsættelse af supplementsunderstøttelse med 420 kr. årlig for ægtepar fra det tidspunkt, hvor begge ægtefæller opfylder aldersbetingelserne for at opnå folkepension, og tilsvarende med 276 kr. årlig for enlige, der har nået folkepensionsalderen, samt i tilfælde, hvor kun den ene af ægtefællerne opfylder betingelserne for tilståelse af folkepension.

Da den gældende understøttelsesordning i sin tid er opbygget på baggrund af de i tjenestemandsløven af 6. juni 1946 indeholdte lønnings- og pensionsregler, har man efter gennemførelsen af lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m. v. til statens tjenestemænd haft opmærksomheden henvendt på, om opretholdelsen af supplementsordningen medførte nogen nævneværdig forskydning i forholdet mellem den understøttedes samlede efterløn og den efterløn, som en tilsvarende tjenestemand kan oppebære i tjenestemandspension + folkepension. De foretagne undersøgelser viste imidlertid, at der ikke var sket forskydninger i det indbyrdes forhold (2:3).

På grundlag heraf udbad man sig i skrivelse af 29. juli 1958 det ærede finansudvalgs tilslutning til, at der indtil videre blev tilstået supplementsunderstøttelser i henhold til de hidtil gældende bestemmelser, hvilket finansudvalget tiltrådte ved skrivelse af 9. september 1958 - akt. stk. nr. 729 -.

Senere stedfundne undersøgelser og beregninger viser, at de oprindelige talmæssige forudsætninger om det indbyrdes forhold mellem efterlønnen for de 2 grupper fortsat er til stede, og da understøttelserne i forbindelse med indtægtsbestemt folke- eller invalidepension som tidligere nævnt højst kan andrage $\frac{2}{3}$ af efterlønnen for tjenestemænd, er det finansministeriets opfattelse, at en midlertidig opretholdelse af den nugældende ordning ikke fører til sådanne re-

sultater, at en omgående revision af reglerne er påkrævet.

Tilsvarende betragtninger kan i det hele anlægges, forsåvidt angår de *pensionslignende understøttere*, der med finansudvalgets tilslutning i det enkelte tilfælde finder anvendelse, hvor $\frac{2}{3}$ af en fingeret tjenestemandspension efter den pågældendes lønningsforhold overstiger folke- eller invalidepension suppleret med supplementsunderstøttelse.

Selvom den for tiden praktiserede understøttelsesordning ikke efter det foran anførte skønnes at medføre resultater, der i sig selv kan betegnes som urimelige, anser finansministeriet det dog fortsat for hensigtsmæssigt, at den gældende understøttelsesordning gøres til genstand for nærmere overvejelse, dels af tekniske grunde, dels af hensyn til forskydninger i lønniveau m. v. for forskellige grupper af løst ansat personale.

Da imidlertid spørgsmålet om, i hvilket omfang fremtidige ansættelser af statens faste personale bør ske på tjenstemandsbasis, eller om andre ansættelsesformer er ønskelige, for tiden er genstand for overvejelser i et den 30. oktober 1958 nedsat udvalg, i hvilket de i finansudvalget repræsenterede politiske partier har sæde, og da spørgsmål om etablering af nye former for efterløn muligt kan opstå i denne forbindelse, må finansministeriet anse det for hensigtsmæssigt, at en kritisk vurdering af den bestående understøttelsesordning indgår under overvejelserne i det nævnte udvalg.

Under hensyn hertil tillader jeg mig at udbede mig det ærede finansudvalgs tilslutning til, at der indtil videre tilstås understøttelser overensstemmende med nuværende praksis, indtil nævnte udvalg har afgivet betænkning.

V. Kampmann

/Marie Frank

Folketingets finansudvalg.

FINANSUDVALGET

Akt.stk. nr. 264.

København, den 3. februar 1960.

I anledning af ministeriets skrivelse af 26. januar 1960 har jeg herved den ære at meddele, at finansudvalget kan give tilslutning til, at der, indtil det under 30. oktober 1958 nedsatte udvalg til overvejelse af spørgsmålet om de frem-

tidige ansættelsesformer for statens faste personale har afgivet betænkning, kan tilstås understøttelser i overensstemmelse med nuværende praksis.

Carl Petersen

/Einar Petersen

Til Finansministeren.

København, den 1. marts 1960.

Til brug ved udvalgets overvejelser vedrørende spørgsmålet om eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for de af staten beskæftigede med særligt henblik på tjenestemandsoordningen skal man under henvisning til nedenstående bemærkninger udbede sig en udtalelse fra.....

Selv om det ikke kan anses som en ufravigelig forudsætning for etableringen af et fast og vedvarende tilknytningsforhold mellem staten og de af denne beskæftigede, at der består en pensionsordning som den hidtil værende, lader det sig næppe bestride, at denne ordning efter sit samlede indhold i særlig grad beforder stabiliteten i ansættelsesforholdet for de af pensionsordningen omfattede.

Eventuelle ændringer af begrænsende karakter i pensionsordningen, der ikke modsvares af andre foranstaltninger, må på forhånd formodes at kunne medføre nogen forringelse af ansættelsesforholdets faste karakter. Denne mulighed indgår som led i udvalgets overvejelser, og man vil derfor sætte pris på at blive gjort bekendt med.....'s skøn over, hvorvidt der for de forskellige tjenestemandsgupper under dettes område måtte foreligge specielle forhold, der i særlig grad gør det ønskeligt, at ansættelsesforholdets nuværende faste karakter ikke svækkes. Man tænker her bl. a. på arten af de

funktioner, der nu udøves af tjenestemænd, og på, om der inden for styrelsesområdet foretages en mere omfattende specialuddannelse, der enten må anses for særligt anvendelig uden for statstj enesten og i givet fald kan bevirke en uønsket afgang fra denne eller — hvis den kun er anvendelig inden for statstj enesten - er af en sådan art og bekostning, at den måtte motivere bibeholdelsen af ansættelsesforholdets faste karakter.

Vedrørende arbejdsområder, hvor der under de nuværende forhold sideordnet beskæftiges såvel tjenestemænd som ikke-tjenestemandsansat personale, udbeder man sig en udtalelse om, hvorvidt man skønner det forbundet med særlige ulemper ved fremtidig rekruttering at erstatte tjenestemænd med personale, der ansættes med aflønning efter overenskomst, særlig kontrakt og lign.

Desuden udbeder udvalget: sig en udtalelse om, hvorvidt man efter.....'s skøn vil kunne påregne sådanne fremtidige begrænsninger eller omlægninger af arbejdsopgaverne m. v., at det af denne grund ud fra administrative synspunkter må anses for betænkeligt ved ledighed at nybesætte samtlige bestående tjenestemandstillinger.

P. U. V.
Ulrik Andersen

Til generaldir. for statsbanerne,
- - - post- og telegrafvæsenet,
- dep. for told- og forbrugsafg.,
- justitsministeriet,
- dir. for fængselsvæsenet,
- - — statens sindssygehospitalet,
- forsvarsministeriet.

København, den 25. juni 1960.

Til udvalget vedrørende de fremtidige ansættelsesformer for statens faste personale.

Ved skrivelse af 1. marts 1960 har udvalget til brug ved dets overvejelser vedrørende spørgsmålet om eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for de af staten beskæftigede med særligt henblik på tjenestemandsoordningen anmodet om at blive gjort bekendt med forsvarsministeriets skøn over, hvorvidt der for de forskellige tjenestemandsgupper under dettes område måtte foreligge specielle forhold, der i særlig grad gør det ønskeligt, at ansættelsesforholdets nuværende faste karakter ikke svækkes. Endvidere har man udbedt sig en udtalelse om, hvorvidt man skønner det forbundet med særlige ulemper inden for arbejdsområder, hvor der sideordnet beskæftiges såvel tjenestemænd som ikke-tjenestemænd, ved fremtidig rekruttering at erstatte tjenestemænd med ikke-tjenestemandsansat personale. Endelig har man anmodet om en udtalelse om, hvorvidt det fremtidig af visse nærmere angivne grunde måtte anses for betænkeligt ved ledighed at nybesætte bestående tjenestemandstillinger.

Således foranlediget skal forsvarsministeriet for så vidt angår den militære tjenestemandsgruppe (hovedsageligt officerer og fenriker) udtale følgende:

Inden for officers- og fenriksgruppen er tjenestemandsansættelse betinget af den enkeltes gennemgang af de respektive officers- og fenrikskoler. Der gives herved den enkelte tjenestemandspaspirant en omfattende specialuddannelse af op til 5 års varighed. Denne uddannelse er afgørende motiveret i det pågældende personels centrale placering i forsvaret og deres virksomhed som ledere og instruktører, ikke alene for det menige personel men også for de befalingsmænd, hvis uddannelse er mindre omfattende (befalingsmænd til midlertidig tjeneste og personel af reserven).

Det bemærkes, at den her omhandlede specialuddannelse kun i begrænset omfang kan antages at være anvendelig i det civile erhverv.

Udover den nævnte militære tjenestemandsgruppe er — som oven for antydnet - et antal befalingsmænd (sergenter, oversergenter, officerer af reserven m. fl.) antaget på ikke-tjenestemandsbasis til forskellige former for frivillig tjeneste i forsvaret.

Sidstnævnte ansættelsesform har betydelig udbredelse, men det har - på baggrund af tjenesteforholdets hele natur og styrkernes nære tilknytning til statsmagten - hidtil været antaget (og må formentlig også fortsat erkendes), at der inden for forsvaret eksisterer et behov for at kunne disponere over en personelgruppe med den stabilitet i ansættelsesforholdet, som tjenestemandstillingen traditionelt har frembudt.

Det skal imidlertid bemærkes, at der under den forestående gennemgang af lov nr. 277 af 18. juni 1951 (om personellet ved værnene, korpserne m. v.) vil være anledning til nærmere at overveje de her henhørende spørgsmål.

For så vidt angår hensigtsmæssigheden af tjenestemandsforsat beståen blandt det civile personel inden for forsvarets område, gør der sig ikke i samme grad særlige forhold gældende, omend vurderingen heraf varierer fra institution til institution og fra tjenestemandsgruppe til tjenestemandsgruppe. Det synes dog som en mærkbar tendens at burde fremhæves, at pensionsretten, der vel hidtil har været tjenestemandstillings væsentligste kendetegn, næppe længere i sig selv, end ikke med sit nuværende indhold, anses for at være i stand til at bevare tjenestemandstillingerens attraktion, såfremt det lønniveau, der er fastlagt i gældende lovgivning, i væsentlig grad afviger fra det overenskomstsmæssigt fastsatte eller det i det civile erhverv gældende niveau. Til yderligere svækkelse af tjenestemandstillings værdi bidrager endvidere de med sidstnævnte ansættelsesformer efterhånden udbredte pensionsordninger.

Traditionelt synes der imidlertid som hoved-

regel inden for forsvarrets område at være et blandt de respektive institutioner m. v. relativt udbredt ønske om - og udtalt behov for - tjenestemandstillingeres bevarelse. Dette gælder navnlig for ledende administrativt personel, personel, der gennem arbejdet i vedkommende institution opnår en speciel uddannelse (f. eks. tegnestue- og værkstedspersonel på orlogsværftet, kartografer, kortgrafikere og korttegnere ved søkortarkivet, topografer og tegnere på geodætisk institut, geodæterne sammesteds, hvis videnskabelige uddannelse fra universitetet suppleres med specialuddannelse ved instituttet, det videnskabeligt uddannede personale på meteorologisk institut og tøjhusmuseet, fyrapersonalet, ledende sygeplejepersonel ved Københavns militærhospital m. fl.). Specielt for det ledende tekniske og administrative personel samt for det videnskabeligt uddannede personel fremhæves dog gang på gang tjenestemandsstillingens utilstrækkelighed, såfremt den herved skabte stabilitet i ansættelsesforholdet ikke ledsages af en

forhøjelse af lønniveauet, der kan skabe et rimeligt sammenligningsgrundlag med såvel privat ansatte som andre statsansatte på overenskomstbasis.

Til det af udvalget rejste spørgsmål om muligheden for ved fremtidige ansættelser at erstatte tjenestemænd med ikke-tjenestemandsansatte personale på arbejdsområder, hvor der allerede nu beskæftiges personale af begge kategorier, skal forsvarsministeriet, idet iøvrigt henvises til foranstående, udtale, at det formentlig for nogle af de nævnte arbejdsområder vil være muligt at anvende overenskomstsansatte eller lignende i stedet for tjenestemænd, men at man iøvrigt ikke har fundet det forbundet med væsentlige vanskeligheder at anvende tjenestemænd og ikke-tjenestemænd på samme arbejdsområder.

Det tilføjes, at det - efter det for forsvarsministeriet foreliggende - ikke kan anses for betænkeligt at nybesætte bestående tjenestemandstillinger ved ledighed.

P. M. V.

C. Langseth

I A. H. Christensen

1957/58.
Dir. for s.sh. j. nr. D. 1. nr. 2.

København V., den 5. april 1960.

I anledning af udvalgets skrivelse af 1. f. m. skal man for statens sindssygeværns vedkommende udtale, at man, for så vidt angår hospitalernes personale, er inde på et område, indenfor hvilket man rent faktisk i ret høj grad må tage forholdene inden for det almene sygehusvæsen, der er sammensluttet under Sygehusforeningen i Danmark, i betragtning.

Uanset at statens sindssygeværns ikke er medlem af Sygehusforeningen, har man et nært samarbejde med denne og for en stor del af det ikke-tjenestemandsansatte personales vedkommende følger sindssygeværnet med finansministeriets tilslutning i hvert enkelt tilfælde de overenskomster om løn- og ansættelsesvilkår, som Sygehusforeningen har afsluttet med forskellige organisationer, således også overenskomsten med Foreningen af yngre Læger. Stort set må man derfor mene, at hvor det drejer sig om personalegrupper, som overordnede læger og sygeplejersker, der udfører samme arbejde som på kommunale og amtskommunale sygehuse, og hvor der for staten derfor kan frembyde sig vanskeligheder i konkurrencen om den kvalificerede arbejdskraft, kunne det være en fordel, om det pågældende personale ikke var tjenestemandsansat i videre grad end indenfor det øvrige sygehusvæsen, og at de pågældende da i samme udstrækning som gældende inden for nævnte område kunne ansættes på overenskomstbasis. For sygeplejersker kan også anføres den betragtning, at de pågældendes organisation selv har etableret en pensionsordning for sine medlemmer.

For de overordnede lægers vedkommende synes forholdene noget kompliceret. De er tjenestemand inden for statens område og er det for så vidt formelt også inden for det købstads- og amtskommunale område. Men dels synes de vedkommende lægeorganisationer ikke altid at ville anerkende dette, dels forekommer det i nogen grad stridende mod tjenestemandsbegrebet, at de pågældendes lønnings- og arbejdsforhold i rea-

liteten baseres på overenskomster, der med et vist varsel kan opsiges. Noget lignende gælder de købstads- og amtskommunalt tjenestemandsansatte sygeplejerske- m. fl. grupper.

For så vidt angår egentligt administrationspersonale på hospitalerne, vil man skønne, at det for det overordnede personales vedkommende, d. v. s., hospitalsinspektører, hospitalsforvaltere, overassistenter, gartnere, gartnerassistenter, økonomaer, økonomaassistenter, oldfruer og oldfrueassistenter, vil være af værdi for etaten, at det nuværende ansættelsesforholds faste karakter ikke svækkes. For de sidstnævnte gruppers vedkommende kan anføres, at karakteren af deres arbejde ikke helt kan sidestilles med de tilsvarende gruppers inden for det ordinære sygehusvæsen, især fordi de pågældende på grund af patientbelæggets karakter på statshospitalerne i hvert fald endnu til dels også har terapeutiske opgaver, idet der på alle områder også beskæftiges patienter; det har derfor betydning at bevare kontinuiteten i arbejdet og at have ansat personer i de pågældende stillinger, der foruden faglig dygtighed er i besiddelse af sådanne personlige egenskaber, der gør dem egnede til at omgås patienterne og deltage i disses beskæftigelse og oplæring.

For maskinpersonalets vedkommende, d. v. s., maskinmestre, værkførere ved plejehjemmene, reparatører og kedelpassere skønner man ligeledes, at det har betydning at bevare disses faste tilknytning til hospitalerne. Man mener, at man derved får mulighed for at vælge bedre kvalificerede ansøgere til disse stillinger, og også her gælder det, at de pågældende hyppigt kommer rundt på hospitalets forskellige afdelinger for at foretage reparationer m. v. De pågældende kommer herved i kontakt med patienter og afdelingspersonale, hvorfor man må have nøje kendskab til de pågældendes personlige egenskaber. Hertil kommer, at et hospital på alle tider af døgnet så vidt muligt må kunne råde over velkvalificeret teknisk uddannet personale,

for at sikre at de ofte komplicerede installationer altid er intakte, eller dog at opståede skader hurtigt kan udbedres. Man mener, at disse hensyn bedst tilgodeses, når de pågældende stillinger beklædes af tjenstemandsansat personale.

Foruden de nævnte grupper findes for tiden under sindssygeværnenet normeret tjenstemandsstillinger for følgende personale: Kontorassistenter og assistenter, hospitalsbetjente og kvartermestre, håndværkere og håndværkerformænd, socialrådgivere og psykologer. Bortset fra stillingerne som kvartermestre og håndværkerformænd, der er oprettet for at give henholdsvis hospitalsbetjente og håndværkere advancementsmuligheder, gælder for denne gruppe, at de alle for tiden arbejder på lige fod med ikke-tjenstemandsansat personale indenfor samme gruppe, og at det ikke fra direktoratets side skønnes at være forbundet med særlige ulemper ved fremtidig rekruttering at erstatte det nævnte personale med ikke-tjenstemandsansat personale. I så fald finder man det ej heller fornødent at genbesætte kvartermester- og håndværkerformandsstillinger ved ledighed. En forudsætning findes det dog at være, forekommer det, at man også indenfor andre etater i videre grad går over til at anvende mere løst ansat personale i stedet for tjenstemænd. Statens sindssygeværnenet synes her ikke at burde indtage en særstilling.

Af det nuværende tjenstemandsansatte personale bliver herefter alene plejegruppen tilbage. Plejere og plejersker modtager deres uddannelse på statshospitalerne. Elevtiden er eet-årig, hvorefter de pågældende efter bestået eksamen ansættes som aspiranter og derefter som plejere/plejersker med mulighed for advancement til plejeassistent i 7. og 10. lønningsklasse og eventuelt til værkstedsleder. Uddannelsen kan ikke siges at være særlig bekostelig, i hvert

fald ikke for plejepersonalet selv, og da uddannelsen er så speciel, at den ikke i større omfang har værdi udenfor sindssygeværnenet, mener man ikke at kunne påpege større risiko for uønsket afgang, såfremt gruppen går over til ansættelse ved særlig kontrakt el. lign. Når man alligevel skønner det rettest at bevare ansættelsesforholdets faste karakter for denne gruppe, skyldes det, at man til det arbejde, de pågældende udfører, må lægge afgørende vægt på, at det personale, der antages til uddannelse, opfylder sådanne fysiske og psykiske helbredsbetingelser og har en sådan speciel interesse for gerningen, at man frygter ikke at kunne konkurrere på arbejdsmarkedet om den på disse punkter mere værdifulde del af ungdommen, med mindre man kan tilbyde fast ansættelse med pensionsret. Dette har så meget større betydning, som man må se i øjnene, at de ændrede regler om sygeplejerskeuddannelse og den udvikling, som også det ordinære sygehusværnenet er inde i, vil kunne bevirke, at den nuværende mangel på fuldt uddannede sygeplejersker muligt ikke kan afhjælpes inden for en overskuelig årrække; sindssygeværnenet må derfor fortsat regne med at være henvist til at ansætte plejere og plejersker, som må være så veluddannede og så interesserede i gerningen som muligt for at kunne erstatte sygeplejersker. Såfremt der mod forventning skulle vise sig ad åre at melde sig et tilstrækkeligt antal sygeplejersker til statshospitalerne, vil man dog søge en del af plejer/plejerskestillingerne nedlagt ved ledighed.

Sluttelig kan anføres, at man efter direktoratets skøn ikke indenfor sindssygeværnenet i en overskuelig fremtid kan påregne sådanne begrænsninger i eller omlægning af arbejdsområderne, at man af denne grund skulle undlade at genbesætte tjenstemandsstillinger ved ledighed.

P. D. V.

Unsgaard

København K., den 11. maj 1960.

I skrivelse af 1. marts 1960 har udvalget til brug ved dets overvejelser vedrørende spørgsmålet om eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for de af staten beskæftigede med særligt henblik på tjenestemandsoverordningen udbedt sig direktoratet for fængselsvæsenets bemærkninger.

Direktoratet skal i denne anledning anføre følgende:

1. Direktoratets skøn over, hvorvidt der for de forskellige tjenestemandsgupper indenfor fængselsvæsenet måtte foreligge specielle forhold, der i særlig grad gør det ønskeligt, at ansættelsesforholdets nuværende faste karakter ikke svækkes.

Fængselsvæsenets opgaver i forbindelse med straffuldbyrdelse er et led i statens retshåndhævelse, og i kraft heraf påhviler det personalet at udøve en særlig myndighed over den kreds af mennesker, som er anbragt i fængselsvæsenets anstalter, en myndighed, som under visse forhold kan medføre ret og pligt til magtanvendelse. Direktoratet for fængselsvæsenet må derfor anse det for absolut nødvendigt, at hovedstammen af fængselsvæsenets personale har en varig og fast tilknytning til staten, idet der må påhvile det en særlig troskabspligt, og det må stå uafhængigt af det pres, som personalet er udsat for fra fangerens side.

Dette gælder for det første de til inspektionen ved de store anstalter knyttede tjenestemænd (fængselsinspektører, afdelingsinspektører, vicefængselsinspektører samt overlæger), men også andre overordnede medarbejdere i det omfang, de pågældendes arbejdsområde nødvendigvis skal varetages også i en kritisk situation (fængselsforvaltere, fængselsbogholdere, maskinmestre m. v.).

Endvidere gælder det den overvejende del af opsynspersonalet (ved de store anstalter: overvagtimestre, vagtmestre, overbetjente og fængselsbetjente, ved arresthusene: arrestforvarere,

vagtmestre, overbetjente og fængselsbetjente). Det vil dog formentlig være praktisk som hidtil at kunne disponere over en mindre reserve af ikke-fastansatte, hvis størrelse til enhver tid må afhænge af behovet for opsynspersonalet.

Med hensyn til det personale, der er beskæftiget indenfor arbejdsdriften og økonomien (værkmestre, køkkenmestre, lagerforvaltere, depotforvaltere m. v.), er det direktoratets opfattelse, at størsteparten af disse stillinger fremdeles bør besættes på tjenestemandsbasis. »Kommissionen af 13. maj 1957 vedrørende fængselsvæsenets arbejdsdrift« har beskæftiget sig med spørgsmålet om overgang til kontraktansættelse af en del af værkpersonalet, men efter det for direktoratet oplyste vil der ikke fra kommissionens side blive stillet forslag om for tiden helt eller delvis at overgå til aflønning efter kontraktlønprincippet. At værkmasterstillingen har karakter af en livsgerning er utvivlsomt også medvirkende til at tiltrække kvalificerede ansøgere. En hyppig skiften i værkmasterstillingerne ville også være forbundet med væsentlige ulemper, når man betænker, hvilke krav til modenhed og indlevelse i de særlige problemer, der må stilles til dette personale.

2. Særlig uddannelse af visse grupper indenfor fængselsvæsenet:

Fængselsvæsenet har oprettet en centralskole, hvor alle aspiranter til stillinger indenfor opsynsstyrken og værkpersonalet sendes til uddannelse. Efter nogle måneders praktisk instruktionstjeneste ved anstalterne indkaldes disse til et 3 måneders kursus i København, hvor der undervises i en række fag såsom strafferet, fængselslære og sociallære. Kurset afsluttes med en eksamen, hvis beståen er en betingelse for fastansættelse. Efter nogle års tjeneste indkaldes tjenestemanden til et supplerende kursus af 8 ugers varighed.

Den nævnte uddannelse må anses for at være uanvendelig udenfor fængselsstjenesten, og den

er af en sådan art og bekostning, at det stærkt taler for bibeholdelse af ansættelsesforholdets faste karakter.

3. *Er der særlige ulemper ved fremtidigt at erstatte tjenestemændene med overenskomst- eller kontraktansat personale på de arbejdsområder, hvor der allerede sideordnet beskæftiges tjenestemænd som ikke-tjenestemænd.*

Fængselsvæsenets samlede personale omfatter i dag knap 2500 mand, der i hovedtræk fordeler sig således:

tjenestemænd	1600
aspiranter	100
honorar- eller kontraktlønnede	800

Som det vil fremgå af disse tal, beskæftiger fængselsvæsenet for tiden et relativt stort antal honorar- eller kontraktlønnede. Dette hænger sammen med, at fængselsvæsenet under og umiddelbart efter den anden verdenskrig måtte antage et meget stort antal funktionærer, navnlig indenfor opsynsstyrken, der under henvisning til usikkerheden om fængselsvæsenets fremtidige udvikling ikke kunne antages på tjenestemandsvilkår. De tilbageværende ca. 300 honorarlønnede fængselsoverbetjente og fængselsbetjente, der er varigt knyttet til etaten, har på grund af alder aldrig kunnet opnå tjenestemandsansættelse. Gruppen omfatter endvidere forskellige funktionærer indenfor varierende stillingskategorier af anden art (forsorgssekretærer, forsorgsassistenten, fængselsoverlærere, fængselslærere, psykologer, sygeplejersker, kon-

torpersonale, arbejdsmænd samt ekstramedhjælper ved arresthusene). For en rækkes vedkommende har rent personlige forhold (alder, helbred eller lign.) bevirket, at pågældende ikke har kunnet tjenestemandsansættes. I andre tilfælde har tjenestemandsansættelse af den pågældende gruppe (underordnet kontorpersonale, arbejdsmænd og ekstramedhjælper) aldrig været på tale.

Efter direktoratets skøn vil aflønning efter overenskomst, særlig kontrakt eller lignende af de her nævnte personalegrupper fremdeles kunne finde sted i et vist omfang. Dog må det påregnes, at det - efterhånden som gruppen af honorarlønnede fængselsoverbetjente og fængselsbetjente falder bort på grund af afgang ved alder og sygdom - vil være nødvendigt at erstatte hovedparten af disse stillinger med tjenestemandstillinger.

4. *Kan der påregnes fremtidige begrænsninger eller omlægninger af arbejdsopgaverne m.v., således at det må anses for betænkeligt ved ledighed at nybesætte samtlige bestående tjenestemandstillinger.*

Bortset fra specielle områder (f. eks. nedlæggelse af visse mindre arresthuse) forestår der ikke begrænsninger eller omlægninger af arbejdsopgaverne indenfor fængselsvæsenet, men det må tværtimod imødeses, at fængselsvæsenets arbejdsopgaver vil vokse i årene fremover og formentlig stille krav om ansættelse af yderligere personale.

Tetens

I Hellborn

Udvalget vedrørende de fremtidige ansættelsesformer for statens faste personale, finansministeriet.

København, den 16. maj 1960.

I anledning af udvalgets skrivelse af 1. marts 1960 vedrørende spørgsmålet om eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for statens faste personale skal man meddele, at det under hensyn til arbejdets karakter må være nødvendigt, at justitsministeriets, domstolenes, politiets og anklagemyndighedens faste juridiske personale og hele politikorpset bevarer det tilknytningsforhold, som beror på en tjenestemandsansættelse. Derimod kan hele kontorpersonalet, herunder kontorbetjente og vagtmestre, portnere, pedeller m. v., placeres som statens øvrige kontorpersonale. Det kan dog i så fald blive nødvendigt at overlade særligt betroet arbejde, som hidtil har været varetaget af politiets kontorpersonale, til polititjenestemænd.

For så vidt angår de til justitsministeriets psykiatriske undersøgelsesklinik knyttede overlæger, som for tiden er tjenestemænd, bemærkes, at det af hensyn til rekrutteringen må anses for nødvendigt, at disse ansættelsesmæssigt og lønmæssigt ganske er ligestillet med andre psykiatrisk uddannede læger. Det samme gælder for de til klinikken knyttede socialrådgiveres vedkommende.

Der kan ikke ventes sådanne fremtidige begrænsninger eller omlægninger af justitsministeriets, domstolenes, politiets og anklagemyndighedens opgaver, at det vil være betænkeligt ved ledighed at nybesætte samtlige bestående tj enestemandstillinger.

Man skal dog herved bemærke, at der på justitsministeriets foranledning for tiden finder en undersøgelse sted af mulighederne for at rationalisere overformynderiets forretningsgang m.v., og at overformynderiet har oplyst, at rationaliseringsarbejdet hidtil har medført både nedlæggelse af tjenestemandstillinger og afskedigelse af ikke-fastansat personale, og at man ved viderførelsen af arbejdet er opmærksom på eventuelle muligheder for at erstatte tjenestemandstillinger i kontorassistentklassen med overenskomstlønnet personale. Endvidere har justitsministeriet henstillet, at det i forbindelse med rationaliseringsundersøgelsen gøres til genstand for nærmere overvejelse, om tillige en del af de lønningsmæssigt bedre placerede stillinger fremtidigt vil kunne besættes med ikke-tjenestemandsansat personale.

P. M. V.

Vilhelm Boas

I Kjøgx

I anledning af udvalgets skrivelse af 1. marts 1960 vedrørende spørgsmålet om en eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for de af staten beskæftigede skal man, for så vidt angår det til departementets område knyttede personale, udtale følgende:

Toldvæsenets personale kan - i relation til behandlingen af de af udvalget rejste spørgsmål - inddeles i 4 grupper, nemlig:

1. Toldassistenter i 8. lønningsklasse, overtoldassistenter i 15. lønningsklasse samt de højere lønningsklasser.
2. Toldbetjente, overtoldbetjente, toldbetjentformænd, toldvagtmeestre, overtoldvagtmeestre og toldpatrouillemestre (3., 7., 10., 12., og 15. lønningsklasse).
3. Toldpakhusbetjente, overtoldpakhusbetjente, toldpakhuseformænd og toldpakhusemestre (3., 7., 10., og 12. lønningsklasse).
4. Kontorpersonalet (kontorassistenter i 2. og 9. lønningsklasse, overkontorassistenter samt løst ansatte kontorfunktionærer).

ad 1.

Tjenestemændene i denne gruppe varetager i overensstemmelse med toldlovgivningens bestemmelser oppebørselen af told og afgifter, kontrollen med de afgiftspligtige virksomheder, kontrollen med ind- og udførselen af varer samt person og varetrafikken over grænsetoldsteder og -havne. Endvidere varetager de pågældende adskillige hverv af offentlig-retlig natur uden for beskatningen i henhold til andre lovbestemmelser. Med henblik på alle disse opgaver gives der de pågældende tjenestemænd en særlig uddannelse, som praktisk talt kun er anvendelig indenfor toldtjenesten. Den egentlige uddannelse sker i en treårig periode som toldelev, efterfulgt af en toårig periode som toldmedhjælper, hvorefter der kan ske udnævnelse til toldassistent. Den praktiske uddannelse, der foregår ved landets toldsteder, suppleres med et 5 måneders fagkursus på toldskolen i København.

Man må mene, at de arbejdsopgaver og funktioner, som udføres af det pågældende personale, er af en sådan art, at ansættelsesforholdets nuværende faste karakter ikke kan svækkes.

ad 2.

De opgaver, der pålægges tjenestemænd under denne gruppe, er af toldpolitimæssig art. Der gives personalet i denne gruppe en teoretisk uddannelse, bl. a. på særlige fagkurser.

Departementet må være af den opfattelse, at der også for disse tjenestemænd er tale om funktioner af en sådan art, at det nuværende faste ansættelsesforhold må opretholdes.

ad 3.

Toldpakhusbetjente m. fl.

Toldpakhusepersonalet modtager og henstuver det til toldpakhuse afleverede gods og sørger for viderebringeisen til vejerboden, når godset skal toldberigtiges. De pågældende udfører forskellige arbejder i forbindelse med varernes toldberigtigelse, men udfører normalt ikke toldopsynsforretninger, hvortil de dog i et vist omfang kan sættes, når særlige forhold gør det nødvendigt.

Under hensyn til, at de pågældende tjenestemandsgupper er beskæftiget med toldforretninger vedrørende betroet gods, og at ekspeditionerne hyppigt omfatter højt beskattede varer, anser man en bevarelse af det nuværende faste ansættelsesforhold for nødvendigt.

ad 4.

Kontorpersonalet.

Den langt overvejende del af toldvæsenets kontorpersonale ansættes på aspirantvilkår og opnår tjenestemandsstatus, men desuden beskæftiges enkelte løst ansatte kontorfunktionærer.

Efterhånden er store dele af det arbejde indenfor kasse- og regnskabsvæsenet og kontorkontroltjenesten, der tidligere blev varetaget af toldassistenter og overtoldassistenter, overgået til kontorassistentklassen. Dette har igen med-

ført, at departementet har været nødt til at give den ældre gruppe af de faste kontorassistenter en særlig faguddannelse.

På grund af toldvæsenets særlige tjeneste, der giver indblik i afgiftssager af fortrolig karakter, og med det kvalificerede og specielle arbejde, der i dag påhviler kontorassistenter kan man ikke anse det for muligt at undvære en fast tjenestemandsgroupe.

Med hensyn til toldgrænsekorpset, der sammen med toldvæsenet kontrollerer trafikken over landtoldgrænsen samt skibsfarten på kyststrækningen af Als og den under Danmark hørende del af Flensborg fjord, er det departementets opfattelse, at de særlige opgaver i grænselandet, som udføres af korpset, kun bør varetages af et fast bosiddende personale, der er knyttet til staten som tjenestemænd.

Den i udvalgets skrivelse, sidste punktum, fremsatte forespørgsel, må besvares benægtende.

P. G. V.

Henriksen

Udvalget vedrørende de fremtidige ansættelsesformer for statens faste personale.

København V., den 18. juni 1960.

Med henvisning til udvalgets skrivelse af 1. marts d. å. vedrørende de fremtidige ansættelsesformer for statens faste personale skal man

for så vidt angår post- og telegrafvæsenets forskellige tjenestemandsgreupper udtale følgende:

Det faguddannede personale.

Det til post- og telegrafvæsenets embedsklasser hørende faguddannede assistentpersonale gennemgår en omfattende praktisk og teoretisk specialuddannelse, der tager sigte på at give personalet sådanne kundskaber, at det er i stand til at udføre de arbejder inden for alle tjenestegrene i etaten, der forudsætter en egentlig faguddannelse.

Rekrutteringen til embedsklasserne sker ved antagelse af elever, der i den 3-årige elevtid foruden praktisk oplæring på postkontorer må tilægge sig et omfattende fagligt teoretisk stof og deltage i kurser på post- og telegrafskolen i København af tilsammen 5 måneders varighed, der falder i 2 afsnit. Efter bestået fagprøve for post- og telegrafvæsenets embedsklasser, 1. del, og 2 års medhjælperetid følger ansættelse i tjenstemandsstilling som assistent, hvorefter de pågældende skal være i stand til at bestride enhver på et post- og telegrafkontor forekommende tjeneste for faguddannet personale, hvilket ofte medfører skiften af arbejdsområde og forflytninger i de unge år af hensyn til en alsidig uddannelse, behovet for arbejdskraft ved de enkelte tjenestesteder og senere hensynet til opnåelse af advancementsstillinger.

Medhjælpere og yngre assistenter udtages i fornødent omfang til en speciel uddannelse i den særlige telegraf tjeneste med det formål at give de pågældende den praktiske færdighed og teoretiske viden, der kræves til udførelse af driftstekniske arbejder inden for forstærker- eller radiotjenesten, og som erhverves på godt 1 års praktisk uddannelse og på specialkurser af tilsammen 20 ugers varighed.

For at kunne avancere ud over assistentklassen til stillinger som overassistent, kontrollør og højere stillinger er det i post- og telegrafvæsenet en betingelse, at assistenterne melder sig til og består fagprøvens 2. del, hvortil forberedelsen sker ved selvstudium med støtte af et 9 ugers kursus på post- og telegrafskolen.

Den praktiske og teoretiske uddannelse af assistentpersonalet tager i det hele sigte på at sætte det i stand til at udføre arbejdet inden for alle tjenestegrene og på at give assistenterne det nødvendige grundlag for senere at kunne bestride stillinger som arbejdsledere og chefer for et omfattende ikke-fagprøvet personale (postbudpersonale og kontorassistentpersonale). Man gør i denne forbindelse opmærksom på, at de lokale chefer i post- og telegrafvæsenet ved den i årenes løb stedfundne decentralisering har fået overdraget en række administrative forretninger til selvstændig afgørelse, og at postmestrene som styrelsens lokale repræsentanter ikke alene skal lede arbejdet på selve postkontoret, men også skal føre tilsyn med forretningernes afvikling og med personalets tjenesteudførelse både ved postkontoret og underlagte posthuse i kontorets distrikt.

Selv om den herskende store efterspørgsel af og mangel på enhver form for teknisk uddannet arbejdskraft, herunder »tekniske assistenter«, kunne rumme fare for uønsket afgang bl. a. til privaterhvervet af assistentpersonale, der har gennemgået den specielle og kostelige uddannelse til udførelse af driftstekniske arbejder inden for forstærkertjenesten i post- og telegrafvæsenet, har afgang inden for denne persona-

legrube i de senere år ikke været foruroligende. Derimod må det med megen styrke fremhæves, at den praktiske og teoretiske uddannelse af det fagprøvede assistentpersonale som helhed

er så speciel og af en sådan bekostning, at den i særlig grad gør det nødvendigt, at ansættelsesforholdets nuværende faste karakter ikke svækkes.

Postbud- og landpostbudpersonalet.

I posttjenesten er personalet, særlig det omdelende personale, i nær berøring med penge og værdier, ikke alene værdier, med hvilke der føres en vis kontrol, men også værdier, der ikke kan kontrolleres eller føres tilsyn med, f. eks. den almindelige brevpost, der desværre ikke så sjældent indeholder penge, og pakkeposten. Det er en følge heraf, at der må stilles særlige krav i retning af redelighed til det personale, som beskæftiger sig med posten. Etaten har mere end en million breve til besørgelse og udbringning om dagen og mener at skyldes såvel publikum som medarbejderne, at de folk, der arbejder med posten, og hvis arbejde man desværre ikke fuldt ud kan kontrollere, er — så vidt muligt — hævet over mistanke.

Hensynet til postsikkerheden nødvendiggør, at disse krav haves for øje ved antagelsen til arbejde i posttjenesten, og at pålideligt og egnet personale med den rette indstilling og korpsånd søges bevaret i tjenesten gennem varig tilknytning til etaten.

Til stillingerne som postbud og landpostbud sker rekrutteringen lokalt, idet man lægger vægt på, at det personale, der skal behandle den ankomende post og foretage omdelingen, har et godt kendskab til de lokale forhold. Disse personalegrupper gennemgår en praktisk oplæring

i de specielle posttekniske arbejdsopgaver. Mere betroede arbejder såvel inden for omdelingstjenesten som inden for postbudpersonalets arbejdsområder i kontortjenesten ved opsortering af ankomende post m. v. søges udført af ældre veltjent postbudpersonale, der gennem længere tids tjenstgøring i post- og telegrafvæsenet har kvalificeret sig dertil.

Postbudpersonale, der ønsker at avancere til stillingen som overpakmester ved arbejde med sortering af afgående post og modtagelse af pakker ved publikumsekspeditionen, må underkaste sig en særlig fagprøve, der tillige åbner mulighed for senere opnåelse af arbejdslederstillinger som postbudformand og postvagtmester.

For landpostbudene gælder særligt, at de foruden at omdele foreliggende post til beboerne tillige modtager forsendelser fra publikum, herunder pengeforsendelser til store beløb.

Post- og telegrafvæsenet er stærkt interesseret i, at vilkårene for disse personalegrupper fremdeles fastsættes således, at det fortsat vil være muligt at fastholde personalet med varig tilknytning til etaten, således at publikum uanset skiftende konjunkturer vedblivende kan blive betjent af en pålidelig, stabil og rutineret stab af postfunktionærer.

Kontorassistentpersonalet.

Ved den i post- og telegrafvæsenet gennem årene førte personalepolitik og rationalisering er der sket en mærkbar forskydning af mere manuelle arbejder fra det faguddannede assistentpersonale dels til postbudpersonale, dels til lokalt oplært kontorassistentpersonale. Til trods for den meget betydelige stigning i trafikmængden og stedfundne forbedringer inden for såvel post- som telegraf- og telefонтjenesten har det herved stort set kunnet undgås at søge bevilling til forøgelse af det samlede antal stillinger for det faguddannede personale, hvorimod den af trafikstigningen nødvendiggjorte personaleforøgelse som helhed er tilvejebragt ved en udvidelse af antallet af stillinger som kontorassistent

II og kontorassistent I, der i et samlet antal af godt 2400 anvendes til alle sådanne kontorarbejder i post- og telegrafvæsenet, der ikke kræver egentlig faglig uddannelse. Den i de senere år indførte ordning, hvorefter kontorassistentpersonale ved visse kontorer har overtaget den tidligere overalt ved assistentpersonale udførte indleveringstjeneste, danner ingen undtagelse i så henseende, idet man også her har udskilt tjenester, der normalt kan bestrides uden egentlig faguddannelse.

Man må for sit vedkommende lægge afgørende vægt på at fastholde resultaterne af den stedfundne rationalisering og videreføre denne, hvilket imidlertid forudsætter, at der til stadighed

haves en stabil stab af rutineret kontorassistentpersonale, der antages lokalt og efter oplæring gennem arbejdets udførelse i praksis vil være i stand til at overtage mere betroet arbejde inden for kontorassistentpersonalets arbejdsområde.

Kontorassistenter udfører iøvrigt en række arbejder, der er specielle for post- og telegraf-tjenesten, hvorfor der inden for begrænsede områder er etableret en teoretisk undervisning til støtte for den praktiske oplæring. Dette er tilfældet for det til telegrafkontorerne antagne personale, der i prøvetiden jævnsides med den praktiske oplæring undervises i sprog og reglement vedrørende telegraf- og telefontjenesten.

Det tekniske personale.

Inden for post- og telegrafvæsenets tekniske tjeneste beskæftiges dels personale med uddannelse som civilingeniør, teknikumingeniør eller konstruktør, dels personale med håndværksuddannelse og endelig ufaglært personale.

Idet man går ud fra, at synspunkterne for og imod anvendelse af overenskomstlønnede civilingeniører, teknikumingeniører m. fl. er udvalget velkendte, er der særlig grund til at nævne den største personalegruppe, nemlig mekanikerpersonalet i hhv. 7., 10. og 12. lønningsklasse. For at blive antaget som aspirant til en stilling som mekaniker, kræves udover de normale antagelsesbetingelser almindeligvis en forudgående håndværksmæssig uddannelse, f. eks. som maskinarbejder, elektriker, radiomekaniker, elektromekaniker o. l.

Mekanikerpersonalet udfører monterings-, installations-, vedligeholdelses- og fejlretningsarbejder på post- og telegrafvæsenets telefon-, telegraf- og radioanlæg, herunder også arbejder hos abonnenter på telefon- og telexforbindelser. Herudover udfører mekanikerpersonalet arbejder på tekniske anlæg for andre institutioner, f. eks. Danmarks radio, Statens luftfartsvæsen og forsvaret.

For at kunne udføre arbejdet på de nævnte områder kræves foruden håndværksmæssige kvalifikationer en praktisk og teoretisk oplæring, der først erhverves gennem længere tids beskæftigelse med de omhandlede arbejder. Det håndværksuddannede personale, der antages med henblik på senere ansættelse som mekaniker, deltager jævnsides med den praktiske oplæring i et 3 ugers grundkursus, der omfatter bl. a. almindelig elementær regning og elektroteknik

Herudover er der for det ved telegramekspedition pr. fjernskriver beskæftigede personale etableret kursus i betjening af fjernskriver suppleret med nogen undervisning i reglerne for telegrammers ekspedition. Endvidere er der for kontoristaspiranter i København etableret kursus i fjernskriverbetjening samt undervisning vedrørende telegraf- og telefontjenesten og reglerne for postforsendelsers journalisering. Tilfredsstillende udførelse af de mere betroede arbejder kræver oplæring gennem længere tid, hvorfor et fast tilhørsforhold til etaten er af største betydning.

samt grundreglerne for det praktiske arbejdes udførelse. Desuden er der for mekanikerpersonale, der beskæftiges ved mere komplicerede tekniske anlæg, etableret specialkurser af forskellig varighed.

Den gennem de senere år stedfundne udbygning af post- og telegrafvæsenets komplicerede og forskelligartede tekniske anlæg i forbindelse med den fremadskridende automatisering og oprettelse af sendestationer for FM-radiofoni og fjernsyn, herunder oprettelse af radiokæder, der foruden FM og fjernsyn skal overføre telefoni, kræver, at det tekniske personale har indgående kendskab til anlæggenes overordentlig indviklede opbygning og funktion.

For at sikre den nødvendige tilgang af kvalificeret håndværksuddannet personale til de omhandlede arbejder, og fastholde dette personale, for hvilket uddannelsen er bekostelig og langvarig, er det af afgørende betydning, at der tilbydes denne personalekategori vilkår, der nogenlunde kan måle sig med vilkårene i det frie erhverv.

Mekanikerpersonalet indtager i sammenligning med de tidligere omtalte personalekategorier den særstilling, at det allerede ved antagelsen almindeligvis har en afsluttet håndværksuddannelse, der giver muligheder for beskæftigelse som udlærte inden for det private erhverv, hvor der ikke mindst under den nuværende store beskæftigelse bl. a. inden for radio- og fjernsynsindustrien mange steder lokkes med lønninger, der ligger over dem, der kan tilbydes dem i post- og telegrafvæsenet, ligesom arbejdstiderne ofte er mere regelmæssige.

Denne konkurrence udefra, der navnlig gør

sig gældende, når det yngre mekanikerpersonale under oplæringen i post- og telegrafvæsenets specielle særtjenester erhverver sig omfattende praktiske og teoretiske kundskaber, der med fordel kan udnyttes uden for etaten, har i den senere tid været særdeles mærkbar for post- og telegrafvæsenet. For så vidt den nævnte overbeskæftigelse i det frie erhverv ikke viser sig varig, vil man dog skønne, at bevarelsen af de hidtidige tjenestemandsgoder i forbindelse med gunstige advancementsmuligheder vil kunne medvirke til, at afgang fra denne personalegruppe under mere normale beskæftigelsesforhold i det lange løb vil kunne begrænses.

Post- og telegrafvæsenet har gennem årene fulgt det hovedprincip, at faste pladser, til hvis bestridelse der vil være varig anvendelse for personale til fuld tjeneste, udfyldes af tjenestemænd og tjenestemandspiranter, ligesom den normalt forekommende afløsningstjeneste er tilrettelagt til udførelse af fast ansat personale.

Behovet for arbejdskraft herudover til dækning af nødvendig assistance- og af løsningsstjeneste i varierende omfang er derimod dækket ved anvendelse af ikke-tjenestemandsansat personale i et sådant omfang, at der til stadighed påregnes mulighed for at kunne begrænse arbejdsstyrken, såfremt trafikken på grund af ændrede konjunkturer skulle falde, uden at det i den anledning skulle blive nødvendigt at indskrænke personalets antal inden for grupper, der er ansat på tjenestemandsvilkår med berettiget forventning om fast og varig beskæftigelse. Der er således ikke noget betænkeligt ved for tiden at besætte ledige tjenestemandstillinger med aspiranter.

Det må erkendes, at et antal medarbejdere, navnlig inden for kontorassistentgruppen, forlader tjenesten i etaten i de yngre år, ikke mindst i tider, hvor det som under de nuværende gunstige beskæftigelsesmuligheder er nemt at skaffe sig arbejde andetsteds. Sådant afgang af kvin-

delig arbejdskraft sker ofte af skattemæssige grunde i forbindelse med indgåelse af ægteskab eller senere efter barnefødsler, og en del afgang må vel tilskrives det forhold, at arbejdet på større post- og telegrafkontorer er spredt over de fleste af døgnets timer, således at personalet efter tur må møde til tidlig morgenvagt, sen aftenvagt, delte tjenester og tjenester på søn- og helligdage, i modsætning til det frie erhverv, hvor arbejdet udføres inden for normal kontor- eller forretningstid med frihed hver aften og på helligdage, og hvorfra der, jfr. dagbladenes annoncerpalter, vinkes med fast week-endfrihed, frilørdage o. s. v.

Det spild, der som følge af nyoplæring af erstatningspersonale opstår ved afgang af de nævnte grunde, modsvares dog i nogen grad af besparelser på statens pensionskonto, og ses ikke at kunne hindres ved anvendelse af personale med løsere tilknytningsforhold til etaten. Tværtimod synes en sådan ændret ordning at rumme risiko for, at også personale, der gennem længere tids oplæring til udførelse af betroede arbejder, i mere moden alder kan føle sig fristet til at skifte arbejdsplads, hvorved der ville fremkomme større spild til skade for etatens økonomi. Endelig ønsker man at anføre, at der erfaringsmæssigt lettere opstår gnidninger mellem personalegrupperne indbyrdes, såfremt helt store personalegrupper med samme arbejde beskæftiges under forskellige ansættelsesvilkår.

Den hidtidige tjenestemandsoverordning indebærer efter post- og telegrafvæsenets opfattelse så mange fordele for etaten, at man alt taget i betragtning må gå stærkt ind for, at der til varigt arbejde fortsat anvendes tjenestemænd inden for hidtidige personalegrupper på vilkår, der under skiftende konjunkturer sætter etaten i stand til i konkurrencen med det frie erhverv at skaffe sig og fastholde en stabil stab af medarbejdere, der efter oplæring viser sig velegnet til tjenesten i etaten.

P. G. V.

M. C. Nielsen

I D. B. Olsen

Udvalget vedrørende de fremtidige ansættelsesformer for statens faste personale, finansministeriet, K.

København, den 24. marts 1960.

Udvalget vedrørende de fremtidige ansættelsesformer for statens faste personale.

Finansministeriet,

K.

I besvarelse af udvalgets skrivelse af 1. marts 1960 meddeles følgende for så vidt angår Danske Statsbaner:

Som tidligere meddelt udvalget var der pr. 1. januar 1959 ved statsbanerne beskæftiget følgende antal personer opdelt efter ansættelsesvilkår:

1. Tjenestemænd	15.765
2. Aspiranter til tjenestem-still.	1.023
3. Andre ansatte med pensionsret	2.815
4. Overenskomst (regulativ)lønnede ...	8.662
5. Ansat efter selvst. aftale.	114

Ialt 28.379

Antal beskæftigede er faldet en del, siden opgørelsen fandt sted (med ca. 400); men reduktionen er stort set sket jævnt fordelt over alle grupper, således at den procentvise fordeling mellem grupperne praktisk taget er uændret. Den procentvise fordeling er altså med afrundede tal:

1. Tjenestemænd	55,0%
2. Aspiranter.	3,5 %
3. Andre ansatte med pensionsret	10,0 %
4. Overenskomst (regulativ)lønnede... ..	31,0 %
5. Antaget i h. t. selvst. aftale.	0,5 %

Den igennem de senere år førte personalepolitik, der danner grundlag for de anførte tal, er denne, at statsbanerne som hovedregel kun anvender så mange tjenestemænd, som til enhver tid er nødvendige for at have en indøvet og veluddannet stab til brug som arbejdsledere og på pladser med sikkerhedsmæssigt ansvar, eller hvor speciel jernbanefaglig viden er nødvendig.

Når tjenestemandsguppen har kunnet holdes så forholdsvis lav ved statsbanerne, skyldes det, at der nu anvendes overenskomstlønnede, hvor der tidligere benyttedes tjenestemænd. Dette gøres bl. a. for at begrænse antallet af tjenestemænd i visse bundstillinger og dermed undgå avancementsmiserer, eller når andre forhold taler imod anvendelse af tjenestemænd.

I denne forbindelse må således bemærkes iøvrigt, at der ifølge sagens natur inden for anlægsvirksomheden bortset fra relativt få stillinger og fra personale til projekteringsarbejdet samt arbejdslederstillinger, hvor der kræves særlig erfaring og uddannelse, udelukkende anvendes overenskomstlønnet personale, samt at der ved statsbanernes rutebilvæsen — bortset fra visse administrative og mere overordnede stillinger — af hensyn til koncessionssystemet kun anvendes overenskomstlønnet personale og personale antaget efter særlig overenskomst (gruppe 5).

Statsbanerne ønsker bortset fra den ovenfor nævnte gruppe 3 (andre ansatte med pensionsret) ingen ændringer i de bestående forhold, og som begrundelse herfor skal anføres følgende:

Det vil ikke være nogen økonomisk fordel at gå over til i højere grad at benytte overenskomstlønnet personale - snarere tværtimod.

For så vidt angår arbejdsmænd contra tjenestemændenes 3. lønningsklasse er der ganske vist for tiden en mindre forskel i den egentlige lønning således, at 3. lønningsklasse ligger lidt over arbejdsmandslønningerne, men dels viser erfaringerne, at en sådan forskel udlignes ret hurtigt, dels opvejes forskellen i de direkte lønningsudgifter derved, at betalingen for forskudt

arbejdstid, søn- og helligdagsarbejde m.v. er langt større for de overenskomstlønnede end for tjenestemændene, og specielt for statsbanerne, hvor der skal arbejdes døgnet rundt samt på alle ugens dage, spiller dette forhold en afgørende rolle.

En sammenligning mellem 7. lønningsklasse og de overenskomstmæssige håndværkerlønninger taler ud fra økonomiske hensyn rent umiddelbart til gunst for anvendelse af tjenestemandsansatte, og det samme gælder i endnu højere grad, når sammenligning skal foretages mellem højere lønningsklasser og tilsvarende overenskomstlønnede.

Når talen er om anvendelse af tjenestemænd eller ikke ud fra rent økonomiske betragtninger, og sådanne må være ret afgørende set fra statsbanernes side, må det endvidere tages med i betragtning, at der også er betydelige udgifter til private pensionsordninger, ligesom der bliver ydet understøttelser, herunder af pensionslignende karakter, til overenskomstlønnet personale.

Men anvendelse af tjenestemænd ved statsbanerne indebærer også i andre relationer ganske væsentlige fordele, hvoraf der her skal peges på en del.

Statsbanerne må på grund af arbejdets specielle art og af hensyn til sikkerhedstjenesten gennemføre et meget betydeligt og kostbart uddannelsesprogram, dels gennem længere tids indøvelse i den praktiske tjeneste, hvor nyantaget personales arbejdskraft ikke kan benyttes, dels ved kurser og afholdelse af eksaminer og prøver på jernbaneskolen. For at give et indtryk af omfanget af den teoretiske uddannelse anføres her en oversigt over de på skolen afholdte kurser:

Trafikassistent:

5 uger, 4 dages forberedelseskursus (her-
efter 2 år 3 mdr. praktisk uddannelse),
13 uger trafikmedhjælperkursus,
efter det fyldte 25. år: 8 uger trafikassistentkursus.

Trafikekspedient:

4 dages instruktion (derefter 1 1/2 år praktisk uddannelse som halvt overtallig),
9 uger trafikekspedientkursus.

Rangerformand og -mester, pakhusformand og -mester:

4 uger arbejdslederkursus.

Togbetjent:

6 uger togtjenestekursus (forud 1 måned praktisk indøvelse).

Overbanemester:

10 dages instruktionskursus efter forudgående praktisk indøvelse 1/2 år.

Over signalmester:

10 dages instruktionskursus efter forudgående praktisk indøvelse 1/2 år.

Banenæstformand:

7 uger banenæstformandskursus.

Signalarbejder:

7 uger 4 dage signalkursus eller telekursus,
1 uge specialkursus i linieblokanlæg.

Signalformand:

4 uger 2 dage udvidet signalkursus eller udvidet telekursus.

Lokomotivfyrbøder:

7 uger 4 dage lokomotivfyrbøderkursus (under ændring på grund af overgang til motordrift).

Lokomotivfører:

4 uger 5 dage motorkursus efter forudgående 5 uger praktisk uddannelse.

Lokomotivmester:

5 uger vognmesterkursus + praktisk uddannelse ca. 1 år.

Vognmester:

5 uger vognmesterkursus.

Herudover gives der uden for skolen en del undervisning til nyansatte og til mindre betydende arbejdsledere, som ikke har større direkte sikkerhedsansvar, ligesom omskoling o. l. finder sted mere lokalt.

Udgiften til uddannelse af personale skønnes at koste statsbanerne ca. 3 mill. kr. årlig.

Når dette spørgsmål er draget frem i denne forbindelse, skyldes det, at statsbanerne ikke kan gå ind for ændringer, der bevirker, at der skal ofres betydelige beløb på uddannelse af en medarbejder, som, når denne uddannelse er sluttet, går over i anden – eventuelt konkurrende – virksomhed.

Der haves naturligvis ingen absolut sikkerhed herimod ved bevarelse af tjenestemandsansættelsen; men erfaringen viser, at den mere faste tilknytning, som tjenestemandstillingen er udtryk for, og som indebærer pension, løn under sygdom og sikkerhed mod arbejdsløshed, særligt for de lavere og de mellemste lønningsklasser er så højt værdsat, at varig tilknytning til etaten stort set er sikret. Det hænder selvsagt, at også tjenestemænd, hvorpå der er ofret uddannelse, søger afsked for at gå i anden virksomhed, men det må anses for givet, at uden tjenestemandsansættelse vil i særdeleshed en situation som den, vi er inde i for tiden med mangel på arbejdskraft og med lønglidning, blive benyttet til skade for statsbanernes økonomi og med risiko for, at driften ikke kan gennemføres tilstrækkeligt stabilt.

Selv om der ikke er enighed om tjenestemænds ret til at etablere strejke, er det dog en kendsgerning, at der i hvert fald ikke af tjenestemændene ved statsbanerne nogensinde er etableret arbejdsstandsning.

Som noget specielt for statsbanerne må også anføres det forhold, at der findes op imod tusinde forskellige tjenestesteder spredt ud over hele landet, hvortil tjenestemænd ofte må forflyttes. Det vil være vanskeligt, ofte helt umuligt, at flytte overenskomstlønnet personale blot fra den ene kommune til den anden, og selv om der ved indgåelse af overenskomster vil kunne rådes delvis bod på dette forhold, vil der ikke kunne skabes den stabilitet, som der er i øjeblikket, og det må i hvert fald forudses, at eventuelle - forskellige - aftaler dette spørgsmål vedrørende med diverse fagforbund foruden ustabilitet ville virke fordyrende. Statsbanerne har ca. 25 overenskomster med forbund under Landsorganisationen.

Anderledes stiller det sig med hensyn til den foran anførte gruppe 3 (andre ansatte med pensionsret), jfr. lønningens § 74 sammenholdt med § 30, samt normeringsloven §§ 117-119.

Det drejer sig om håndværkere og arbejdsmænd i statsbanenes maskinværksteder samt

håndværkere i remiserne. Statsbanerne anser det ikke for påkrævet at opretholde denne særordning for en hel gruppe af overenskomstlønnede, der ikke som tjenestemænd skal have en særlig jernbaneuddannelse og ikke skal kunne forflyttes m. v., og man må henstille, at ordningen bringes til ophør, idet den eksisterende kombination af overenskomstmæssig fastsatte konjunkturprægede lønninger med adgang til akkord etc. og samtidig indehavelse af de fleste tjenestemandsgoder, særlig pensionsretten, stiller de heromhandlede arbejdere og håndværkere meget ulige i forhold til tjenestemændene og iøvrigt også i forhold til overenskomstlønnede arbejdere og håndværkere i privatindustrien, ved statsbanerne iøvrigt og i andre statsinstitutioner. Ordningen - der har sin oprindelse i de allerede før tjenestemandsløven 1919 gældende pensionsbestemmelser for håndværkere og arbejdere ved statsbanerne - må betragtes som en historisk reminiscens, som principielt bør afvikles, idet et mindre antal af de nævnte håndværkere, som har direkte sikkerhedsmæssigt ansvar, dog muligvis på en eller anden måde må søges knyttet nærmere til etaten end de øvrige.

Denne gruppe består for tiden af 2353 håndværkere og 445 arbejdsmænd, ialt 2798 mand, og endvidere er der antaget ialt 277 håndværkere og 90 arbejdsmænd, ialt 367 mand med fast ansættelse for øje.

Bortset fra dette specielle forhold må statsbanerne således mene, at de nuværende retningslinier, således som de er praktiseret med en fast stamme af tjenestemænd inden for de forskellige kategorier, bør opretholdes dels af økonomiske grunde, men i særdeleshed af hensyn til den specielle nødvendige uddannelse, som bl. a. sikkerhedshensyn kræver, samt af hensyn til sikring af driften såvel under normale forhold som ved opstående situationer med uro inden for arbejdsmarkedet.

Det forudsættes, at generaldirektoratet eventuelt, hvis det skulle være ønskeligt, får lejlighed til over for udvalget nærmere at redegøre for det tagne standpunkt.

Skov

I T. K. Holmflet

4. kt. jr.nr. 401-14-y-1958-59.

København, den 25. april 1960.

Udvalget vedrørende de fremtidige ansættelsesformer inden for statstjenesten,
v/ hr. konsulent Mikkelsen,
finansministeriet.

Vagtafdelingen under Christiansborg slotsforvaltning, der varetager bevogtningen af statskontorer såvel på Slotsholmen som i en række af statens bygninger i Stor-København og i lejemaal for forskellige statsinstitutioner, omfatter for tiden et personale på ca. 200 personer. Vagtafdelingens personale er dels tjenestemænd og dels personer, der er ansat på honorarbasis fordelt med omtrent lige mange i hver gruppe. Da de pågældendes arbejdsforhold i det væsentligste er af ensartet karakter, har man i boligministeriet med henblik på fremtidige ansættelser indenfor vagtafdelingen overvejet spørgsmålet om slotsbetjentenes ansættelsesformer.

Ved at betragte de opgaver, som udføres af slotsbetjentene, synes det nærliggende, at i hvert fald den største del af stillingerne kunne besættes med folk, som ikke opfylder tjenestemandslovens bestemmelser med hensyn til alder, helbredstilstand m. m. Således er en del slotsbetjente beskæftiget i de forskellige vagtstuer, hvor de skal føre tilsyn med og vejlede det besøgende publikum til statskontorerne. Sådant arbejde, der i et vist omfang må sidestilles med mindre kvalificeret kontorarbejde, kan formentlig uden vanskelighed bestrides af ældre folk samt af personer, der iøvrigt ikke er i stand til at udføre krævende legemligt arbejde. For at antage sådanne ældre folk kan tale, at yngre og stærkere personer lettere kan få ansættelse ved rent produktivt arbejde.

Det kan nævnes, at ansættelse af helt unge folk kan medføre den ulempe, at man får mennesker, som ikke er tilstrækkelig modne til at klare den slags situationer, som et vagtpersonale kan blive stillet over for, f. eks. ved forhindring af sabotage, pågribelse af indbrudstve, ved slukning af mindre brande o. s. v.

Endvidere kan det nævnes, at såfremt man gik over til i det væsentligste at erstatte tjenestemænd med løst ansatte slotsbetjente, vil der blive tale om en besparelse i form af mindre pension, idet de pågældende måtte henvises til folkepension. Dette forudsætter dog, at den i øjeblikket gældende ordning om en pensionslignende understøtelse til det løst ansatte personale ændres.

Imod en overgang til løst ansatte slotsbetjente taler efter boligministeriets opfattelse, at der her er tale om en gruppe personer, som har opgaver, der i meget betydelig grad må ligestilles med politimæssige opgaver. Løsningen af sådanne opgaver kræver en særlig skoling, og det kan formentlig ikke afvises, at det er af betydning for ånden i et korps af slotsbetjente, at disse har en fast og ensartet tilknytning til staten. Slotsbetjentenes opgaver er af ret betroet art, og det må anses for betydningsfuldt, at man gennem en aspirantordning som den nu gældende kan få konstateret, om de pågældende er fuldt kvalificerede til sådanne opgaver. At have løst ansatte slotsbetjente, som kan opsiges med kortere varsel, kan gøre de enkelte mindre interesserede i arbejdet som sådant.

Det må iøvrigt fremhæves, at den nuværende ordning med forskellige ansættelsesformer indenfor det samme vagtkorps kan give visse vanskeligheder og komplikationer bl. a. med hensyn til advancement, lønforhandlinger, tildelinger af opgaver m. m.

Idet man henviser til foranstående oplysninger og bemærkninger, skal man anmode udvalget om at ville inddrage de ovenfor nævnte problemer under udvalgets overvejelser om de fremtidige ansættelsesformer for slotsbetjente og dermed ligestillede.

P. M. V.

Axel Skalts

I Holten

Oversigt over statens overenskomster.

Dansk smede- og maskinarbejderforbund:

Slotsholmens kedelanlæg.
 Atomenergikommissionen.
 Dir. f. statshospitalerne.
 Civilforsvarsstyrelsen.
 Statens seruminstitut.
 Dir. f. fængelsvæsenet.
 Politigården.
 Den kgl. mønt.
 Justervæsenet
 Statens luftfartsvæsen.
 Vandbygningsdirektoratet.
 Københavns universitet.
 Rigshospitalet.
 Post- og telegrafvæsenet.
 Statsbanerne.
 Instituttet for teoretisk fysik.
 Danmarks tekniske højskole.

Dansk elektrikerforbund:

Slotsholmens kedelanlæg.
 Civilforsvarsstyrelsen.
 Statens luftfartsvæsen.
 Vandbygningsdirektoratet.
 Københavns universitet.
 Rigshospitalet.

Snedkerforbundet i Danmark:

Dir. f. statshospitalerne.
 Det kgl. teater.

Bygningssnedkernes fagforening:

Civilforsvarsstyrelsen.

Møbelsnedkernes fagforening:

Rigshospitalet.

Sadelmager- og tapetsererforbundet:

Dir. f. statshospitalerne.
 Rigshospitalet.

Dansk Tømrerforbund:

Vandbygningsdirektoratet.

Hustømrernes faglige afdeling:
 Statens seruminstitut.

Malerforbundet i Danmark:

Civilforsvarsstyrelsen.
 Statens seruminstitut.
 Rigshospitalet.
 Forsvarets fabrikstyrelse.

Bogbinderforbundet i Danmark:

Det kgl. bibliotek.
 Statsbiblioteket.
 Rigsarkivet.
 Landsarkiverne.

Dansk Skræderforbund:

Civilforsvarsstyrelsen.

Murerforbundet i Danmark:

Statens seruminstitut.

Træindustriarbejderforbundet:

Forsvarets fabrikstyrelse.

Dansk gartnerforbund:

Boligministeriet.
 Landbrugsministeriet.

Bødkerforbundet i Danmark:

Den kgl. grønlandske handel.

Dansk typografiforbund:

Forsvarets fabrikstyrelse.

Dansk litografisk forbund:

Forsvarets fabrikstyrelse.

Dansk sørestaurationsforening:

Den kgl. grønlandske handel.

Faglært køkkenpersonales forbund:

Forsvarets fabrikstyrelse.

Grønlands arbejdersammenslutning:
Ministeriet for Grønland.

Dansk kedel- og maskinpasserforbund:
Slotsholmens kedelanlæg.
Dir. f. statshospitalerne.
Dir. f. fængselsvæsenet.
Den kgl. veterinær- og landbohøjskole.
Statens luftfartsvæsen, Kastrup.
Københavns universitet.
Militærhospitalet.

V agtfunktionærernes fagforening:
Christiansborg statsforvaltning.
Den kgl. grønlandske handel.
Danmarks lærerhøjskole.
Det kgl. teater.
Hirschsprungske samling.
Københavns universitet.
Nationalmuseet.
Regensen.
Slotsforvaltningen for Rosenborg.
Statens museum for kunst.
Det kgl. bibliotek.
Forsvarsministeriet.

Sømandenes forbund i Danmark:
Den kgl. grønlandske handel.
Statens istjeneste.

Søfyrbødernes forbund i Danmark:
Den kgl. grønlandske handel.
Statens istjeneste.

Dansk arbejdsmands- og specialarbejderforbund.
Atomenergikommissionen.
Dir. f. statshospitalerne.
Civilforsvarsstyrelsen.
Statens seruminstitut.
Dir. f. fængselsvæsenet.
Dir. f. statsskovbruget.
Klitdirektoratet.
Statens jordlovsudvalg.
Statens veterinære inst. for virusforskning
(Lindholm).
Statens luftfartsvæsen.
Vandbygningsdirektoratet.
Københavns universitet (Sorø).
Landsarkiverne.
Toldvæsenet.
Statsbanerne.
Post- og telegrafvæsenet.

Jord- og betonarbejdernes fagforening:
Statens seruminstitut.

Lager- og pakhusarbejdernes forbund:
Slotsholmens kedelanlæg.
Det kgl. assistenshus.
Statens seruminstitut.
Vitaminlaboratoriet.
Den kgl. vet.- og landbohøjskole.
Landøkonomisk forsøgslaboratorium.
Statens vet. serumlaboratorium.
Den kgl. grønlandske handel.
Det kgl. teater.
Københavns universitet.
Rigshospitalet.

Dansk funktionærforbund:
Det kgl. teater.

Ejendomsfunktionærernes fagforening:
Dir. f. fængselsvæsenet.
Politigården.
Statsprøveanstalten.
Danmarks lærerhøjskole.
Regensen.

*Ejendomsfunktionærernes landssammen-
slutning:*
Politigården.

*Støberi-, special- og maskinfabrikarbejdernes
forbund:*
Den kgl. mønt.
Statsprøveanstalten.

Kvindeligt arbejderforbund i Danmark:
Atomenergikommissionen.
Den kgl. mønt.
Dir. f. statshospitalerne.
Statens seruminstitut.
Justitsministeriet.
Dir. f. fængselsvæsenet.
Politigården.
Statens vet. institut for virusforskning (Lind-
holm).
Det kgl. teater.
Rigshospitalet.
Statens højere almenkoler.
Forsvarets fabriksstyrelse.

Husligt arbejderforbund:
Landshospitalet i Sønderborg.
Militærhospitalet.

Tjenerforbundet i Danmark:
Den kgl. grønlandske handel.

Hospitalsportørernes fagforening:
Rigshospitalet.

Centralorganisationen af fagorganiserede arbejdere:
Forsvarets fabrikstyrelse.

Dansk ingeniørforening:
Finansministeriet.
Handelsministeriet.

Den alm. danske lægeforening og Foreningen af yngre læger:
Statens seruminstitut.
Københavns og Århus universiteter.
Justitsministeriet.
Fængselsvæsenet.
Mødrehjælpen.
Dir. f. ulykkesforsikringen.
Invaliddeforsikringsretten.
Ministeriet for Grønland.

Dansk Farmaceutforening:
Statens seruminstitut.
Sundhedsstyrelsen.

Ingeniør sammenslutningen:
Finansministeriet.
Handelsministeriet.

Teknisk landsforbund:
Finansministeriet.

Danske arkitekters landsforbund:
Finansministeriet.

Dansk dyrlægeforening:
Landbrugsministeriet.

Dansk sygeplejerad:
Rigshospitalet.
Dir. f. statshospitalerne.

Maskinmesterforeningen:
Finansministeriet.
Den kgl. grønlandske handel.
Statsbanerne.
Vandbygningsdirektoratet.

Dansk Styrmandsforening:
Den kgl. grønlandske handel.

Handels- og kontorfunktionærernes forbund:
Finansministeriet.

fordemoderforeningen:
Rigshospitalet.

Radiotelegrafistforeningen:
Den kgl. grønlandske handel.
Ministeriet for Grønland.
Luftfartsdirektoratet.
Post- og telegrafvæsenet.

Fængsels for bundet:
Dir. for fængselsvæsenet.

Dansk fysioterapeutforening:
Finansministeriet.

Dansk Magisterforening:
Finansministeriet.

Landssammenslutningen af hospitalslaboranter:
Finansministeriet.

Gymnasieskolernes Lærerforening:
Finansministeriet og undervisningsministeriet.

Foreningen af danske Beskæftigelsesterapeuter:
Finansministeriet.

