

Nr 33

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 28 § 1 och 2 mom. kommunallagen m. m., innebärande ändrade ersättningsregler, jämte motioner.

I proposition nr 114 har Kungl. Maj:t förslagit riksdagen att antaga tre lagförslag, avseende att ge ökade möjligheter för kommun och landstingskommun att besluta om pension m. m. för heltidssysselsatta förtroendemän.

I anledning av propositionen har väckts de likalydande motionerna I: 834 av herrar Wirtén och Nyman och II: 1038 av herr Norrby med hemställen, »att riksdagen vid sin behandling av proposition nr 114 måtte besluta att i de tre aktuella lagarna den i propositionen föreslagna formuleringen »hela sin arbetstid» utbytes mot »hela eller huvuddelen av sin arbetstid».

Propositionens tre lagförslag har följande lydelse:

Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 28 § 1 och 2 mom. kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753)

Härigenom förordnas, att 28 § 1 och 2 mom. kommunallagen den 18 december 1953¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

28. §.

1 mom. Fullmäktige må — — — — — förenade utgifter.

Efter fullmäktiges bestämmande
må till fullmäktig jämväl utgå arvo-

¹ Senaste lydelse av 28 § 1 och 2 mom. se 1962: 154.

(Nuvarande lydelse)

de för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

2 m o m. Fullmäktige äga, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skola anses som inkomst av anställning.

Fullmäktige äga ock, då särskilda skäl äro därtill, bevilja fullmäktig, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

(Föreslagen lydelse)

2 m o m. Efter fullmäktiges bestämmande må till fullmäktig utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

Fullmäktige äga, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skola anses som inkomst av anställning.

Fullmäktige äga ock, då särskilda skäl äro därtill, bevilja fullmäktig, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

Utöver vad som följer av första—tredje styckena må fullmäktig som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för kommunen, tillförsäkras pension och tilläggas andra ekonomiska förmåner enligt vad som är skäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1967.

**Förslag
till
Lag**

**om ändrad lydelse av 29 § 1 och 2 mom. kommunallagen den 1 mars 1957
(nr 50) för Stockholm**

Härigenom förordnas, att 29 § 1 och 2 mom. kommunallagen den 1 mars 1957 för Stockholm¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

29 §.

1 mom. Stadsfullmäktige må — — — — — förenade utgifter.

Efter stadsfullmäktiges bestämmande må till stadsfullmäktig jämväl utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

2 mom. Stadsfullmäktige äga, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skola anses som inkomst av anställning.

Stadsfullmäktige äga ock, då särskilda skäl äro därtill, bevilja stadsfullmäktig, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

2 mom. Efter stadsfullmäktiges bestämmande må till stadsfullmäktig utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

Stadsfullmäktige äga, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skola anses som inkomst av anställning.

¹ Senaste lydelse av 29 § 1 och 2 mom. se 1962: 155.

1* — Bihang till riksdagens protokoll 1967. 5 saml. 2 avd. Nr 33

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

Stadsfullmäktige äga ock, då särskilda skäl äro därtill, bevilja stadsfullmäktig, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

Utöver vad som följer av första—tredje styckena må stadsfullmäktig, som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för staden, tillförsäkras pension och tilläggas andra ekonomiska förmåner enligt vad som är skäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1967.

Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 39 § 1 och 2 mom. landstingslagen den 14 maj 1954
(nr 319)

Härigenom förordnas, att 39 § 1 och 2 mom. landstingslagen den 14 maj 1954¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

39 §.

1 mom. Landstinget må — — — — — förenade utgifter.

Efter landstingets bestämmande må till landstingsman jämväl utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromåls omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

2 mom. Landstinget äger, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skola anses som inkomst av anställning.

2 mom. *Efter landstingets bestämmande må till landstingsman utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromåls omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.*

¹ Senaste lydelse av 39 § 1 och 2 mom. se 1962: 156.

(Nuvarande lydelse)

Landstinget äger ock, då särskilda skäl äro därtill, bevilja landstingsman, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

(Föreslagen lydelse)

Landstinget äger, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skola anses som inkomst av anställning.

Landstinget äger ock, då särskilda skäl äro därtill, bevilja landstingsman, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

Utöver vad som följer av första—tredje styckena må landstingsman, som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för landstinget, tillförsäkras pension och tilläggas andra ekonomiska förmåner enligt vad som är skäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1967.

Propositionens bakgrund

Genom ändring i kommunallagarna år 1962 (prop. 1962: 71, KU 15, rskr. 159) ökades möjligheterna väsentligt för kommun och landstingskommun att besluta om ersättning till kommunala förtroendemän.

I gemensam framställning den 9 april 1964 till Kungl. Maj:t har emellertid Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet anfört att gällande ersättningsbestämmelser inte ger tillräckliga möjligheter att besluta om ekonomiska förmåner för heltidssysselsatta kommunala förtroendemän samt begärt översyn av bestämmelserna främst för att göra det möjligt att efter enhetliga regler på förhand besluta om — förutom arvode — även pension, sjuklön och semester åt sådana förtroendemän.

Med anledning härav fick kommunalrättskommittén den 5 mars 1965 i uppdrag att se över ersättningsbestämmelserna. Kommittén har redovisat

sitt uppdrag i betänkandet »Ekonomiska förmåner till kommunala förtroendemen med heltidstjänstgöring» (SOU 1966: 72).

Kommitténs förslag innebär att kommun och landstingskommun får rätt att bevilja förtroendeman som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för kommunen pension och andra ekonomiska förmåner utöver vad som följer av reglerna om ekonomiska förmåner till förtroendemen i allmänhet. Som enda begränsning i denna rätt föreslås att beslut om förmåner utöver vad som kan utgå till förtroendemen i allmänhet får meddelas endast om det är skäligt med hänsyn till göromålens art.

Över betänkandet har avgetts yttranden av riksförsäkringsverket, överståthållarämbetet — som bifogat yttrande från stadsfullmäktige i Stockholm — länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro, Kopparbergs samt Västerbottens län, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet. Länsstyrelserna har bifogat yttranden från omkr. 30 kommuner. Alla de nämnda länsstyrelserna utom länsstyrelserna i Stockholms och Örebro län har vidare bifogat yttrande från landstingets förvaltningsutskott. Länsstyrelsen i Stockholms län har bifogat yttrande från Stockholms förorters samarbetsnämnd.

Samtliga remissinstanser tillstyrker en reform i huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag.

Föredragande statsrådet

Propositionens lagförslag avviker på två punkter från kommitténs, om man bortser från redaktionella jämkningar. Sålunda upptas inte kommitténs förslag att de särskilda bestämmelserna om förmåner till heltidssysselsatta förtroendemen skall tillämpas endast om det är skäligt med hänsyn till göromålens art. I likhet med vissa remissinstanser anser föredragande statsrådet, att när en förtroendeman engageras på heltid hans göromål alltid får anses vara av den art att det är skäligt att ersättning utgår enligt andra grunder än i allmänhet. Förmånerna bör alltid få bestämmas efter en fri prövning av vad som är skäligt i det enskilda fallet. Härvid bör givetvis i första hand tas hänsyn till göromålens art, men också andra omständigheter måste få beaktas, t. ex. rekryteringssynpunkter. — Vidare har i propositionen inte upptagits kommitténs förslag om en bestämmelse att den som beviljas förmåner enligt de särskilda reglerna för heltidssysselsatta förtroendemen inte får utan fullmäktiges resp. landstingets medgivande med uppdraget förena egen verksamhet i förvärvssyfte, anställning eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag. I likhet med samtliga remissinstanser anser föredraganden att rätt till verksamhet vid sidan av förtroendeuppdraget bör vara beroende av kommunalt beslut. Han anser det emellertid inte nödvändigt med en lagbestämmelse därom. Skyldighet att underkasta sig sådan inskränkning i rätten till bisysslor kan nämligen föreskrivas i

samband med beslutet om ekonomiska förmåner. Detta torde i allmänhet komma att ske.

Föredraganden anför att det med de föreslagna bestämmelserna blir möjligt att i förväg för hela mandatperioden reglera heltidssysselsatta förtroendemens rätt till inte bara arvode utan också bl. a. olika sociala förmåner, t. ex. semester, sjuklön och pension. Pension kan utgå dels från det pensionsåldern inträder, oavsett om tjänstgöringen har pågått till dess eller har upphört dessförinnan, dels i form av s. k. visstidspension, dvs. från det uppdraget upphör till dess pensionsåldern inträder. Möjligheten att bevilja sjuklön samt annan pension än visstidspension är av betydelse bara i de fall där det anses skäligt att sådana förmåner utgår utöver ATP och sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring. I likhet med kommittén anser föredraganden att överenskommelse fortfarande skall kunna träffas om att utgående arvoden skall anses som inkomst av anställning enligt nämnda lag.

Under remissbehandlingen har anförts att den ifrågavarande reformen i vissa fall kan medföra alltför stor skillnad i fråga om pensionsvillkoren mellan heltidssysselsatta och andra förtroendemen. I anledning härav uttalar föredraganden att de principer som uppställts i motiven för gällande pensionsregler får ses mot bakgrunden av förhållandena då de antogs och att det därför inte kan anses uteslutet att en viss försiktig utveckling kan ske i rättspraxis mot en något friare tillämpning om förhållandena visas ha blivit väsentligt förändrade. Det bör emellertid inte komma i fråga att nu dra upp nya riktlinjer.

Föredraganden ansluter sig till kommitténs uppfattning — vilken inte rönt gensaga under remissbehandlingen — att den föreslagna ordningen inte kommer att medföra att gränsen mellan förtroendemen och tjänstemän suddas ut. Han anför härom:

Avgörande för gränsdragningen mellan förtroendemen och tjänstemän är inte i och för sig arten och omfattningen av förmånerna. Så länge förmånerna utgår med stöd av beslut enligt lagbestämmelser härom och alltså tillkommer förtroendemannen i hans egenskap av förtroendeman torde han inte löpa risk att på grund av de nämnda valbarhetsreglerna bli obehörig att utöva sitt uppdrag. Härvid förutsätter jag att de bestämmelser om ekonomiska förmåner som nu är i fråga liksom hittills tillämpas bara på fullmäktige, landstingsmän, ledamöter och suppleanter i kommunala nämnder och beredningar samt revisorer av kommunal förvaltning. Om bestämmelserna skulle tillämpas även på den som fått annat uppdrag av kommunen skulle där-
emot svårigheter uppstå att upprätthålla en klar gräns mellan förtroendemen och tjänstemän. Jag kan därför inte biträda det förslag som har framställts under remissbehandlingen att vidga den krets som kan tillerkännas förmåner.

Ytterligare må antecknas att föredraganden upplyser att frågan om reglering av statlig tjänstepensionsförmån som sammanträffar med kommunal förtroendemannapension kommer att prövas inom civildepartementet med sikte på att förslag till reglering skall kunna föreläggas nästa års riksdag.

Motionerna

Motionärerna anför inledningsvis att deltidsegagemang på många håll övervägs som alternativ eller komplement till heltid för ledande förtroendemän och att det härvid ofta förutsätts att likvärdiga ersättningsnormer kan tillämpas. De åberopar Svenska kommunförbundets remissyttrande i ärendet, varom följande inhämtas i propositionen:

Svenska kommunförbundet anför att kommitténs förslag innebär att det kan bli alltför stora skillnader mellan de förmåner som kommunerna kan medge heltidssysselsatta förtroendemän och andra förtroendemän. Detta förhållande kan komma att medföra tröskelproblem av besvärande art. Förbundet anser att den uppdragstid som krävs för pension åt förtroendeman i allmänhet, nämligen minst 12 och i allmänhet 15—20 år, ter sig opåkallat lång mot bakgrunden av nutida betraktelsesätt. En kortare minimitid bör medges och vidare bör praxis uppmjukas i fråga om möjligheten att tillgodoräkna tjänstgöring efter 65 års ålder för pensionsrätt. Över huvud taget skulle mindre skillnader mellan förmånerna till heltids- och deltidssysselsatta förtroendemän kunna verksamt bidra till att en i och för sig önskvärd spridning av de viktigaste kommunala förtroendeuppgifterna bevarades. Förbundet anser därför att bestämmelserna behöver mjukas upp i dessa avseenden.

Vad föredragande statsrådet i anslutning härtill anfört om en möjlig uppmjukning av nuvarande praxis beträffande pensioner m. m. har redovisats ovan.

Motionärerna anför att propositionsförslagets begränsning till endast heltidsegagemang kan försvåra en lämplig förtroendemannorganisation och att kommunerna bör ges frihet att välja den organisation som bäst tillgodoser aktuella behov och ger de bästa rekryteringsmöjligheterna.

Utskottet

Förevarande proposition åsyftar att ge kommunerna vidgade befogenheter att besluta om ersättning till heltidssysselsatta förtroendemän, i första hand för att tillgodose dessas behov av socialt skydd. Utskottet finner en sådan reform angelägen och kan också i allt väsentligt ansluta sig till de överväganden som redovisas i propositionen. Av särskild vikt är att de berörda frågorna löses på sådant sätt, att vederbörande inte förlorar sin behörighet som förtroendemän. Utskottet delar den uppfattning som uttalas i propositionen, att sådana konsekvenser ej behöver befaras. Det må antecknas att utskottet förutsätter, att ett kommunalt beslut, som innefattar en bekräftelse av en med förtroendeman träffad uppgörelse rörande ekonomiska förmåner vid heltidsegagemang, inte medför obehörighet.

I motionerna I: 834 och II: 1038 hemställs att propositionens förslag

ändras därhän, att det även kommer att omfatta förtroendemän som ägnar »huvuddelen av» sin arbetstid åt kommunala uppdrag. Att företaga en så djupgående ändring i de framlagda lagförslagen utan närmare utredning är emellertid inte lämpligt. Utskottet förutsätter att Kungl. Maj:t med uppmärksamhet följer utvecklingen på området och tar de initiativ som därav må påkallas.

Utskottet hemställer,

1. att riksdagen måtte bifalla proposition nr 114; och
2. att motionerna I: 834 och II: 1038 måtte anses besvarade med vad utskottet ovan anfört.

Stockholm den 2 maj 1967

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, Erik Olsson, Sveningsson, Carl Albert Anderson, Dahl, Sörenson, fröken Stenberg och herr Tistad; samt

från andra kammaren: herr Nilsson i Östersund, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Mossberg, Boo, Nilsson i Kristianstad, Norrby och Werner.

Särskilt yttrande

av herr *Norrby*:

Utvecklingen mot deltidsengagerade landstings- och kommunalråd måste följas upp så att dessa kan beviljas samma trygghetsförmåner som heltidsengagerade. Det är att beklaga att så inte har skett i förarbetena till den nu aktuella reformen. Givetvis bör dessa liksom andra trygghetsfrågor lösas efter tillfredsställande utredning. Med hänsyn till att förberedelserna för den nya mandatperioden nu går in i sitt slutskede bör en snabb vidareutveckling och kodifiering av praxis ske, så att kommuner och landsting redan i år kan, utan att medvetet eller omedvetet bryta mot gällande lagar, besluta om likvärdiga förmåner för ledande förtroendemän, oavsett om dessa ägnar hela eller huvuddelen av sin arbetstid åt kommunala uppdrag. Av särskild vikt är att de förtroendemän som delar sin arbetstid mellan uppdrag från landsting och primärkommun kan ges samma villkor som andra heltidsengagerade..