STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1961:54

Inrikesdepartementet

ERSÄTTNING FÖR KOMMUNALA FÖRTROENDEUPPDRAG

KOMMUNALRÄTTSKOMMITTÉNS

BETÄNKANDE I

Stockholm 1961

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1961

Kronologisk förteckning

1. Totalisatorverksamheten. Idun. 140 s. Jo.
2. Sparstimulerande åtgärder. Idun. 121 s. Fi.
3. Effektivare prisövervakning. Idun. 177 s. H.
4. Automatisk databehandling inom folkbokförings- och uppbördsväsendet. Idun. 230 s. Fi.
5. Begravningsplatser och gravar. Norstedt & Söner. 188 s. Ju.
6. Underrätterna. Idun. 339 s. Ju.
7. Enhetlig ledning av krigsmakten. Beckman. 120 s. Fö.
8. Om läkarbehov och läkartillgång. Idun. 228 s. I.
9. Principer för en ny kommunindelning. Beckman. 248 s. I.
10. Preliminär nationalbudget för år 1961. Marcus. V + 105 s. Fi.
11. Den allmänna brottsregistreringen. Kihlström. 318 s. Ju.
12. Statliga belastningsbestämmelser av år 1960 för byggnadsverk. Idun. 50 s. K.
13. Lantbrukets yrkesskolor. Kihlström. 206 s. Jo.
14. Pensionsstiftelser. I. Marcus. 184 s. Ju.
15. Polisens brottsbekämpande verksamhet. Idun. 251 s. + 2 s. ill. I.
16. Kriminalvård i frihet. Idun. 137 s. Ju.
17. Hjälpmedel i skolarbetet. Idun. 244 s. + 12 s. ill. E.
18. Totalförsvarets upplysningsverksamhet. Kihlström. 90 s. Fö.
19. Byggnadsindustrins arbetskraft. Idun. 150 s. S.
20. Vissa frågor rörande allmänna val. Idun. 173 s. Ju.
21. Författningsutredningen. V. Organisationer. Beslutsteknik. Valsystem. Idun. 362 s. Ju.
22. Den svenska utvecklingshjälpens administration. Kihlström. 74 s. U.
23. Svensk trafikpolitik. I. Idun. 387 s. K.
24. Svensk trafikpolitik. II. Idun. 163 s. K.
25. Flygbuller som samhällsproblem. Idun. 200 s. Fö.
26. Reviderad nationalbudget för år 1961. Marcus. V + 87 s. Fi.
27. Skifferoljefrågan. Norstedt & Söner. 144 s. H.
28. Kungl. Teatern. Verksamhet och ekonomi. Marcus. 320 s. E.
29. Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m. Idun. 341 s. S.
30. Grundskolan. Hæggström. 881 s. E.
31. Läroplaner för grundskola och fackskolor. Idun. 388 s. E.
32. Handläggning av bostadslån. Idun. 101 s. S.
33. Redareansvarets begränsning. Idun. 101 s. Ju.
34. Huvudmannaskapet för polisväsendet m. m. Kihlström. 227 s. I.
35. Ändamålsenliga studentbostäder. Idun. 224 s. S.
36. Tandsjukvården vid de odontologiska läroanstalterna. Kihlström. 102 s. E.
37. Stämpel- och expeditionsavgifter. Idun. 294 s. Fi.
38. Stöd åt barnaföderskor. Idun. 122 s. S.
39. Lag om allmän försäkring, m. m. Idun. 143 s. S.
40. Länsindelningen inom Stockholms- och Göteborgsområdena. Idun. 384 s. + 2 st. utvikningsblad. I.
41. Reviderad giftlagstiftning. Idun. 326 s. I.
42. Mål och medel i stabiliseringspolitiken. Idun 436 s. Fi.
43. Användningen av August Abrahamsons stiftelse å Nääs. Idun. 93 s. E.
44. Folkbildningsarbete och ungdomsverksamhet. Idun. 233 s. E.
45. Djurplågeri, vetenskapliga djurförsök samt djurskyddsordning. Kihlström. 46 s. Ju.
46. Boxningssportens skadeverkningar. Idun. 104 s. I.
47. Reviderad hyreslag. Idun. 247 s. Ju.
48. Byggnadsstyrelsens organisation. Norstedt & Söner. 124 s. K.
49. Förslag till jordförvärvslag m. m. Idun. 213 s. Jo.
50. Den svenska utvecklingshjälpen. Expertrekrytering och stipendiatmottagning. Kihlström. 79 s. U.
51. Bostadsbyggnadsbehovet. Idun. 53 s. S.
52. Förenklingar i utskänkningslagstiftningen — Ciderfrågan. Idun. 282 s. Fi.
53. Utsökningsrätt. I. Partiella reformer. Norstedt & Söner. 164 s. Ju.
54. Ersättning för kommunala förtroendeuppdrag. Idun. 75 s. I.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1961:54

Inrikesdepartementet

ERSÄTTNING FÖR KOMMUNALA FÖRTROENDEUPPDRAG

KOMMUNALRÄTTSKOMMITTÉNS

BETÄNKANDE I

IDUNS TRYCKERIAKTIEBOLAG ESSELTE AB
STOCKHOLM 1961

Innehåll

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Inrikesdepartementet

Genom beslut den 23 januari 1959 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla högst sex sakkunniga jämte experter för utredning av vissa kommunalrättsliga spörsmål. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade Herr Statsrådet den 12 mars 1959 såsom sakkunniga landshövdingen Thorwald Bergquist, ordförande, ledamoten av första kammaren, direktören Carl Albert Anderson, direktören C. W. Carlsson — nu ledamot av andra kammaren —, ledamoten av första kammaren Nils-Eric Gustafsson, dåvarande ledamoten av första kammaren, kaptenen Axel Mannerskantz, och ledamoten av andra kammaren Olof Wiklund. Såsom experter tillkallades samma dag dåvarande förste sekreteraren i svenska landskommunernas förbund, numera preceptorn vid Stockholms universitet Fritz Kaijser och sekreteraren i svenska stadsförbundet Rolf Romson. — Såsom sekreterare åt utredningen har tjänstgjort hovrättsassessorn Erik Borglund.

De sakkunniga har antagit benämningen kommunalrättskommittén.

Kommunalrättskommittén har ägnat huvuddelen av hittillsvarande arbete åt frågorna om kommunernas handhavande av uppgifter, som skall övertagas från civilförsvaret. Ifrågavarande del av utredningsuppdraget inbegriper frågor, som äger nära samband med spörsmål, för vars utredande chefen för socialdepartementet — efter Kungl. Maj:ts bemyndigande den 3 juni 1960 — tillkallat särskilda utredningsmän (socialberedskapskommittén). I avvaktan på fortgången av arbetet inom socialberedskapskommittén har kommunalrättskommitténs arbete inriktats på andra delar av utredningsuppdraget.

Kommunalrättskommittén har genomgått frågorna om ersättning till kommunalmännen. Sedan utredningen i denna del nu slutförts, får kommittén vördsamt överlämna betänkande angående ersättning för kommu-

nala förtroendeuppdrag. Betänkandet är enhälligt. Kommitténs experter har anslutit sig till utredningens förslag.

Utredningsarbetet fortsätter med övriga frågor, som tillhör kommunalrättskommitténs uppdrag.

Stockholm den 6 oktober 1961.

Thorwald Bergquist

Carl Albert Anderson *C. W. Carlsson* *Nils-Eric Gustafsson*

Axel Mannerskantz *Olof Wiklund*

/ Erik Borglund

Utredningsuppdraget

I anförande till statsrådsprotokollet den 23 januari 1959 yttrade chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, såvitt gäller de frågor, vars utredande kommunalrättskommittén nu redovisar, följande.

Genom riksdagens skrivelse nr 117/1958 och genom en framställning av Svenska stadsförbundet har frågan om *ersättning till kommunala förtroendemän* — såväl fullmäktige som ledamöter av styrelser och nämnder — aktualiserats. Nu gällande ersättningsbestämmelser, vilka måste betecknas som restriktiva, erhöll sin utformning år 1950, då hithörande regler i de dåvarande kommunallagarna ändrades på grundval av ett av kommunallagskommittén år 1949 avgivet betänkande. Ersättningsreglerna har sedermera i sak oförändrade överförts till de nya kommunallagarna. Emellertid har utvecklingen sedan reglerna fått sitt nuvarande innehåll, otvivelaktigt medfört att de kommunala förtroendemännen i allmänhet måste ägna betydligt mera tid åt sina uppdrag än som förut varit fallet. Här må endast erinras om att kommunernas verksamhet under senare år expanderat starkt och att kommunindelningsreformen, särskilt i glesbygderna, torde ha medfört att förtroendemännen måste vidkännas större tidsspillan i samband med kommunala sammanträden än tidigare. Förutsättningarna för ersättningsreglerna måste således anses ha ändrats på väsentliga punkter. Med hänsyn härtill torde en översyn av dessa regler vara påkallad och jag förordar att en sådan översyn nu företages. Vid denna bör förutom spörsmålet om ersättningarnas storlek och eventuell differentiering med hänsyn till inkomstbortfallet även övervägas, huruvida möjlighet bör införas för kommun att utge ersättning i form av arvode även till annan ledamot av fullmäktige än ordföranden ävensom — i överensstämmelse med stadsförbundets framställning — att utge ersättning till suppleant, som är närvarande vid sammanträde utan att vara kallad. Det torde vara tämligen vanligt att suppleant i kommunal styrelse eller nämnd är tillstädes vid sammanträde för att därigenom bli insatt i de ärenden, i vilkas avgörande han senare kan komma att deltaga.

I en annan av samtliga kommunförbunden gjord framställning beröres ett ersättningsfrågorna närstående spörsmål. Det påpekas, att allmänna kommunallagen medger att primärkommun beviljar förtroendeman egenpension men däremot icke torde medge utgivandet av *familjepension*, samt framhålles att pension över huvud taget icke kan tillförsäkras landstingskommunala förtroendemän. Vidare uttalas att det för primärkommunernas del stadgade villkoret för beviljande av pension, nämligen att vederbörande förtroendeman ägnat övervägande del av sin arbetstid åt det kommunala uppdraget, i en del fall kommit att framstå såsom en alltför snäv begränsning av möjligheterna att medge vissa förtroendemän ett från allmänna synpunkter berättigat pensionsskydd. De sålunda väckta frågorna om de kommunala och landstingskommunala förtroendemännens pensionsskydd, som även får ses mot bakgrund av statsmakternas kommande ståndpunktstaganden rörande frågan om en allmän pensionsreform, synes böra närmare utredas.

KAPITEL I

Nuvarande bestämmelser och deras tillämpning

Kommunallagen och kommunallagen för Stockholm

Ersättningen till primärkommunernas förtroendemän regleras av bestämmelser i kommunallagen den 18 december 1953. Dessa bestämmelser överensstämmer i allt väsentligt med de ersättningsbestämmelser, som 1950 infördes i lagen den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse på landet och lagen samma dag om kommunalstyrelse i stad. Till grund för 1950 års reform låg ett av kommunallagskommittén 1949 framlagt betänkande om ersättning åt innehavare av kommunala förtroendeuppdrag (SOU 1949: 24). Proposition i ämnet (Kungl. Maj:ts proposition nr 88/1950) förelades 1950 års riksdag. Efter utskottsbehandling (konstitutionsutskottets utlåtande nr 13/1950 och nr 19/1950) blev de ifrågavarande ersättningsbestämmelserna i 1930 års kommunallagar antagna av riksdagen (första kammaren nr 16 sid. 21 och nr 20 sid. 31, andra kammaren nr 16 sid. 116 och nr 20 sid. 46). — Den enda ändring, som vidtagits i kommunallagens ersättningsbestämmelser, avser resekostnadsersättningen.

Ersättning kan enligt nu gällande bestämmelser utgå såsom arvode, ersättning för särskilda utgifter, resekostnadsersättning, resdagsersättning, dagtraktamente, ersättning för resa utom kommunen samt pension. Bestämmelserna anger i vilka fall ersättning kan förekomma och ger därutöver bland annat vissa föreskrifter om ersättningarnas storlek. För all ersättning till primärkommunernas förtroendemän gäller att förtroendemännen ej äger någon författningsmässigt garanterad rätt till ersättning. Ersättning skall sålunda utgå allenast i den mån kommunens fullmäktige fattat beslut därom. — I det följande skall kommunallagens ersättningsbestämmelser genomgås genom en redogörelse för den ersättning, som kan ifrågakomma vid olika slag av kommunala förtroendeuppdrag.

Kommunernas fullmäktige kan tillerkännas resekostnadsersättning vid deltagande i fullmäktiges sammanträden (28 § 1 mom. andra stycket). Ersättningen skall avse färden mellan fullmäktigs hemvist och fullmäktiges sammanträdeslokal och kan utgå då väglängden är större än 3 kilometer. I den mån resan lämpligen kan företagas med järnväg, buss, spårvagn eller fartyg, må ersättningen ej överstiga avgiften för plats i andra klass på järnväg, plats i buss eller spårvagn eller salongsplats på fartyg. För resa med eget motorfordon må ersättning utgå efter de grunder, som

fullmäktige bestämmer med beaktande av vad som sagts om resa med allmänt samfärdsmedel. Ersättningen må i intet fall överstiga lägsta avgiften för taxebil.

Fullmäktig, som bor på så stort avstånd från sammanträdeslokalen att resan dit eller därifrån måste företagas på särskild dag, kan tillerkännas ersättning för resdag efter de grunder, som fullmäktige bestämmer (28 § 1 mom. tredje stycket). — Resdagsersättningen har till uppgift att — för den tid resan varar utöver själva sammanträdesdagen — utgöra kompensation för såväl mistad arbetsförtjänst som direkta utgifter för kost och logi.

Fullmäktiges ordförande må — utöver ersättning för resekostnader och resdag — tillerkännas arvode för med uppdraget förenat arbete samt ersättning med visst belopp för utgifter, som för kommunens räkning påkallas vid uppdragets fullgörande (28 § 1 mom. första stycket). Arvodesbeloppet skall bestämmas för högst ett år i sänder och må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art. Ersättning med visst belopp för utgifter skall beviljas för ett år i sänder.

Bestämmelserna ger ej möjlighet att tillerkänna fullmäktig traktamente och ej heller — såvitt fråga ej är om fullmäktiges ordförande — arvode. Ordförandeskap eller ledamotskap av fullmäktige kvalificerar ej i och för sig till förtroendemannapension. Visst avseende kan emellertid fästas vid innehavet av dylikt uppdrag vid bestämmandet av pension till den som fullgjort uppdrag, för vilket pension kan utgå. Bestämmelser saknas om ersättning till fullmäktig för resa utom kommunen. Enligt uttalanden i förarbetena bör emellertid ersättning i sistnämnda hänseende kunna lämnas utan hinder av kommunallagens bestämmelser.

Ersättning till ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd regleras av särskild bestämmelse (46 §). — Ersättning enligt nu ifrågavarande bestämmelse kan utgå jämväl till ledamot av beredning (28 § 2 mom.). — Förtroendemän, varom nu är fråga, kan för deltagande i sammanträde eller förrättning inom kommunen åtnjuta gottgörelse i form av dagtraktamente (46 § 1 mom. första stycket). Dagtraktamente må ej överstiga tio kronor för sammanträdes- eller förrättningsdag. Med avseende å särskilt tidskrävande sammanträde eller förrättning eller där det eljest finnes påkallat av särskilda förhållanden kan emellertid traktamentet sättas till högre belopp. — Dagtraktamentet är icke avsett allenast såsom ersättning för ökade direkta utgifter för uppehälle i samband med kommunala sammanträden och förrättningar. Förtroendemän, som genom sammanträde eller förrättning mister arbetsförtjänst, beredes genom traktamentet viss ersättning härför. Såvitt gäller ledamöter, vilka ej åsamkas utgifter eller går miste om inkomst, framstår traktamentet såsom en ersättning för utfört arbete. Maximibeloppet för normalfallen, tio kronor per sammanträde, har gällt sedan 1950 och hän-

för sig till då rådande förhållanden. I anslutning till bestämmelserna om dagtraktamente uttalade kommunallagskommittén att kommunallagarnas ersättningsregler icke borde bestämmas av principen att full kompensation under alla förhållanden skulle kunna lämnas för kommunalmännens uppoffringar och att en viss återhållsamhet var motiverad av förtroendeuppdragets natur. Att något maximum ej uppställdes för den högre traktamentsersättningen borde enligt departementschefen ej föranleda att traktamentet bestämdes med hänsyn till den arbetsinkomst vederbörande i det konkreta fallet gått miste om. Tanken på en direkt ersättning för mistad arbetsförtjänst avvisades vid 1950 års reform. — Det kan anmärkas att bestämmelsen icke medger att ersättning utgår till suppleant, som är närvarande vid sammanträde men ej deltager i detta i ledamots ställe.

Resekostnadsersättning och ersättning för resdag må tillerkännas ledamöter av styrelse, nämnd och beredning efter bestämmelser (46 § 1 mom. andra och tredje styckena), som överensstämmer med motsvarande föreskrifter med avseende å fullmäktige. Därjämte finns särskild bestämmelse om ersättning åt sådan ledamot för resa, som enligt uppdrag i kommunens angelägenhet företages utom kommunen (46 § 1 mom. fjärde stycket). Enligt bestämmelsen må sådan ersättning, om fullmäktige så beslutar, utgå efter särskild grund. — Vid resa utom kommunen avses kunna utgå såväl ersättning för själva färdkostnaden som traktamente, innefattande ersättning för utgifter och för mistad arbetsförtjänst.

Ledamot av kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd, som utsetts till ordförande eller eljest i viss befattning inom styrelsen eller nämnden eller efter särskilt uppdrag utför arbete av mera betydande omfattning, kan — utöver den gottgörelse, som enligt vad ovan sagts kan utgå till ledamot av styrelse eller nämnd — tillerkännas arvode för med uppdraget förenat arbete samt ersättning med visst belopp för utgifter (46 § 2 mom.). Beloppet av arvode eller ersättning för utgifter skall här bestämmas för högst fyra år i sänder. — Anmärkas kan att denna tid före införandet av 1953 års kommunallag var ett år. — Arvode må ej överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art.

Ledamot av kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd, som under en lång följd av år innehaft befattning eller uppdrag som avses i nästföregående stycke, kan tillerkännas förtroendemannapension (46 § 3 mom.). För att pension skall kunna beviljas skall särskilda skäl föreligga och förtroendemannen ha ägnat övervägande del av sin arbetstid åt uppdraget. Pensionsbeslut skall underställas länsstyrelsens prövning. — Såsom huvudprincip har vid införandet av rätten att bevilja förtroendemannapension angivits att pension bör ifrågakomma endast för förtroendemän, vilkas arbete med hänsyn till sin art och omfattning är jämförbart med en tjänstemans. Den tid, under vilken förtroendemannen i regel minst skall ha innehaft pensionsgrundande uppdrag, angavs böra vara 12 år och

den normala uppdragstiden 15—20 år. Personliga pensionsbeslut i efterhand ansågs av departementschefen stå i bättre överensstämmelse med bestämmelsens utformning och syfte än beslut grundade på något slags pensionsreglemente. Tanken på införande av möjligheter att — utöver egenpension — kunna bevilja förtroendemän familjepension avvisades vid 1950 års reform. Behovet av dylik pension ansågs ej så ofta föreligga att en bestämmelse om rätt att bevilja sådan ansågs motiverad. Enligt uttalande av kommunallagskommittén, mot vilket uttalande invändningar ej rests vid bestämmelsernas antagande, borde pension i undantagsfall kunna utgå till förtroendeman, som på grund av sjukdom tvingas avsäga sig sitt uppdrag innan han nått vanlig pensionsålder.

Frågorna om förtroendemannapensioner har genom tillkomsten av lagen om försäkring för allmän tilläggspension m. m. samt i anslutning därtill av kommunförbunden utfärdade rekommendationer kommit i ett helt förändrat läge. En redogörelse härför skall lämnas i ett senare sammanhang (sid. 22).

Till kommunernas revisorer kan enligt särskild bestämmelse (63 § femte stycket) utgå dagtraktamente, resekostnadsersättning, ersättning för resdag, ersättning för resa utom kommunen samt arvode och ersättning för utgifter i enlighet med de bestämmelser, som gäller för ledamöter av styrelser och nämnder. Revisorerna kan däremot ej i denna sin egenskap tillerkännas pension.

Med avseende å stadskollegium sker i kommunallagen (47 § femte stycket) hänvisning till de ersättningsbestämmelser, som avser ledamöter av styrelser och nämnder.

Kommunallagen innehåller slutligen också bestämmelse (46 § 4 mom.) att, där i särskild författning föreskrifter meddelas om ersättning åt ledamot av kommunal nämnd, vad sålunda finnes stadgat skall lända till efterrättelse. Beträffande åtskilliga specialreglerade nämnder saknas ersättningsbestämmelser i vederbörande specialförfattning. Kommunallagens ersättningsbestämmelser är då — såframt fråga är om kommunal nämnd — tillämpliga. Andra specialförfattningar innehåller en direkt hänvisning till kommunallagens ersättningsbestämmelser. Slutligen finns i en del specialförfattningar särskilda ersättningsbestämmelser, som i ett eller annat avseende avviker från kommunallagens. Det är främst dessa sistnämnda specialförfattningar, som avses i hänvisningsstadgandet i 46 § 4 mom. — Anmärkas bör i detta sammanhang att kommunala förtroendemän, som ej är ledamöter av styrelser, nämnder eller beredningar, kan beredas ersättning endast i den mån den allmänna kommunala kompetensen medger ett beslut om medelsanvisning eller särskilda ersättningsbestämmelser meddelats.

De i kommunallagen upptagna ersättningsbestämmelserna har i huvudsak sin motsvarighet i kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957 29 och 53 §§. Avvikelser förekommer dels däri att ersättning för utgifter

kan utgå till fullmäktiges vice ordförande, dels därutinnan att några bestämmelser om ersättning för särskild resdag ej finns i sistnämnda lag och dels såtillvida att arvode och ersättning för utgifter till ordförande och andra ledamöter av stadskollegiet och kommunala nämnder skall fastställas för högst ett år i sänder. Stadskollegiets ordförande åtnjuter i denna sin egenskap årsarvode, som bestämmes av stadsfullmäktige (53 § 2 mom. första stycket). Borgarråden åtnjuter årsarvode samt rätt till pension efter stadsfullmäktiges bestämmande (45 § 3 mom.).

Lagen den 31 maj 1957 om kommunalförbund innehåller såvitt gäller bland annat ersättningen till förbundsfullmäktige (5 §) och till ledamöter av kommunalförbunds styrelse och övriga nämnder (12 §) hänvisning till motsvarande bestämmelser i kommunallagen.

En redogörelse för de allmänna principer, som uppbär kommunallagens ersättningsbestämmelser, ingår i nästföljande kapitel (sid. 27).

Kommittén har genomgått omfattande uppgifter om utgående kommunala ersättningar. Från svenska landskommunernas förbund har erhållits sammanställningar och redogörelser, som förbundet 1957 inhämtat från landskommuner och köpingar. Uppgifterna rör omkring 90 procent av dessa. Svenska stadsförbundet har tillhandahållit uppställningar över hos förbundet registrerade beslut om ersättningar till städernas förtroendemän. Uppgifter föreligger från över 100 städer. Uppgifterna för städerna avser till större delen förhållandena intill februari 1961 och i övrigt intill senare delen av 1960.

Uppgifterna kan självfallet ej läggas till grund för någon mera exakt belysning av ersättningsförhållandena. Stora skillnader föreligger orterna emellan när det gäller folkmängden och omfattningen av den kommunala verksamheten. De skilda ersättningsbesluten är därtill i hög grad oenhetliga med avseende å innehåll och utformning, vilket ytterligare försvårar jämförelser mellan förhållandena på olika orter. Uppgifterna redovisar vidare endast besluten genom uppställningar över dem eller återger dem i sammandrag. Utan kännedom om ersättningsbeslutens fullständiga innehåll och deras tillämpning kan några mera bestämda uttalanden ofta ej göras om ersättningsstandarden. — Den i det följande lämnade redogörelsen får därför ses allenast såsom en allmän sammanfattning av rådande förhållanden i ersättningshänseende. Siffermässiga uppgifter, som därvid lämnas, syftar ej längre än till ett belysande av vissa tendenser, som kan utläsas av utredningsmaterialet.

Beträffande ersättningarna till fullmäktige innehåller såväl uppgifterna för landskommuner och köpingar som de redovisade besluten hos städerna några fall av ersättning i form av traktamente eller arvode. Där kommunen utger resekostnadsersättning kommer sådan som regel också fullmäktige till del.

Av tillhopa omkring 800 redovisade landskommuner och köpingar utger

inemot 30 ej arvode till fullmäktiges ordförande. Redogörelsen från landskommunernas förbund innehåller uppställning över beloppen av de arvoden, som utgår till fullmäktiges ordförande i närmare 500 kommuner med till kommunalkontor centraliserad medelsförvaltning. Av dessa kommuner utger endast några få procent arvoden, som överstiger 700 kronor, och den helt övervägande delen, inemot 90 procent, arvoden, som ej uppgår till högre belopp än 400 kronor. I omkring 350 kommuner, där medelsförvaltningen ej är på angivet sätt centraliserad, är antalet arvoden över 700 kronor förhållandevis större. Arvodena ligger för sistnämnda kommuner till huvuddelen, inemot 80 procent, i beloppsgruppen 401—700 kronor. Uppgifterna från städerna utvisar — naturligt nog med hänsyn till de avsevärda variationerna i storlek — en större spridning beträffande arvodenas belopp. Mer än 10 procent av de redovisade städerna utger arvoden på över 2 000 kronor och omkring en fjärdedel arvoden i beloppsgruppen 1 001—2 000 kronor. — Jämförelser mellan på olika orter utgående belopp försvåras av att i ersättningsbeloppen i icke få fall ingår ersättning för representation eller andra utgifter.

En mycket stor oenhetlighet utmärker besluten om traktamenten och därmed jämställd ersättning till ledamöter av styrelser och nämnder. Skillnaden olika orter emellan hänför sig icke allenast till beloppens storlek utan ofta också till hela ersättningssystemets uppbyggnad. Ofta finns icke särdeles klara hållpunkter för ett hänförande av ersättningen till någon av grupperna enhetligt traktamente, differentierat traktamente eller ersättning för mistad arbetsförtjänst. På många håll synes visserligen föreskrifterna möjliggöra ett utbetalande av förhållandevis höga ersättningsbelopp. Av materialet framgår emellertid ej i vilken utsträckning förutsättningar — såsom beträffande tidpunkten för sammanträde eller längden av detta — faktiskt föreligger för utgivande av de högre beloppen. Nu antydda förhållanden medverkar till att på materialet grundade jämförelser kommunerna emellan endast kan ha ett begränsat värde.

De av landskommunernas förbund inhämtade och sammanställda uppgifterna innehåller en omfattande redovisning av till förtroendemännen utgående traktamenten och därmed jämställd ersättning. Av uppgifterna framgår att nära en fjärdedel av omkring 800 kommuner ej lämnar någon traktamentsersättning. Av de kommuner, som utbetalar traktamenten, utger omkring hälften enhetliga traktamenten och hälften efter olika förhållanden differentierade belopp. Differentieringen anknyter därvid i mer än hälften av fallen till längden av vederbörande sammanträde, varvid lägsta förekommande traktamentsbelopp vanligen utgår vid sammanträden av högst 3 eller 4 timmars varaktighet. Mycket vanlig är också en differentiering med hänsyn till om sammanträde hålles å arbetstid eller kvällstid. Det förekommer även att vid differentieringen avseende fästes vid var den enskilde förtroendemannen är bosatt eller tillämpas skilda traktaments-

belopp för olika nämnder. Det är icke ovanligt att kommunerna, enbart eller vid sidan om dagtraktamente, utger ersättning, som direkt betecknats såsom ersättning för förlorad arbetsförtjänst. I sammanställningen från landskommunernas förbund anges att mer än 200 kommuner utger sådan ersättning vid mera tidskrävande förrättningar inom kommunen. Vid ersättning för mistad inkomst förekommer såväl att det faktiska bortfallet ersättes med eller utan maximering som att ersättning utgår med av den faktiska förlusten oberoende fasta belopp per dag eller timma. — Beträffande ersättningsbeloppen kan redovisas att de enhetliga traktamentsbeloppen när det gäller sammanträden i omkring 10 procent av fallen ligger över 11 kronor, medan av återstoden ungefär hälften utgör högst 5 kronor och hälften 6—10 kronor. I mer än hälften av fallen av differentierade traktamenten är lägsta traktamentsbeloppet för sammanträde högst 5 kronor. För vad som i sammanställningarna betecknas såsom tillfälliga tidskrävande förrättningar och långvariga tidskrävande förrättningar ligger traktamentsbeloppen i genomsnitt väsentligt högre än förut angivna sammanträdestraktamenten.

De för kommittén tillgängliga uppgifterna om de stadskommunala besluten föreligger endast i sådan form att jämförelser städerna emellan är särskilt vanskliga. Särskilt är här att anmärka att den faktiska skillnaden mellan ersättningar, som direkt betecknats såsom gottgörelse för förlorad arbetsförtjänst, och dagtraktamenten i form av en förhållandevis hög timersättning kan vara liten. — Inemot en fjärdedel av städerna utger ej några dagtraktamenten. Att märka är emellertid att flera av dessa utger ersättning för mistad arbetsförtjänst. Av de städer, som utbetalar dagtraktamenten, utger ungefär två tredjedelar differentierade och ungefär en tredjedel enhetliga belopp. Över en fjärdedel av städerna utbetalar — uteslutande eller vid sidan av dagtraktamenten — ersättning för inkomstbortfall, varvid ersättningsbeloppen mestadels är maximerade. De enhetliga traktamentena liksom minimibeloppet vid differentierade traktamenten uppgår så gott som alltid till högst 10 kronor. När högre enhetliga belopp eller minimibelopp utgår rör det sig i regel om ersättning, som lämnas endast för sammanträden under arbetstid. Maximibeloppen för de differentierade traktamentena synes i huvuddelen av fallen utgöra 40—50 kronor per dag. Stundom tillämpas mera frikostiga traktamentsbestämmelser med avseende å ledamöterna i särskilt arbetstyngda kommunala organ. Bland organ, som härvid ofta ifrågakommer, kan nämnas drätselkammares arbetsutskott, lönenämnd eller dess delegation för avtalsförhandlingar, taxeringsnämnd, hyresnämnd, pensionsnämnd, revisionsnämnd eller annat revisionsorgan samt valnämnd.

Ytterligare några uppgifter, hämtade ur det stadskommunala materialet, skall här lämnas om ersättningen genom traktamente och liknande gottgörelse. I icke få fall utgår ingen eller endast obetydlig ersättning vid sam-

manträde å annan tid än arbetstid. Den, som har arbete å kvällstid, kan därvid stundom erhålla särskild ersättning vid kvällssammanträde. Rätt vanligt är att ersättningsbestämmelser innehåller föreskrifter att sammanträden, där ej särskilda skäl föreligger, icke får hållas å vanlig arbetstid. Ofta erhåller den, som åtnjuter särskilt arvode för sitt uppdrag, ej därjämte ersättning för sammanträde. Fall förekommer då ordförande har högre sammanträdesersättning än övriga ledamöter. Hos staden anställda tjänstemän äger ofta ej rätt till särskild ersättning vid av tjänsten föranledd närvaro vid sammanträde. — Dessa tjänstemäns förhållanden kan emellertid självfallet ej bedömas utan närmare kännedom om vad anställningsvillkoren innehåller om löneförmåner och arbetsförhållanden. — Vid enhetliga traktamenten utgår som regel ej traktamente för mer än ett sammanträde per dag och vid differentierade traktamenten brukar sammanträdestiderna läggas ihop. I några fall har ersättningen begränsats genom att visst högsta belopp gäller för den sammanlagda traktamentsersättningen per år. Fall finns då traktamenten ej åtnjutes förrän vederbörande nämnd under året hållit minst ett visst antal sammanträden. I några fall utges — i syfte att bereda viss gottgörelse för inkomstbortfall — särskilda årsarvoden till vissa förtroendemän. Av ett av de redovisade besluten framgår klart att ersättning utgår också till suppleant, som är närvarande vid sammanträde utan att deltaga i ledamots ställe. — Någon större enhetlighet råder ej med avseende å beteckningen av här ifrågavarande ersättningar. Av begagnade beteckningar kan här nämnas dagtraktamente, dagarvode, ersättning för mistad inkomst, sammanträdesersättning, sammanträdesarvode och ersättning för tidsspillan.

Till belysning av bestämmelserna om dagtraktamenten kan här slutligen anföras två i materialet omnämnda fall, då beslut om ersättning för förlorad arbetsförtjänst efter besvär undanröjts av länsstyrelse. De kommunala besluten ersattes därefter i båda fallen av beslut av kommunerna om högre traktamenten vid särskilda förhållanden.

Resekostnadsersättning utgår i det stora flertalet av de nära 300 landskommuner och köpingar, för vilka uppgifter redovisats. Minimiavståndet för ersättning har icke sällan satts högre än det i lagen angivna avståndet 3 kilometer. I inemot hälften av de kommuner, som lämnar ersättning, beräknas denna efter billigaste färdsätt. I ett rätt stort antal kommuner utgår ersättningen oberoende av färdsätt, varvid ersättningen — liksom vid resa med eget motorfordon — vanligen satts till 30—40 öre per kilometer. Såvitt framgår av de för kommittén tillgängliga uppgifterna om städernas ersättningsförhållanden utgår resekostnadsersättning endast i en mindre del av städerna. Städernas resekostnadsbestämmelser hänvisar ofta till de reglementen, som gäller för deras tjänstemän. — Det skall anmärkas att såväl uppgifterna från landskommunernas förbund som huvuddelen av uppgif-

terna för städerna avser beslut, som fattats innan lagändring om ersättning vid färd med eget motorfordon trädde i kraft den 1 januari 1960.

Enligt uppgifterna från landskommunernas förbund synes ersättning för särskild resdag i allmänhet utgå i form av dagtraktamente. Stundom utgår vid sidan därav ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Ersättningarna vid förrättningar utom kommunen belyses av uppgifterna för landskommuner och köpingar. Mer än hälften av kommunerna utger, jämte färdkostnaderna, endast traktamenten. Dagtraktamentena ligger därvid i över hälften av fallen i beloppsgruppen 16—25 kronor, men vanliga är också traktamenten på 26—40 kronor. I återstoden av kommunerna gottgöres förtroendemännen för förlorad arbetsförtjänst, vilken gottgörelse oftast utgår vid sidan av traktamente. Ett mindre antal kommuner ersätter inkomstbortfallet utan maximering. Vid maximerad gottgörelse ligger högsta beloppet i det klart övervägande antalet fall i gruppen 10—35 kronor, med i huvudsak jämn fördelning inom därunder fallande beloppsgrupper. De traktamenten, som utgår vid sidan av ersättning för inkomstbortfall, uppgår till största delen till 16—20 kronor, men vanliga är också traktamenten på 21—25 kronor. — Förekommande nattraktamenten ligger i de flesta fall i gruppen 11—15 kronor.

Stora variationer råder naturligt nog beträffande beloppen av de arvoden, som utgår till ordförande och andra ledamöter av kommunala nämnder. En jämförelse olika årsarvoden emellan är icke möjlig utan kännedom om antalet sammanträden inom vederbörande nämnder. Förutom av de skillnader, som föreligger i folkmängd och allmän omfattning av den kommunala verksamheten, påverkas arvodena av bland annat olikheter orterna emellan beträffande nämndernas arbetsförhållanden och uppgifter. Tjänstemän anlitas sålunda i skiftande utsträckning för uppgifter inom organens arbetsområden. En viss kommunal nämnd kan vidare i några kommuner ha uppgifter, som i andra kommuner åvilar andra nämnder. Nämnas kan i detta sammanhang exempelvis den ökning av arbetsbördan för kommunalnämnden, som kan föranledas av att detta organ fungerar som förmedlingsorgan för den bostadssociala låne- och bidragsgivningen eller som lönenämnd, brandstyrelse eller dylikt. — I det följande lämnade uppgifter om arvodenas belopp kan sålunda ej ge annat än en mera allmän bild av ersättningsstandarden.

Uppgifterna från landskommunernas förbund redovisar i särskilda uppställningar de arvoden, som utbetalas till ordförandena i ett flertal kommunala nämnder. För kommuner med till kommunalkontor centraliserad medelsförvaltning föreligger därjämte uppställningar över ordförandearvodenas fördelning på beloppsgrupper. På grundval av denna senare uppställning kan här lämnas följande uppgifter om ordförandearvodena i några för arbetsuppgifter av olika omfattning representativa nämnder. Kom-

munalnämndens ordförande har i en dryg tredjedel av fallen arvode med högst 1 000 kronor, i knappt en tredjedel i beloppsgruppen 1 001—1 500 kronor och i återstående tredjedel större arvode än 1 500 kronor. Lönenämndens ordförande har i det starkt övervägande antalet fall arvode på högst 400 kronor. Arvodet till byggnadsnämndens ordförande uppgår i mer än hälften av nu ifrågavarande kommuner till högst 400 kronor och i en tredjedel till belopp i gruppen 401—700 kronor. Socialnämndens ordförande har i större delen av kommunerna arvode i gruppen 401—1 000 kronor. Till nykterhetsnämndens ordförande utgår i en dryg tredjedel av kommunerna arvode på 401—700 kronor, därnäst vanligast är arvoden på högst 400 kronor.

I redogörelsen från landskommunernas förbund ingår också uppgifter om ersättningar för särskilda uppdrag. I många kommuner utföres de uppgifter, som dessa uppdrag avser, i större eller mindre utsträckning av tjänstemän. I den mån förtroendemän handhar uppgifterna synes i övervägande antalet fall utgå årsarvode. Uppgifter lämnas beträffande revisionsuppdragen, beredningsoch verkställighetsuppdragen med avseende å bostadslåneförmedlingen, hälsovårdstillsynen, barnavårdsmannaskapen, beviljandet och utbetalandet av allmänna barnbidrag, arbetsledningen beträffande den sociala hemhjälpen samt verksamheten som roteombud vid mantalsskrivningen. Om utgående ersättningar kan sägas att dessa ofta ej är högre än 200 kronor. Såvitt gäller flertalet av ovan angivna slag av uppdrag utgår emellertid i icke få fall ersättning med över 1 500 kronor.

Uppgifter föreligger också om städernas arvodesbeslut. Arvodena varierar här inom mycket vida gränser. Även vid en uppdelning av städerna i grupper efter storlek är ojämnheten med avseende å beloppen starkt framträdande. Kommittén har därför ansett sig böra här ange endast några begränsade uppgifter om arvodenas storlek. I en tredjedel av städerna med en folkmängd av mellan 17 000 och 90 000 invånare har drätselkammarens ordförande eller verkställande ledamot därav årsarvode på över 30 000 kronor. I städer med mellan 9 500 och 17 000 invånare ligger den största gruppen, en tredjedel, av nu ifrågavarande arvoden i gruppen 5 001—10 000 kronor. I övriga städer ligger arvodena till sin tyngdpunkt lägre. Till lönenämndens ordförande utgår i städerna med 17 000—90 000 invånare endast i undantagsfall högre arvode än 5 000 kronor och arvoden i gruppen 1 001—2 000 kronor är vanligast. I städerna i övrigt dominerar arvodena på 501—1 000 kronor starkt. För byggnadsnämndens vidkommande ligger ordförandearvodet i de största städerna i en tredjedel av fallen i gruppen 501—1 000 kronor och i en tredjedel i gruppen 1 001—2 000 kronor. För städerna i övrigt är arvoden om 501—1 000 kronor klart övervägande. Socialnämndens ordförande har genomsnittligt arvode, som ligger något högre än arvodet till byggnadsnämndens ordförande. Denna tendens synes vara särskilt framträdande när det gäller städer med mindre än 17 000 invånare. Nyk-

terhetsnämndens ordförande har i städerna i gruppen 17 000—90 000 invånare i nära två tredjedelar av fallen arvode på 501—1 000 kronor. Arvodena i denna beloppsgrupp är också vanligast i de övriga städerna, där emellertid också lägre arvoden är vanliga.

Besluten från städerna redovisar också arvoden, som utgår till andra förtroendemän än nämndernas ordförande. Exempel finns på arvoden till vice ordförande, sekreterare och revisorer, ävensom till ledamöter av drätselkammarens arbetsutskott, beredningar, styrelser för verk, inrättningar, hem och anstalter samt gatu-, park- och idrottsplatsanläggningar.

I uppgifterna från landskommunernas förbund redovisas förtroendemannapensioner i 93 landskommuner och köpingar. Av antalet pensionsfall, 122 stycken, förekommer ungefär hälften i kommuner med mer än 5 000 invånare. Utöver dessa 122 pensionsfall redovisas några fall, då förtroendemän, som ej avgått, tillförsäkrats pensionsrätt. I allmänhet har pensionerna ej genom rörligt tillägg gjorts värdebeständiga. Anmärkas kan att i några fall uppgivits att jämväl rätt till familjepension föreligger. Pensionsbeloppen ligger i nära en tredjedel av de fall, för vilka beloppen är kända, i beloppsgruppen 501—1 000 kronor och i ungefär lika många fall i gruppen 1 001—2 000 kronor. Endast i enstaka fall överstiger pensionen 4 000 kronor.

För städernas vidkommande finns uppgifter om ett 30-tal pensionsbeslut, av vilka flertalet avser ordförande eller verkställande ledamot av drätselkammaren. I övrigt finns bland annat några fall av pension till stadsfullmäktiges ordförande — i ett par av dessa synes endast detta uppdrag ha åberopats — samt till förtroendemän i inkorporerade kommuner. I några fall utgår också familjepension. Stora variationer föreligger beträffande pensionsbeloppen. I nära en tredjedel av de till beloppen kända fallen ligger beloppen i gruppen 5 001—10 000 kronor men i ungefär lika många fall överstiger pensionen ej 2 000 kronor.

Landstingslagen

Enligt landstingslagen den 14 maj 1954 åtnjuter landstingsman under landstingsmöte samt, om han ej bor på mötesorten, under resan fram och åter dagtraktamente av landstingskommunens medel efter de grunder, som landstinget bestämmer (39 § 1 mom. första stycket). Landstingsman, som ej bor på mötesorten, äger därjämte rätt till resekostnadsersättning (39 § 1 mom. andra stycket). I den mån resan lämpligen kan företagas med järnväg, buss, spårväg eller fartyg må ersättningen ej överstiga avgiften för plats i första klass å järnväg, plats i buss eller spårvagn eller hyttplats på fartyg. Ersättning för resa med eget fordon må utgå efter de grunder, som landstinget bestämmer med beaktande av vad som sagts om resa med allmänt samfärdsmedel. I intet fall må ersättningen överstiga lägsta avgif-

ten för taxebil. — För landstingsmännens del föreligger en lagstadgad rätt till dagtraktamente och resekostnadsersättning.

Bestämmelsen om ersättning till landstingsman innehåller vidare föreskrift att landstingsman, som inträtt i tjänstgöring under pågående möte sedan av honom anmält hinder ej godkänts, ej kan erhålla resekostnadsersättning eller traktamente för restiden om sådan gottgörelse utgått till i hans ställe inkallad suppleant (39 § 1 mom. tredje stycket).

Ledamot av landstingets förvaltningsutskott och utsedd ledamot av annan nämnd kan, där landstinget så beslutar, för deltagande i sammanträde eller förrättning inom landstingskommunen åtnjuta dagtraktamente och resekostnadsersättning (55 § 1 mom. första stycket). Dagtraktamente eller resekostnadsersättning må ej sättas till högre belopp än som i motsvarande fall utgår till landstingsman. För resa, som enligt uppdrag företages utom landstingskommunen, kan enligt landstingets beslut ersättning utgå efter annan grund (55 § 1 mom. andra stycket).

Sådan ledamot av förvaltningsutskottet eller annan nämnd, som utsetts till ordförande eller eljest i viss befattning inom utskottet eller nämnden eller efter särskilt uppdrag utför arbete av mera betydande omfattning, kan av landstinget tillerkännas arvode för med uppdraget förenat arbete samt ersättning med visst belopp för utgifter (55 § 2 mom.). Ersättningarna skall bestämmas för högst ett år i sänder. Arvode må icke överstiga vad som kan anses skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art.

Ledamot av beredning kan av landstinget tillerkännas ersättning i enlighet med bestämmelserna om ersättning till ledamot av förvaltningsutskottet och annan nämnd (39 § 2 mom.). En liknande bestämmelse gäller med avseende å landstingets revisorer (67 § femte stycket). Landstingslagen innehåller slutligen också hänvisning till i särskild författning meddelade bestämmelser om ersättning åt ledamot av landstingskommuns nämnd (55 § 3 mom.).

Det kan anmärkas att bestämmelser om pension ej ingår i landstingslagen.

Från svenska landstingsförbundets byrå har erhållits redogörelser och uppställningar beträffande utgående ersättningar till landstingskommunala förtroendemän. Här skall endast lämnas en sammanfattning av dessa uppgifter.

Landstingsförbundets styrelse har till främjande av den enhetlighet, som vid tillkomsten av 1954 års landstingslag ansågs önskvärd beträffande ersättningen till förtroendemännen, till landstingens förvaltningsutskott utsänt rekommendationer rörande ersättningarna. Den nu gällande rekommendationen är dagtecknad den 14 juni 1960. Enligt rekommendationen bör dagtraktamentet uppgå till 50 kronor för landstingsman under landstingets möte, för ledamot av förvaltningsutskottet om annan central nämnd eller styrelse samt för landstingets revisorer. Ledamot av lokal nämnd

eller styrelse bör åtnjuta dagtraktamente med 40 kronor. Då uppdragets fullgörande nödvändiggör övernattning på annan ort än bostadsorten bör enligt rekommendationen till förtroendemännen utgå nattraktamente med 25 kronor. Rekommendationen innehåller vidare att resekostnader vid färd med egen bil bör ersättas med motsvarande belopp, som tillkommer landstingets befattningshavare enligt för landstinget gällande resereglemente. — Landstingens resereglemente ansluter sig till de för statens tjänstemän gällande bestämmelserna. — Slutligen rekommenderas att förtroendemännen vid uppdrag utom landstingskommunen erhåller resekostnadsersättning och traktamente efter samma grunder, som gäller för landstingsman vid landstingsmöte. — I anslutning till rekommendationen kan anmärkas att någon åtskillnad med avseende å traktamentsbeloppen ej göres mellan landstingsmän från mötesorten och andra landstingsmän. Viss differentiering upprätthålles emellertid, förutom genom att antalet traktamentsdagar kan variera, genom nattraktamentena.

Rekommendationens utfärdande hade föregåtts av att förbundsstyrelsen hos förvaltningsutskotten inhämtat yttrande över en promemoria med förslag till rekommendation. Förslaget skilde sig från den slutliga rekommendationen bland annat därutinnan att förslaget innehöll att förtroendemän från mötesorten skulle ha endast 40 kronor i dagtraktamente. Yttrandena återspeglade skilda ståndpunkter och vid den slutliga rekommendationens utfärdande togs i möjligaste mån hänsyn till framförda önskemål, däribland den från flera förvaltningsutskott uttalade meningen att anledning saknades till åtskillnad mellan förtroendemännen efter deras bostadsort. Styrelsen uttalade att den funnit sig böra utfärda rekommendationen även om det icke syntes möjligt att nå enighet om det framlagda förslaget.

Av uppställningen över utgående traktamenten framgår att rekommendationen icke vunnit full efterföljd. Det stora flertalet landsting utger dagtraktamente med 50 kronor till alla landstingsmän för deltagande i landstingsmöte. I några landsting är traktamentsbeloppen beroende av landstingsmannens bosättningsort. Ett landsting utger högre och några lägre traktamentsbelopp än det rekommenderade. Till ledamöter av förvaltningsutskottet eller annan central styrelse eller nämnd och till revisorer utger drygt hälften av landstingen dagtraktamente med 50 kronor. Differentieringar med hänsyn till bosättningsort är för förtroendemännen i denna grupp något vanligare än med avseende å landstingsmännen. I några fall erhåller endast ledamöterna av förvaltningsutskottet och revisorerna 50 kronor under det att andra ledamöter av centrala styrelser och nämnder får lägre traktamente. Störst oenhetlighet råder beträffande traktamentena till ledamöter i lokala nämnder och styrelser. Traktamentena varierar — med eller utan differentieringar efter bosättningsorten — för denna grupp inom förhållandevis vida gränser. Vanligast är traktamentsbelopp på 40 och 50 kronor. Nattraktamenten utgår, utom i ett fall, med 25 kro-

nor. Flertalet landsting utbetalar samma traktamentsersättning vid förrättningar utom landstingskommunen som vid sammanträden och förrättningar inom kommunen. Såvitt gäller ersättningen vid resa med egen bil följer landstingen i allmänhet förbundsstyrelsens rekommendation. — Enligt landstingsförbundets byrå ger en genomgång av de skilda landstingens beslut vid handen att sju landsting helt följer styrelsens rekommendationer och fjorton landsting följer dessa med vissa ändringar och tillägg under det att återstående fyra landsting har bestämmelser, som uppvisar mera omfattande avvikelser från de rekommenderade.

I en uppställning ges också en översikt över till särskilda förtroendemän utgående arvoden. Förvaltningsutskottets ordförande har med ett par undantag årsarvode. Vanligast är arvoden i beloppsgruppen 2 001—4 000 kronor. I ett fall utgör arvodet 35 000 kronor, varvid sammanträdestraktamenten ej utgår till ordföranden. Ordförandena i landstingens nämnder och styrelser synes i övrigt endast i undantagsfall åtnjuta särskilt arvode. Där arvode utgår uppgår detta ofta icke till belopp överstigande 1 000 kronor. Revisorerna åtnjuter i allmänhet, utöver traktamente, särskilt arvode. Endast i ett par fall överstiger detta 1 000 kronor.

Lagarna om församlingsstyrelse

Lagen den 6 juni 1930 om församlingsstyrelse och lagen samma dag om församlingsstyrelse i Stockholm innehåller beträffande ersättning till förtroendemän hänvisning till kommunallagens bestämmelser; dock att i församlingsstyrelselagarna saknas bestämmelser om rätt att tillerkänna förtroendemän pension. I den nu antagna nya lagen om församlingsstyrelse den 2 juni 1961 (SFS 436/1961), som träder i tillämpning den 1 januari 1963 och ersätter ovan angivna båda lagar, har någon ändring i sak ej vidtagits beträffande ersättningsbestämmelserna. Hänvisning sker emellertid ej längre till kommunallagens bestämmelser utan lagen innehåller fullständiga bestämmelser, som nära överensstämmer med kommunallagens. Icke heller den nya lagen erbjuder möjligheter till pensionering av kyrkokommunala förtroendemän.

Lagen om försäkring för allmän tilläggspension

I samband med redogörelsen för gällande bestämmelser och deras tillämpning skall slutligen något sägas om den allmänna tilläggspensionen (ATP). Pensionsreformen har medfört att spörsmålen om förtroendemännens pensioner kommit i ett helt förändrat läge.

Ersättningen till förtroendemännen — dock ej kostnadsersättningar av något slag — är i princip pensionsgrundande enligt lagen den 28 maj 1959

om försäkring för allmän tilläggspension (TPL).[1] Försäkringen bereder såväl ålderspension och förtidspension som familjepension. Lagen skiljer mellan två slag av pensionsgrundande inkomster, nämligen inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete. De kommunala ersättningarna hänföres till sistnämnda inkomstslag och tillhör därvid undergruppen »ersättning i penningar för arbete för annans räkning». Vissa skillnader föreligger mellan ovan omnämnda två slag av inkomster. Inkomst av anställning är sålunda pensionsgrundande i den mån ersättningen från samme arbetsgivare uppgår till minst 300 kronor, pensionsavgiften betalas för anställningsinkomst av arbetsgivaren och avgifterna fastställes efter en kollektiv beräkning. Inkomst av annat förvärvsarbete är pensionsgrundande i den mån den försäkrades sammanlagda inkomst inom undergrupp av detta inkomstslag uppgår till minst 500 kronor, pensionsavgiften betalas av den försäkrade och påföres honom i samband med taxeringen till slutlig skatt. Före av årets riksdag beslutad ändring i TPL, vilken ändring med verkan för inkomståret 1960 trätt i tillämpning den 1 juli i år, fanns mellan de båda inkomstslagen ytterligare en betydelsefull skillnad, hänförlig till beräkningen av pensionsgrundande inkomst. För den försäkrade utgöres den pensionsgrundande inkomsten av summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete i den mån summan överstiger för året gällande basbelopp (för 1961 utgör basbeloppet 4 300 kronor) och ej ligger över sju och en halv gånger basbeloppet (1961 utgör taket 32 250 kronor). Inkomst av annat förvärvsarbete skulle före 1961 års lagändring emellertid medräknas endast till två tredjedelar i den mån inkomsten i fråga — enligt i lagen anvisat beräkningssätt — föll mellan dubbla basbeloppet och taket. Genom lagändringen har bestämmelsen om reduktion till två tredjedelar borttagits och de båda inkomstslagen är nu i detta hänseende fullt jämställda.

Ersättning för arbete, som försäkrad utfört för annans räkning utan att vara anställd hos denne, kan vid lagens tillämpning anses såsom inkomst av anställning, såvida ersättningen uppgått till minst 300 kronor och den försäkrade och ersättningens utgivare varit ense därom (5 § andra stycket). I den proposition, genom vilken förslaget till TPL förelades riksdagen (prop. nr 100/1959), har departementschefen om denna möjlighet att träffa överenskommelse och om bestämmelsens utformning i huvudsak anfört bland annat följande synpunkter. I många fall står ett uppdragsförhållande anställningen nära. Ett uppdrag kan genom sin omfattning hindra den som innehar uppdraget att taga anställning och därigenom förvärva pensionsrätt som anställd. I sådana fall synes det rimligt att jämställa

[1] Enligt ett inom socialdepartementet utarbetat förslag (SOU 1961: 39) skall ATP tillsammans med sjukförsäkring och folkpensionering regleras av en lag om allmän försäkring. Lagförslaget innehåller såvitt gäller ATP ej några avvikelser från de principer, vilka redovisas i det följande. — Beträffande sjukförsäkringen innebär förslaget vittgående förändringar, medförande att sjukförsäkringen i betydelsefulla hänseenden uppbygges såsom ATP-försäkringen.

inkomst av uppdrag med inkomst av anställning. För uppdrag, som har karaktären av bisysslor, föreligger måhända icke samma skäl för ett sådant jämställande. Det skulle emellertid ställa sig svårt att draga en objektivt riktig gräns mellan sådana uppdrag, som är så omfattande att de bör likställas med anställning, och sådana, som skall anses ha karaktär av bisyssla. — Den nu berörda avtalsfriheten kan förmodas bli av stor betydelse bland annat i sådana fall då uppdraget — exempelvis ett kommunalt förtroendeuppdrag — med hänsyn till sin omfattning kan sägas stå en anställning nära.

Möjligheterna att ingå i föregående stycke berörda överenskommelser har föranlett samtliga kommunförbund att i promemoria till sina medlemmar rekommendera dessa att behandla alla kommunala arvoden och traktamenten såsom anställningsinkomst och att sålunda betala arbetsgivaravgift i den mån till förtroendeman utgår ersättning med minst 300 kronor om året. Undantag bör enligt rekommendationen emellertid göras såvitt gäller inkomster, som ligger över taket, och beträffande ersättningar till äldre förtroendemän, som ej omfattas av ATP. I möjligaste mån bör från dagtraktamenten dragas vad som beräknas utgå för täckande av vid taxeringen avdragsgilla ökade levnadskostnader. I promemorian rekommenderas slutligen också att viss samordning sker mellan tidigare pensionsutfästelser och ATP. — I promemorian har framhållits att rekommendationen om lika behandling av alla ersättningar föranletts av bland annat att stora praktiska svårigheter skulle möta att göra åtskillnader olika ersättningar emellan. Det förtjänar anmärkas att kommunförbundens rekommendationer utfärdats medan bestämmelsen ännu gällde om reduktion till två tredjedelar vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete.

Enligt uppgifter från kommunförbunden har kommunerna allmänt följt rekommendationen beträffande ATP.

I samband med redogörelsen för förhållandena med avseende å ATP skall slutligen också erinras om att en del förtroendemän kan stå utanför ATP eller helt eller delvis sakna möjligheter att inom denna erhålla ett mot den kommunala ersättningen svarande pensionsskydd. Anledningen härtill kan vara såväl att förtroendemannen tillhör åldersgrupp, som ej omfattas av ATP eller ej kan erhålla full pension genom försäkringen, som att ersättningen med hänsyn till beloppet eller till förtroendemannens inkomstförhållanden ej är pensionsgrundande. Förtroendemän kan också stå utanför försäkringen på grund av särskilt undantagande från denna. Ett individuellt undantagande kan ske när fråga är om inkomst av annat förvärvsarbete.

KAPITEL II

Ersättningsfrågorna under olika skeden

En ingående redogörelse för förhållandena före tillkomsten 1950 av nu gällande bestämmelser finns i kommunallagskommitténs betänkande (SOU 1949: 24). Såvitt gäller utvecklingen under tidigare skeden skall därför här endast anges några huvuddrag.

Kommunalförordningarna av 1862 byggde med avseende å primärkommunerna helt på principen att de kommunala förtroendeuppdragen skulle vara oavlönade. Den enda bestämmelse, som avhandlade ersättningsfrågor, avsåg ordföranden i kommunalnämnd på landet. Denne skulle enligt bestämmelsen handha sina uppgifter utan annan ersättning än av kommunalstämman anslagen gottgörelse för skrivmaterialier, postporto samt skrivare- och räkenskapshjälp.

Principen att uppdragen skulle vara oavlönade upprätthölls under den därpå följande tiden med det enda undantaget att den 1874 tillkomna byggnadsstadgan innehöll bestämmelse om rätt att bevilja arvoden åt byggnadsnämnds ledamöter. Från sekelskiftet gjorde sig önskemål gällande om möjligheter för kommun att lämna ersättning till kommunala förtroendemän. 1913 erhöll kommun rätt att utge arvode till kommunalnämndens ordförande. Samtidigt tillkom i specialförfattningar bestämmelser om traktamente och resekostnadsersättning till ledamöter av taxeringsnämnd och pensionsnämnd. Möjligheter att bereda ersättning infördes därefter i ytterligare några vid sidan av de egentliga kommunallagarna stående författningar.

1862 års landstingsförordning innehöll bestämmelse att landstingsman skulle för inställelse vid landstingsmöte erhålla skjutslega. Först 1912 förverkligades sedan länge framkomna önskemål om traktamente åt landstingsmän. Landstingsmän från annan ort än mötesorten erhöll därvid rätt till — förutom skjutslega — traktamente med sex kronor per dag. 1917 tillerkändes landstingsman från mötesorten samma rätt till traktamente. Påföljande år bestämdes ersättningen till nio kronor för landstingsman från mötesorten och tolv kronor för annan landstingsman.

En allmän översyn av ersättningsreglerna verkställdes av de 1919 tillkallade kommunalförfattningssakkunniga och ledde till lagstiftning 1923 såvitt gällde landstingskommunerna och 1924 med avseende å primärkommunerna. Enligt direktiven för kommunalförfattningssakkunnigas utred-

ning skulle principen om oavlönade uppdrag upprätthållas såsom huvudregel.

De ersättningsformer, som reglerades av den genom reformen tillkomna lagstiftningen, utgjordes av dagtraktamente, arvode, reseersättning och kostnadsersättning. Fullmäktige i landskommunerna kunde under vissa betingelser tillerkännas reseersättning. Annan ersättning kunde ej utgå till fullmäktig, dock att fullmäktiges ordförande — liksom kommunalstämmans ordförande — kunde beredas ersättning med visst belopp för utgifter. Ledamot av kommunal styrelse, nämnd eller beredning ävensom revisor kunde gottgöras — förutom för resekostnader — med traktamente å högst fem kronor per sammanträdesdag. Vissa betungade uppdragsinnehavare med speciella befattningar inom styrelse, nämnd eller beredning samt revisorer kunde därutöver tillerkännas arvode och ersättning med visst belopp för utgifter. Arvodesbeslut skulle underställas länsstyrelsen för godkännande. Lagstiftningen upptog vidare bestämmelse att ersättningarna ej fick överstiga vad kommunernas ekonomiska bärkraft utan större olägenhet kunde medge. — De för primärkommunerna antagna bestämmelserna bibehölls vid 1930 års kommunallagsrevision och gällde intill 1950 års reform.

Landstingsman skulle enligt de 1923 införda bestämmelserna för deltagande i landstingsmöte äga rätt till resekostnadsersättning samt till traktamente för mötes- och resdagar. Högre traktamentsbelopp tillkom landstingsmän från annan ort än mötesorten. För landstingsmännens vidkommande förelåg — såsom enligt tidigare bestämmelser — en rätt till ersättning. Ledamöter av förvaltningsutskottet eller andra landstingsorgan samt revisorer kunde enligt landstingets bestämmande erhålla dagtraktamente och reseersättning. Betungade landstingskommunala förtroendemän kunde därutöver tillerkännas arvode jämte ersättning för utgifter. — Bestämmelserna överfördes sedermera till 1924 års landstingslag. De undergick intill 1950 års reform i huvudsak ej annan ändring än vissa höjningar av traktamentsbeloppen.

Om 1923 och 1924 års lagstiftning kan här ytterligare sägas att bestämmelserna om traktamente avsåg att bereda kommunerna möjligheter att tillgodose ekonomiskt svaga samhällsmedlemmars intresse att ej tillskyndas kännbar ekonomisk uppoffring genom fullgörandet av kommunala uppdrag. En förbättring av ersättningsmöjligheterna ansågs påkallad med hänsyn till utvecklingen, som inneburit en fortlöpande demokratisering av den kommunala förvaltningen och därjämte medfört en ökning av förvaltningens omfattning. De till primärkommunernas förtroendemän utgående traktamentena, som skulle kunna bereda viss ersättning för ekonomiska förluster eller helt eller delvis täcka ökade utgifter för kost och logi, ansågs emellertid redan vid bestämmelsernas tillkomst kunna fylla blott mycket blygsamma anspråk på ersättning. Såväl bestämmelserna för pri-

märkommunerna som landstingslagen stadgade beträffande arvodena att dessa ej fick bestämmas med hänsyn till den inkomst av tjänst, yrke eller näring, som uppdragets innehavare gick förlustig. — Primärkommunernas fullmäktige ansågs ej böra erhålla annan ersättning än viss gottgörelse för utgifter. Principen att dessa uppdrag skulle vara oavlönade ansågs ha sitt naturliga berättigande i den högre förtroendevalör, som representanskapet ägde och som borde göra det i högre grad än andra kommunala uppdrag eftersträvansvärt för förtroendets skull.

1950 års reform, som berörts i inledningen till kapitel I, föranledde ändringar i då gällande lagar om kommunalstyrelse, om landsting och om församlingsstyrelse. Genom lagändringarna, som trädde i kraft den 1 januari 1951, infördes i huvudsak de bestämmelser, som ännu gäller. De viktigaste nyheterna utgjordes för de borgerliga primärkommunernas del av bestämmelser om möjligheter att utge arvode till ordförande i kommunens beslutande organ, ersättning för särskild resdag till fullmäktige och nämndledamöter, resekostnadsersättning till stadsfullmäktige samt bestämmelser om pension. Traktamentsbeloppen höjdes, vissa förbättringar beträffande resekostnadsersättningen vidtogs och föreskrifterna om underställning av kommunala arvodesbeslut borttogs. Landstingslagen undergick ändringar av i huvudsak formell natur. Genom hänvisningsbestämmelser i lagarna om församlingsstyrelse infördes för de kyrkokommunala förtroendemännen — utom såvitt gäller pensioner — motsvarande bestämmelser som i lagarna om kommunalstyrelse.

Reformen 1950 innebar närmast en utbyggnad av de bestämmelser, som dessförinnan gällt. Kommunallagskommittén konstaterade att principen om oavlönade förtroendeuppdrag alltjämt gällde ehuru den undan för undan uppmjukats. Enligt kommitténs mening talade starka skäl för ett bibehållande av ifrågavarande huvudprincip i dess modifierade skick. I detta sammanhang kan erinras också om konstitutionsutskottets uttalande att principen utgjorde ett naturligt och värdefullt moment i den kommunala självstyrelsen. Även i övrigt gjordes i olika sammanhang uttalanden för återhållsamhet i ersättningshänseende. Kommunallagskommittén framhöll sålunda i samband med frågan om traktamentsbeloppen att kommunallagens ersättningsregler ej borde bestämmas av principen att full kompensation under alla förhållanden skulle kunna lämnas för kommunalmännens uppoffringar. En viss återhållsamhet var enligt kommitténs mening motiverad av förtroendeuppdragets natur. Tankar på traktamentsersättning till fullmäktige avvisades. Kommunallagskommittén, vars ståndpunkt delades av statsmakterna, åberopade här fullmäktigeuppdragets särskilda karaktär och att uppdraget ej var så tidskrävande som andra uppdrag.

Frågor om ersättning för mistad arbetsförtjänst ägnades vid reformen ingående överväganden. Det torde enligt propositionen ha varit en allmän uppfattning att då gällande ersättningsbestämmelser icke tillräckligt fyllde

sin uppgift att underlätta för medborgare i gemen att deltaga i den kommunala självstyrelsen. En förbättring av ersättningsmöjligheterna sades stå i god samklang med de strävanden att stärka den kommunala självstyrelsen, som behärskade reformarbetet på det kommunala området och som bland annat tagit sig uttryck i kommunindelningsreformen. Förbättringen ansågs böra åstadkommas icke genom bestämmelser om ersättning för inkomstbortfall utan genom höjning av traktamentsbeloppen och genom införande av möjligheter att lämna ersättning för särskild resdag. Mot ett system med ersättning för inkomstbortfall ansågs tala att bestämmelser därom skulle föranleda omgång och svårigheter vid tillämpningen. Det befanns vidare föga tilltalande att utge olika ersättning för deltagande i samma sammanträde och att man vid tillämpningen skulle nödgas göra undersökningar rörande de enskilda förtroendemännens ekonomiska förhållanden. Statsmakternas ståndpunktstagande innebar sålunda att erforderliga förbättringar skulle åstadkommas inom ramen för systemet med ersättning i form av dagtraktamente. I propositionen, som vann riksdagens gillande, uppställdes ej något maximum för den högre traktamentsersättningen. Kommunallagskommittén hade här föreslagit att det högre traktamentet skulle få uppgå till högst sexton kronor.

Bestämmelserna om resekostnadsersättning fick i huvudsak den lydelse som föreslagits av kommunallagskommittén. Departementschefen uttalade emellertid att enligt hans mening kunde ifrågasättas att lämna kommunerna full frihet på detta område. Att kommunerna bands genom detaljföreskrifter om minsta ersättningsgilla ressträcka, tillåten vagnsklass på tåg etc. syntes honom stå mindre väl samman med att kommunerna på andra områden hade mycket vidsträckta befogenheter, som kunde ha ekonomiska konsekvenser av en helt annan storleksordning. Han ansåg emellertid anledning saknas till en reform i angiven riktning med hänsyn till att några allmänna önskemål därom icke framkommit från kommunalt håll.

I anslutning till pensionsbestämmelserna underströks i olika sammanhang att pensionering borde ifrågakomma allenast i undantagsfall. Departementschefen betonade att utöver de förhållanden, som skulle föreligga beträffande uppdragets varaktighet och omfattning, för en pensionering alltid borde finnas några särskilda skäl, som kunde motivera pension just i det aktuella fallet. För markering av denna undantagskaraktär erhöll bestämmelsen — i enlighet med departementschefens förslag — lydelsen att pension skulle kunna utgå »där särskilda skäl äro därtill». Kommunallagskommitténs förslag uppställde i detta hänseende villkoret »när skäl äro därtill».

Om 1950 års reform skall här också erinras om ett av statskontoret vid remissbehandlingen väckt förslag om viss omläggning av ersättningsformerna. Förslaget innebar att dagtraktamentet skulle uppdelas på trakta-

mente och dagarvode. Åtskillnad skulle sålunda göras mellan ersättning för direkta kostnader i samband med uppdragets fullgörande och ersättning för utfört arbete, tidsspillan och dylikt. Yttrandet innehöll förslag om den närmare utformningen med avseende å belopp och villkor för ersättning. Förslaget vann icke statsmakternas anslutning. Departementschefen uttalade att förslaget genom sin detaljreglering på ifrågavarande område innebar ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Det kan anmärkas att utredningar såväl vid 1950 års reform som vid reformerna 1913 och 1923—1924 gav vid handen att kommunerna i icke få fall meddelat beslut om ersättningar, som gått utöver vad vid vederbörande tidpunkt gällande ersättningsbestämmelser medgett.

De ersättningsregler, som genom 1950 års reform infördes i 1930 års lag om kommunalstyrelse på landet och 1930 års lag om kommunalstyrelse i stad, överfördes utan ändringar i sak till 1953 års kommunallag. Ersättningsbestämmelserna i lagen 1935 om kommunalstyrelse i Stockholm undergick i huvudsak ej några ändringar vid överförandet till kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957. I samband med tillkomsten av den nya speciallagen för Stockholm aktualiserades frågor om ersättning åt fullmäktige. En redogörelse för vad därvid förekom skall lämnas i ett senare sammanhang (sid. 30). — De vid 1950 års reform tillkomna ersättningsbestämmelserna har underkastats revision i sak allenast såvitt rör resekostnadsersättningen. Ifrågavarande reform skall redovisas senare i detta kapitel.

De genom 1950 års reform i 1924 års landstingslag införda ersättningsbestämmelserna ändrades 1952 såtillvida att dagtraktamentenas belopp höjdes till 20 kronor per dag för landstingsmän från mötesorten och 32 kronor per dag för andra landstingsmän. Bestämmelserna om dagtraktamente fick i 1954 års landstingslag en ny utformning. För att jämkningar av traktamentsbeloppen skulle kunna i fortsättningen vidtagas utan lagändringar föreslog kommunallagskommittén (SOU 1952: 48) att traktamentsbeloppen ej skulle fixeras i lagen utan utgå efter grunder, som landstingen skulle äga bestämma. Det förutsattes att viss enhetlighet beträffande traktamentena skulle nås genom överenskommelser mellan landstingen. Kommunallagskommitténs förslag vann Kungl. Maj:ts anslutning (prop. nr 119/1954) och godtogs av riksdagen. — I sammanhang med de 1954 införda bestämmelserna kan anmärkas att ersättningsbestämmelserna i 1924 års landstingslag enligt 7 § övergångsbestämmelserna till nu gällande landstingslag alltjämt skall äga tillämpning när det gäller dagtraktamente och resekostnadsersättning åt vissa förtroendemän för uppdrag, för vilka ersättning enligt hänvisning i vederbörande författning skall utgå efter i landstingslagen angivna grunder.

Såväl 1953 års allmänna kommunallag och 1957 års kommunallag för Stockholm som 1954 års landstingslag underkastades 1959 ändring såvitt

gäller resekostnadsbestämmelserna. Lagändringarna, genom vilka bestämmelserna fick den i kapitel I angivna lydelsen, avsåg kostnaderna vid färd med eget fordon och trädde i kraft den 1 januari 1960. Reformen var föranledd av en framställning från svenska landstingsförbundet. I samband med ändringarna ifrågasattes införandet av större frihet för kommunerna med avseende å resekostnadsersättningen. — Frågor därom hade dryftats redan vid 1950 års reform och i samband med tillkomsten av 1954 års landstingslag. — Departementschefen (prop. nr 154/1959) ansåg emellertid att mera radikala ändringar av bestämmelsen ej borde företagas i förevarande sammanhang och erinrade om den vidare översyn av bestämmelserna, som skulle ske genom kommunalrättskommittén.

1930 års lag om församlingsstyrelse och lagen samma år om församlingsstyrelse i Stockholm är — med den utformning ersättningsbestämmelserna fick 1950 — alltjämt i tillämpning. Ny lag om församlingsstyrelse har antagits av årets riksdag. Lagen skall träda i tillämpning den 1 januari 1963. Till grund för Kungl. Maj:ts förslag (prop. nr 70/1961) låg ett av församlingsstyrelsekommittén framlagt betänkande (SOU 1957: 15). Lagen är gemensam för alla kyrkliga kommuner och ersätter 1930 års lag om församlingsstyrelse, 1930 års lag om församlingsstyrelse i Stockholm och 1931 års lag angående kyrkofullmäktige och kyrkonämnd i Göteborg. I fråga om ersättning till förtroendemän innehåller den nya lagen fullständiga bestämmelser, vilka är av motsvarande lydelse som nu gällande bestämmelser i 1953 års kommunallag. Lagen om församlingsstyrelse medger dock ej möjligheter att bevilja kyrkliga förtroendemän pension.

Den ersättningsfråga, som efter 1950 års reform främst varit föremål för uppmärksamhet rör ersättningen till fullmäktige. Redan vid 1950 års reform hade förekommit uttalanden till förmån för bestämmelser om möjlighet att ersätta fullmäktige genom traktamente. En ledamot av kommunallagskommittén hade i särskilt yttrande förordat sådana bestämmelser och under remissbehandlingen uttalade sig stadsfullmäktige i Stockholm härför. Stadsfullmäktige anförde därvid bland annat att deltagandet i fullmäktiges sammanträden kunde vara väl så tidsödande som andra förtroendeuppdrag samt att det föreföll utomordentligt svårt att finna en objektiv grund för graderingen av skilda uppdrag efter deras högre eller lägre dignitet av förtroende. I en motion (andra kammaren nr 480/1950) föreslogs att kommunerna skulle erhålla laglig rätt att besluta om traktamentsersättning åt fullmäktige och fyra reservanter i konstitutionsutskottet delade motionärernas mening. Frågan föranledde livlig debatt i kamrarna, men riksdagen följde Kungl. Maj:ts förslag, enligt vilket sådan ersättning ej skulle kunna utgå.

Frågan om ersättning åt fullmäktige aktualiserades därefter åter i samband med förslaget till ny kommunallag för Stockholm. — Vid ersättningsbestämmelsernas överförande till 1953 års kommunallag hade ej

väckts några förslag om ändringar i sak. — I det betänkande med förslag till ny lag för Stockholm, vilket 1956 avgavs av särskilt tillkallade sakkunniga (Kommunala trycket för Stockholms stad, Bihang nr 51/1956), föreslog de sakkunnigas majoritet en bestämmelse om rätt för stadsfullmäktige att bestämma att ledamot av fullmäktige skulle åtnjuta arvode för med uppdraget förenat arbete. De skäl, som de sakkunniga anförde för en sådan reform, kan här ges följande sammanfattning. Kommunindelningsreformen och den allmänna tendensen till befolkningskoncentration till tätorterna hade gett de kommunala uppgifterna en alltmer poängterad betydelse för samhällslivet. Detta förhållande underströk vikten av att till fullmäktige kunde förvärvas välkvalificerade personer. Det tedde sig föga rimligt att kommunerna skulle vara förhindrade att utge annan ersättning än resekostnadsersättning och sålunda ej dagtraktamente och än mindre arvode för fullmäktigeuppdraget. Uppdraget förorsakade i många fall fullmäktige en direkt ekonomisk uppoffring genom förlorad arbetsförtjänst. Utvecklingen kunde förmodas komma att nödvändiggöra en omprövning av allmänna kommunallagens regler. Oavsett huruvida en sådan omprövning kom till stånd förelåg för Stockholms del så påtagliga skäl för en ändring att dessa ej borde förbigås vid en revision av speciallagen för Stockholm. Härför kunde åberopas såväl stadens storlek och karaktär som arten och omfattningen av de ärenden, som ankom på fullmäktige.

Av remissinstanserna tillstyrkte stadsfullmäktige i Stockholm de av de sakkunniga föreslagna ersättningsbestämmelserna. Andra remissinstanser uttalade att frågan om ersättning till fullmäktige borde tagas upp i ett större sammanhang. I propositionen (nr 16/1957) erinrade departementschefen om att frågan om arvode till fullmäktige ej ens varit på tal vid 1950 års reform samt uttalade att tillräckliga skäl ej syntes föreligga att införa en annan ordning i Stockholm än den, som gällde för landet i övrigt. Förhållandena i Stockholm avvek, uttalade departementschefen, ej så väsentligt från förhållandena i andra större städer att ett ur principiell synpunkt så viktigt avsteg borde göras från eljest gällande bestämmelser. Ansågs det att man redan borde frångå 1953 års ståndpunkt borde enligt departementschefen spörsmålet tagas upp i ett större sammanhang, varför han för det dåvarande ej kunde biträda de sakkunnigas förslag. Några motioner med yrkande om bifall till de sakkunnigas förslag väcktes ej. Konstitutionsutskottet (utlåtande nr 1/1957) tillstyrkte Kungl. Maj:ts förslag att 1950 års ersättningsbestämmelser skulle i sak oförändrade överföras till den nya kommunallagen för Stockholm. I särskilt yttrande förklarade sig tre utskottsledamöter anse förhandenvarande skäl tala för en förutsättningslös utredning angående normerna för ersättning vid kommunala förtroendeuppdrag. Vid ärendets behandling i kamrarna förekom debatt i frågan. Kamrarna följde i enlighet med utskottets hemställan Kungl. Maj:ts förslag.

I två likalydande motioner till 1958 års riksdag (I: 78 och II: 51) väcktes frågor om en utredning i syfte att öppna möjligheter till ersättning för kommunala fullmäktigeuppdrag. I motionerna anfördes i huvudsak följande synpunkter. Många skäl motiverade en revision av gällande bestämmelser. På fullmäktigeförsamlingarna — vartill även fullmäktige i region- och kommunalförbund var att hänföra — ankom allt större och allt fler omfattande och komplicerade arbetsuppgifter. Utvecklingen — accentuerad av kommunreformen och tätorternas snabba tillväxt — medförde stegrade krav på fullmäktiges roll i den lokala självstyrelsen. Fullmäktigeuppdraget medförde ofta en direkt ekonomisk förlust för förtroendemännen. Restriktivitet i ersättningsfrågan kunde medföra risker för att fullmäktigeförsamlingarna icke kunde tillföras de för detta alltmer krävande värv bäst skickade medborgarna. Gällande ersättningsregler förutsatte att fullmäktiges sammanträden som regel hölls å kvällstid. Motionärerna ville understryka det principiellt betänkliga i att fullmäktige förväntades att efter en lång och tröttande arbetsdag med yttersta skicklighet tillvaratagа sin kommuns intressen. Hänsyn till den traditionella inställningen att fullmäktigeuppdragen skulle vara oavlönade kunde leda till den kommunala självstyrelsens eftersättande.

I konstitutionsutskottets utlåtande över motionen (utlåtande nr 6/1958) uttalade sig utskottets majoritet för en förutsättningslös utredning av frågan om ersättning till fullmäktige. Utskottet framhöll i anslutning härtill att det kunde vara ändamålsenligt att i samband därmed till övervägande upptaga hela frågan om ersättning för kommunala förtroendeuppdrag. I utlåtandet konstaterade utskottet att kommunernas verksamhet under senare år expanderat starkt, vilket för de kommunala förtroendemännen medfört ett ökat ansvar och en större arbetsbelastning. Särskilt i de större städerna hade enligt utskottet svårigheterna ökat att hålla fullmäktigesammanträden enbart å kvällstid och sammanträdena fordrade av ledamöterna mera ingående förberedelser än tidigare. Utskottet erinrade slutligen också om att kommunsammanslagningen och verksamheten i kommunalförbund kunde medföra lång resväg till fullmäktiges sammanträden. — Tre reservanter i utskottet fann sådana ändrade förhållanden ej föreligga att en utredning var erforderlig.

I anledning av motionerna hemställde riksdagen, under hänvisning till konstitutionsutskottets utlåtande, i skrivelse den 13 mars 1958 om en förutsättningslös utredning av frågan om ekonomisk ersättning för kommunala fullmäktigeuppdrag. Utskottets uttalande att hela frågan om ersättning för kommunala uppdrag därvid borde upptagas till övervägande föranledde två särskilda framställningar till Konungen från kommunförbunden. I den ena, vilken gjorts av svenska stadsförbundets styrelse och är dagtecknad den 30 september 1958, berördes frågorna om ersättning för förlorad arbetsförtjänst och om ersättning till suppleant, som deltager i

nämnds sammanträde utan att vara kallad till tjänstgöring. Den andra framställningen, dagtecknad den 29 november 1958 och gjord av styrelserna i samtliga kommunförbund, avsåg frågorna om pensioner åt förtroendemännen. — Uppdraget att utreda ersättningsfrågorna har, på sätt framgår av direktiven, lämnats kommunalrättskommittén.

I två likalydande motioner till 1961 års riksdag hemställdes om sådan ändring av kommunallagens ersättningsbestämmelser att ersättning i form av dagtraktamente, resekostnadsersättning och ersättning för resdag kunde utgå till suppleant, som är närvarande vid sammanträde med styrelse eller nämnd utan att deltaga i ledamots ställe. Konstitutionsutskottet (utlåtande nr 11/1961) erinrade om att frågorna om ersättning till suppleanter inbegreps i kommunalrättskommitténs utredningsuppdrag och hemställde att motionerna med hänsyn härtill ej skulle föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag.

Pensionsreformen och de ändringar, som av årets riksdag vidtagits i lagen om försäkring för allmän tilläggspension, är av genomgripande betydelse för spörsmålen om pensioner till kommunala förtroendemän. Förhållandena härvidlag synes vara i erforderlig utsträckning belysta genom särskild redogörelse i kapitel I.

I samband med redogörelsen för utvecklingen skall här slutligen erinras om förslagen rörande en ny kommunindelningsreform. Indelningssakkunnigas förslag rörande principer för en ny kommunindelnig (SOU 1961: 6) har varit föremål för remiss. Förslaget syftar till en successiv utveckling mot större kommuner.

KAPITEL III

Förhållandena i de nordiska grannländerna

Kommittén har genom kommunförbundens förmedling erhållit uppgifter rörande de förhållanden, som råder i Danmark, Finland och Norge när det gäller ersättningar till primärkommunernas förtroendemän. Uppgifterna härrör från dessa grannländers kommunförbund.

De kommunala förhållandena i *Danmark* skiljer sig i betydelsefulla hänseenden från svenska förhållanden. Den kommunala ledningen i köpstadskommunerna (städerna), för vilka gäller en lag av 1933 om köpstadskommunernas styrelse, utövas av ett »byråd», sammansatt av genom folkval utsedda ledamöter. De uppgifter, som hos oss ankommer på fullmäktige, omhänderhas i köpstadskommunerna av byrådet. Byrådet utser inom sig en förman, borgmästare, med bl. a. verkställande uppgifter av i huvudsak den art, som hos oss åvilar drätselkammarens ordförande. Borgmästaren kan vid sin sida ha 2—4 rådmän, som utsetts bland byrådets ledamöter. Viss tillsyn över köpstadskommunerna utövas av inrikesministern. — Den kommunala organisationen i Köpenhamn avviker från köpstädernas här angivna organisation. — Landskommunerna, vilkas förhållanden regleras av en lag av 1933 om landskommunernas styrelse, utgöres av »sognekommuner» (omkring 1 300 stycken) och »amtskommuner» (25 stycken). Den kommunala makten ligger i sognekommunerna hos »sognerådet», sammansatt av ledamöter, som valts av kommunens invånare. Sognerådet utser inom sig en förman, vilken förutom ordförandeskapet i sognerådet omhänderhar bl. a. uppgifter av verkställande natur. Amtskommunerna, som i regel omfattar ett län med undantag för länets köpstäder, står under ledning av ett folkvalt »amtsråd». Amtsrådet ombesörjer amtskommunens angelägenheter och utövar därutöver viss tillsyn över sognekommunerna.

Ovan berörda båda lagar om kommunalstyrelse innehåller bestämmelser om ersättning till förtroendemän. I bestämmelserna behandlas ersättningsformerna traktamente (diæter), ersättning för färdkostnader och bortavaro vid resa, arvode och pension. Genomgående gäller att ersättning utgår allenast när den enskilda kommunen så beslutat.

Förtroendemännen i gemen kan erhålla endast traktamente och ersättning vid resa. Såvitt gäller sognekommunerna innehåller bestämmelsen om traktamente att sognerådet kan besluta att samtliga ledamöter av sogne-

rådet och av utskott, tillsatta av sognerådet bland dess ledamöter, skall erhålla traktamente för deltagande i sammanträde. Traktamenten kan vidare, i dessa fall med amtsrådets samtycke, utgå för andra kommunala värv, som fullgöres efter val av sognerådet eller kommunens invånare. Traktamenten kan ifrågakomma allenast för sammanträdes- eller förrättningstid mellan klockan 7 och 18. Lagen innehåller begränsningar med avseende å traktamentsbeloppen. Traktamentena kan sålunda uppgå till högst 10 danska kronor per dag, dock att högst 20 kronor kan utgå då uppdraget tager i anspråk mer än 4 timmar mellan klockan 7 och 18. Förtroendemän, som åtnjuter särskilt arvode, kan enligt lagen ej erhålla traktamente. — För köpstadskommunerna och amtskommunerna gäller motsvarande traktamentsbestämmelser. Där högre myndighets samtycke erfordras, skall emellertid besluten här underställas inrikesministern.

För kommunernas rätt att besluta om resekostnadsersättning och gottgörelse för bortavaro från hemmet uppställes i lagen ej annan begränsning än att sådan ersättning, utom såvitt gäller amtskommunerna, endast i särskilda fall kan utgå vid resor inom kommunens gränser. — Av ett i anslutning till bestämmelserna av inrikesministeriet utfärdat cirkulär framgår att gottgörelsen för bortavaro har till uppgift att täcka merutgifter för kost och logi. Enligt cirkuläret kan ersättning vid resor inom kommunen utgå exempelvis i kommuner med stora avstånd.

Traktamentsbestämmelserna infördes 1950 och en viss tveksamhet säges ha rått inför reformen. Införandet innebar ett brytande med förut tillämpade principer att de kommunala värven som regel skulle vara oavlönade hedersuppdrag. Tillväxten av de kommunala uppgifternas antal och omfattning hade föranlett krav från kommunalt håll på förbättrade ersättningsmöjligheter, medförande att ingen av ekonomiska skäl hindrades från deltagande i det kommunala livet. Vid reformen övervägdes införande av möjligheter att ersätta förlorad inkomst. Sådan ersättning ansågs emellertid av praktiska skäl ej böra ifrågakomma och bestämmelserna ger sålunda ej möjligheter att direkt ersätta inkomstbortfall. Beslut om traktamente skall gälla »samtliga» ledamöter. Därigenom anses uteslutet såväl att ersättning utges blott till vissa ledamöter som att ersättning beredes allenast sognerådets ledamöter eller utskottens ledamöter eller utgår endast för särskilda sammanträden. Vid reformen underströks att kommunerna även i fortsättningen borde tillse att sammanträden hölls på kvällstid, där ej särskilda skäl starkt talade för annat.

Om traktamentsbestämmelsernas tillämpning har upplysts att kommunallagskommissionen, som tillsatts för översyn av kommunallagarna, 1959 gjort en undersökning, berörande drygt 300 sognekommuner. Mer än tre fjärdedelar av dessa utbetalade ej några traktamenten. Inrikesministern, vars samtycke erfordras för utgivande av traktamenten till andra städernas och amtskommunernas förtroendemän än ledamöter i råden och dess ut-

skott, har iakttagit återhållsamhet vid lämnande av medgivande. Traktamenten har sålunda godkänts endast när ett större antal sammanträden årligen hålles och uppdraget kan sägas ha varit betungande.

Också bestämmelserna om ersättning vid resa infördes 1950. Genom bestämmelserna lagfästes vad redan dessförinnan ansetts gälla. Om bestämmelsernas tillämpning har från stadskommunalt håll upplysts att åtskilliga städer utger ersättning i enlighet med för statens tjänstemän gällande regler.

Vissa förtroendemän kan erhålla särskild ersättning. Så är förhållandet med köpstädernas borgmästare, som kan erhålla arvode och pension. Fattas beslut om sådan ersättning, skall beslutet upptagas i det för kommunens styrelse upprättade reglementet, vilket skall stadfästas av inrikesministern. Arvodena utgår efter riktlinjer, om vilka enighet nåtts mellan inrikesministeriet och köpstädernas kommunförbund. Nu gällande riktlinjer är av 1958. Arvodena, som varierar efter städernas storlek, uppgår enligt nu gällande riktlinjer till högst mellan omkring 10 000 kronor och 55 000 kronor. Enligt riktlinjerna är arvodena automatiskt dyrtidsreglerade. Pensionerna följer liknande riktlinjer. De nu gällande riktlinjerna finns upptagna i ett normalreglemente av 1959. Såväl egenpension som änkepension kan utgå. Pensionerna varierar efter arvodena och efter längden av den tid, under vilken borgmästaren innehaft uppdraget. Pension kan utgå efter 8 uppdragsår och full pension uppnås efter 20 år. Pensionen börjar utgå när en borgmästare lämnar uppdraget. Varje borgmästare erhåller utan särskilt beslut arvode och pension efter av staden antaget reglemente. — Arvode kan enligt bestämmelser utanför kommunallagen utgå också till förmannen för stadens sociala utskott. Beslutet om arvode kräver fastställelse av socialministern.

I sognekommunerna kan arvode utgå till sognerådets förman samt till dess kassaförvaltare och dess revisorer. Utan fastställelse av amtsrådet kan arvoden av i lagen närmare reglerad storlek, varierande efter kommunernas invånarantal, utgå till förmannen och till kassaförvaltaren. — Arvode kan enligt samma bestämmelse som för städerna utgå till förmannen för sociala utskottet. — Pensionering kan ifrågakomma allenast med avseende å sognerådsförman, som varit förman under minst 12 år. Beslut om pension kräver fastställelse av amtsrådet. Enligt lagen äger inrikesministern att utfärda närmare föreskrifter om pensioneringen. Nu gällande särskilda bestämmelser upptages i ett 1959 utfärdat normalreglemente. Pensionsbeloppen har i reglementet bestämts efter kommunernas invånarantal och efter den tid förmannen innehaft uppdraget, varjämte åtskillnad upprätthålles mellan kommuner med kommunsekreterare och kommuner utan sådan. Full pension (4 080—14 640 kronor enligt reglementet) kan erhållas efter 20 år och pensionen utgår i regel från det förmannen fyllt 67 år. Såväl egenpension som änkepension kan utgå och pensionerna är automatiskt dyrtidsreglerade.

Enligt uppgift från sognekommunernas förbund föreligger ej önskemål om några genomgripande förändringar av de nuvarande ersättningsbestämmelserna. Principen om oavlönade uppdrag synes enligt förbundet vara starkt rotfäst inom kommunerna. Ersättningsbestämmelserna torde komma att överses av kommunallagskommissionen.

Enligt den för *Finland* gällande kommunallagen av år 1948, vilken är gemensam för landskommuner, städer och köpingar, erhåller envar fullmäktig, enligt fullmäktiges prövning, lika stort arvode för varje sammanträde. Ersättning kan, enligt fullmäktiges bestämmande, också utgå för resekostnader och resedagar. Å fullmäktige ankommer vidare att fastställa ordförandens arvode. I kommunallagen finns också bestämmelse att ordförande och ledamöter i kommunalstyrelsen åtnjuter ersättning, som till beloppet bestämmes av fullmäktige. — Ersättningsbestämmelser ingår därutöver i en del specialförfattningar, av vilka kan nämnas kommunala vallagen, lagen angående förmynderskap, förordningen angående nykterhetsnämnder och nykterhetspoliser samt lagen om förvaltningen av socialvården.

I redogörelsen från de finska kommunförbunden har understrukits att ersättning utgår allenast där de enskilda kommunerna så beslutar. Stadsförbundet i Finland framhåller såsom karakteristiskt för finsk rätt att förtroendemannen icke skall vara berättigad att erhålla full ersättning för uppdraget. Enligt förbundet torde regeln fortfarande kunna anses vara att en förtroendeman ej erhåller lön. De finska landskommunernas förbund har uppgivit att nästan alla förtroendemän erhåller något slags arvode, företrädesvis i form av sammanträdesarvode.

Betydande variationer säges råda beträffande ersättningarnas storlek såväl orterna emellan som mellan olika organ i samma kommun. Högre ledamotsarvoden uppges ofta utgå i särskilt betungade organ, bland vilka nämnes kommunalfullmäktige, kommunalstyrelse, socialnämnd och byggnadsnämnd. Vanligen differentieras ersättningarna också såtillvida att ordförande och andra förtroendemän med specialuppgifter erhåller högre ersättning än övriga ledamöter. En del kommuner utbetalar särskilda års- eller månadsarvoden till förtroendemän, som måste offra hela arbetsdagar eller avsevärt mer tid än andra vid fullgörandet av uppdrag. Såsom exempel på förtroendemän, som stundom gottgöres på detta sätt, nämnes ordförande i kommunalstyrelse, socialnämnd och byggnadsnämnd.

Sammanträdesarvodena uppges för landskommunerna oftast ligga mellan 500 och 1 500 mark (motsvarande ungefär 8—24 svenska kronor) per sammanträde. För städernas vidkommande uppges ersättningen oftast utgöra 1 000—1 500 mark såvitt gäller ledamöter av fullmäktige och av stadsstyrelsen och 750—1 500 mark när det gäller övriga förtroendemän. Till belysning av ersättningarnas storlek kan här vidare anföras några uppgifter ur två för kommittén tillgängliga arvodesstadgor. Enligt stadgan för Helsingfors uppbär fullmäktiges ordförande 5 000 mark per samman-

träde, fullmäktiges ledamöter 2 000 mark och stadsstyrelsens och dess delegationers medlemmar 3 000 mark. Av årsarvodena, vilka utgår vid sidan av sammanträdesarvoden, kan nämnas att ordförandena i fastighetsnämnden, lönenämnden, sjukhusnämnden och nämnden för allmänna arbeten har årsarvoden på 100 000 mark och att i övrigt förekommer årliga ordförandearvoden på 70 000 mark och 35 000 mark. Den andra arvodesstadgan, som avser en stad med omkring 5 500 invånare, upptager sammanträdesarvoden till fullmäktiges ordförande å 350 mark, till fullmäktiges ledamöter å 350 mark, till stadsstyrelsens ledamöter å 700 mark och till socialnämndens ledamöter å 600 mark. För sammanträde, som räcker minst fyra timmar, erlägges emellertid dubbelt arvode. Därjämte förekommer vissa årsarvoden, vilka utgår vid sidan av sammanträdesarvodena. Stadsfullmäktiges ordförande åtnjuter därvid 15 000 mark om året och socialnämndens ordförande 24 000 mark. Slutligen finns också bestämmelse att förtroendemän erhåller ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Frågan om ersättning för mistad arbetsförtjänst har ett flertal gånger efter besvär prövats av Högsta Förvaltningsdomstolen. Domstolen har därvid förklarat att kommunallagen ej ger fullmäktige rätt att bevilja tilläggsersättning åt förtroendemän på den grund att de vid handhavandet av uppdrag förlorat sin sedvanliga arbetsförtjänst. Vid olika tillfällen har frågan om sådan ersättning varit under debatt hos kommunförbunden, varvid särskilt timavlönade förtroendemän ansett möjligheter böra öppnas för ersättande av inkomstbortfall. Flertalet kommunalmän uppges emellertid ha ställt sig avvisande till tanken på sådan gottgörelse, varvid bland annat åberopats att den praktiska tillämpningen av en sådan ersättningsregel skulle medföra stora svårigheter.

Resekostnadsersättning uppges vanligen utgå. Grunderna för ersättningen bestämmes av fullmäktige och varierar i olika kommuner. Exempel förekommer på bland annat schablonersättning efter billigaste färdsätt, ersättning för de faktiska färdkostnaderna samt års- eller månadsersättning med fasta belopp. Traktamentsersättning utgår ofta ej för förrättningar, som varar mindre än 6 timmar. Stundom utgår traktamentsersättning endast vid förrättningar utom kommunen.

Bestämmelser om pension saknas. Delade meningar råder om möjligheterna att bevilja sådan. Under det att en meningsriktning gör gällande att pension ej alls kan ifrågakomma hävdas från andra håll att den kommunala kompetensen medger beviljande av pension åt förtroendemän, som haft uppdraget som huvudsyssla under mycket lång tid, minst femton år. Enighet råder om att pension ej kan utgå till kommunalmän, vars uppdrag allenast utgjort bisyssla.

Någon reform av ersättningsbestämmelserna uppges ej vara aktuell även om det i olika sammanhang stått klart att arvoden och traktamenten i en del kommuner är synnerligen anspråkslösa.

Slutligen kan nämnas att frågor om olycksfallsförsäkringar för förtroendemännen stundom varit under debatt. Det har uppgivits att sådana försäkringar troligen tecknats i några kommuner.

Föreskrifter om ersättning till förtroendemän finns i *Norge* i lagen den 12 november 1954 om styrelsen i kommunerna. Bestämmelserna, vilka haft sin motsvarighet i tidigare kommunallagar, var senast föremål för en ingripande reform år 1952. Ersättningsbestämmelser finns vid sidan om kommunallagen i en rad speciallagar, som reglerar kommunernas insatser på särskilda områden, såsom beskattningsväsende, bostadsförmedling och arbetsmarknad.

Kommunallagens centrala ersättningsbestämmelse (49 §) reglerar först den ersättning, som kan utgå till ordföranden i kommunstyrelsen (närmast fullmäktige). Därefter uttalas i bestämmelsen att kommunalmännen i övrigt som regel icke skall erhålla någon lön eller gottgörelse för sitt arbete; undantag göres i sammanhanget dock för medlemmar av styrelser och råd för vissa verk och inrättningar och av kommittéer. I bestämmelsens följande stycke — som tillkom vid 1952 års reform — får principen om oavlönade förtroendeuppdrag vidkännas ett allmänt undantag i det att bestämmelsen öppnar möjligheter för kommunerna att lämna gottgörelse åt förtroendemän, vars uppdrag anses vara betungande. Ersättningen får därvid — i likhet med vad som gäller för gottgörelsen till ordföranden — ej överstiga vad som anses rimligt med hänsyn till det arbete och besvär uppdraget medför. Om ersättningen utgår i form av sammanträdesersättning får den ej överstiga visst högsta belopp per dag. Maximibeloppet fastställes av Konungen och utgör — efter att förut ha varit 20 norska kronor om dagen — till följd av beslut i oktober 1959 nu 30 kronor per dag.

Utöver i föregående stycke omnämnda ersättning kan utgå resekostnadsersättning där färdvägen överstiger 6 kilometer. Resekostnadsersättningen utgår efter av kommunen bestämda grunder. Kommunen äger också bestämma om resekostnadsersättning och traktamente vid fullgörandet av uppdrag för kommunen.

Kommunernas ersättningsbeslut behöver ej underställas annan myndighets prövning.

Bestämmelser om pension saknas och frågor därom uppges komma upp i kommunerna allenast i rena undantagsfall. Kommunerna söker på olika sätt lösa uppkommande pensionsfrågor. Sålunda kan man tänka sig, heter det i uppgifterna från Norge, att ordföranden i en mindre kommun, därest han vid sidan av ordförandeskapet i kommunen närmast som tjänsteman förestått förvaltningen, erhåller pension för sistnämnda arbete.

Frågor om ersättning för mistad arbetsförtjänst dryftades vid 1952 års reform. Till grund för reformen låg ett inom kommunal- och arbetsdepartementet utarbetat förslag. I förslaget övervägdes tre olika sätt att lösa den aktuella ersättningsfrågan. Valet stod sålunda mellan bestämmelser om

ersättning för förlorad inkomst, om ersättning för med uppdraget förenat arbete och om ersättning per dag efter fasta normer. Målsättningen angavs böra vara att möjliggöra för alla medborgare att — utan hänsyn till deras ekonomiska villkor — åtaga sig uppdrag. Det var, sades det i departementsförslaget, för att uppnå detta icke alltid nödvändigt att fullt ut ersätta alla inkomstbortfall. Departementsförslaget förordade bestämmelser om möjlighet att ersätta förlorad arbetsförtjänst. Såsom skäl härför anfördes bland annat att man ej i större utsträckning än nödvändigt borde bryta med principen om oavlönade förtroendeuppdrag. Förslagets lagbestämmelse avsåg den förlust i vanlig arbetsinkomst, som förtroendemän fått vidkännas för skötseln av kommunalt förtroendeuppdrag. Förtroendemannen skulle visa förlusten och den dagliga ersättningen fick ej överstiga av kommunen bestämt belopp, vilket ej kunde sättas högre än av Konungen fastställt belopp.

Stortingets kommunalkommitté anslöt sig emellertid icke till departementsförslaget utan förordade det i förslaget ingående avhandlade systemet med ersättning efter utfört arbete. Kommittén berörde närmare de praktiska svårigheter, som skulle vara förenade med ett ersättande av inkomstbortfall, och fann det mest tilltalande och mest rättfärdigt att för betungande uppdrag kunde utgå ersättning efter utfört arbete. Kommittén föreslog att ersättningsbestämmelsen skulle ges den lydelse den nu har. — Stortinget följde kommunalkommitténs förslag.

Den 1952 införda bestämmelsen belyses närmare av en av kommunaldepartementet — på grundval av bestämmelsens förarbeten — utfärdad rundskrivelse till fylkesmännen. Det erinras i denna skrivelse om att såsom huvudregel alltjämt skall gälla att uppdragen skall vara oavlönade. Ersättning skall endast utgå när kommunen så beslutar och ersättningsmöjligheterna bör enligt rundskrivelsen ej anlitas i större utsträckning än som är strängt nödvändigt för uppnåendet av lagstiftningens syfte. Särskild återhållsamhet anbefalles när fråga är om ersättning till ledamöter av kommunens beslutande organ. Ersättningen bör utgå såsom årsarvode endast såvitt avser styrelser och råd, som håller sammanträden förhållandevis ofta och regelbundet.

I rundskrivelsen avhandlas också möjligheterna att vid bestämmelsens tillämpning utge individuellt bestämd gottgörelse. Av betydelse för bestämmelsens tolkning är därvid den förut berörda bestämmelsen om ersättning till kommunens ordförande, till vilken bestämmelse föreskriften om ersättning för betungande uppdrag här hänvisar. Enligt förarbetena tillföreskrifterna om ersättning till ordförande kan frågan huruvida ersättning skall utgå avgöras med utgångspunkt från ordförandens ekonomiska förhållanden. I rundskrivelsen sägs nu beträffande den allmänna ersättningen att denna ej bör fastställas med utgångspunkt från den förlust, som vederbörande förtroendeman lider i sin enskilda fortkomst. Den nya be-

stämmelsen sägs emellertid medge individuellt bestämd ersättning såtillvida att ersättning kan beslutas utgå endast till enskilda förtroendemän och att olika ersättningar fastställes för medlemmar av samma organ, därvid hänsyn kan tagas till storleken av vederbörandes ekonomiska förlust och till förtroendemannens förmåga att bära förlusten. Sådan individuell gottgörelse kan emellertid enligt skrivelsen ej utgå om det beslutats att samtliga ledamöter av ett organ skall ha ersättning.

Enligt uppgifter från kommunförbunden i Norge möter ofta problem med avseende å förluster av arbetsförtjänst. Flera kommuner säges i samband med dylika problem gå längre i ersättningshänseende än vad bestämmelserna strängt tillåter. Det sägs därvid förekomma att man utger en förhållandevis frikostig årsersättning eller tillämpar gynnsamma beräkningsmetoder när det gäller resekostnadsersättning och traktamente. Förbunden säger sig ha intryck av att enskilda kommuner överskrider högsta tillåtna dagsersättning, 30 kronor, men har ej uppgifter därom. — Spörsmålet om ersättning för inkomstbortfall är stundom föremål för diskussion. Frågor om lagändring anges emellertid ej vara aktuella.

KAPITEL IV

Kommunalrättskommitténs förslag

De borgerliga primärkommunerna

1862 års kommunalförordningar byggde på grundsatsen att de kommunala förtroendeuppdragen skulle vara oavlönade. Principen om oavlönade förtroendeuppdrag har under utvecklingens gång fått vidkännas allt fler och allt mer omfattande undantag. Även nu gällande ersättningsbestämmelser är emellertid i viss utsträckning präglade av denna grundprincip och av strävanden till återhållsamhet i ersättningshänseende. Här kan erinras om att fullmäktig ej kan tillerkännas traktamente eller arvode, om maximeringen av den normala traktamentsersättningen och om avsaknaden av möjligheter att direkt ersätta förlorad arbetsförtjänst. — Principen att uppdragen skall vara oavlönade kan sägas komma till uttryck också däri att, såvitt gäller primärkommunernas förtroendemän, ersättning endast utgår i den mån vederbörande kommun så beslutar.

Kommittén har ansett sig böra inledningsvis redovisa några överväganden rörande de allmänna principerna för ersättning till kommunala förtroendemän.

Utvecklingen har karakteriserats av tätorternas snabba tillväxt och av en befolkningskoncentration till sådana orter. Den genomförda kommunindelningsreformen har medverkat till en ökning av antalet stora kommuner. Ett genomförande av indelningssakkunnigas förslag i kommunindelningsfrågan skulle föranleda en vidare utveckling mot folkrikare kommuner. Med större kommuner följer en tillväxt av den kommunala verksamhetens allmänna omfattning. Därtill kommer att med större kommuner, särskilt kommuner av tätortstyp, ofta följer ökade anspråk på kommunala insatser på olika verksamhetsområden. Den kommunala verksamheten har också över huvud ökat i omfattning och betydelse. Många faktorer har sålunda medverkat till att de kommunala förtroendemännen överlag fått en större arbetsbörda och ett större ansvar. — I någon mån kan också andra med denna utveckling sammanhängande förhållanden påverka bedömandet av ersättningsfrågorna. Denna utveckling återspeglas i den till grund för 1953 års kommunallag liggande bestämningen av de kommunala angelägenheterna. Allmänintresset har i stället för gemensamhetsintresset där skjutits i förgrunden såsom norm för den kommunala kompetensen. De mera lokalt betonade intressen, som tidigare utgjort en grundval för den

kommunala verksamheten, är nu icke lika framträdande. Därtill kommer att i större kommuner ofta icke finns ett lika framträdande omedelbart samband mellan den enskildes intressen och gemenskapens.

Vid sidan av den angivna utvecklingen hos kommunerna och den kommunala verksamheten kan påvisas också en förändring av den enskildes förhållanden och inställning. Det hårdare tempot, särskilt inom arbetslivet, ställer ökade krav på den enskilde och ger fritiden en ökad betydelse. Med detta och med de växande möjligheterna för envar att använda fritiden för avkoppling och förströelse har följt en större värdesättning av fritiden. Kommunalmännens uppoffringar framstår därmed i viss mån som mera kännbara än tidigare. Det torde finnas fog för antagande att man i dag mera allmänt anser att ersättning bör utgå för insatser på samhällslivets område.

Den ovan angivna utvecklingen motiverar enligt kommitténs mening att ersättningsbestämmelserna nu utformas efter mera liberala grundprinciper. Många förtroendeuppdrag kräver i dag större insatser av sina innehavare än tidigare. Även principiella skäl talar för att möjligheterna att lämna ersättning nu vidgas. De synpunkter, som legat till grund för principen om oavlönade uppdrag eller i övrigt föranlett en principiell återhållsamhet i ersättningshänseende, kan visserligen alltjämt tillerkännas ett visst berättigande. Utrymmet för dessa principers tillämpning har emellertid efter hand begränsats och i dagens läge ter sig principerna motiverade endast såvitt gäller mindre tidskrävande uppdrag. Det kan i överensstämmelse härmed finnas skäl för kommunerna att även i fortsättningen lämna de minst betungande uppdragen utan ersättning eller att för dessa utge endast en mera begränsad gottgörelse. Kommunerna bör emellertid ha möjligheter att allmänt och fullt ut ersätta uppdrag, som förorsakar sina innehavare en mera kännbar tidsutdräkt eller uppoffringar av någon betydelse. Ersättningsbestämmelser, som medger utgivandet av ersättning i enlighet med en sådan grundprincip, är enligt kommitténs mening av väsentlig betydelse för upprätthållandet genom förtroendemän av en kommunal självstyrelse och förvaltning av dagens omfattning.

Överväganden skall i detta sammanhang ägnas också frågan om ersättningarnas beroende av kommunala beslut. Av redogörelsen för utgående ersättningar har framgått att stor oenhetlighet råder när det gäller de skilda kommunernas utnyttjande av ersättningsbestämmelserna. Många kommuner lämnar nu — i mer eller mindre god överensstämmelse med lagens bestämmelser och grunderna för dem — ersättningar, som säkerligen måste anses bereda vederbörande förtroendemän en tillfredsställande gottgörelse. En hel del kommuner begagnar emellertid icke alls eller endast i begränsad omfattning de ersättningsmöjligheter lagen anvisar. Det är självklart att de lokala förhållandena varierar så starkt att några mera fixerade ersättningsregler knappast kan ifrågakomma. Den anpassning, som

måste ske av ersättningarna efter de enskilda kommunernas förhållanden, kan bäst åstadkommas genom att varje kommun själv får fatta beslut om ersättning. Det är därvid icke endast fråga om ett rättande av ersättningen efter arbetsbörda och arbetsförhållanden hos de skilda kommunala organen utan också om ett hänsynstagande till kommunens förhållanden i övrigt. Även om bestämmelserna skall bygga på principen att tillfredsställande ersättning i allmänhet bör utgå till förtroendemännen kan det sålunda vara ofrånkomligt att viss återhållsamhet måste iakttagas med hänsyn till vederbörande kommuns ekonomiska förhållanden. Det är uppenbarligen också mest förenligt med den kommunala självstyrelsen att ersättningsfrågorna beror av kommunernas egna beslut. Kommittén anser sålunda att anledning icke finns att i detta hänseende nu ge bestämmelserna en annan utformning än den hittillsvarande. Primärkommunernas förtroendemän bör alltså ej heller i fortsättningen åtnjuta någon ovillkorlig rätt till ersättning.

Den i föregående stycke angivna principen bör enligt kommitténs mening gälla alla slag av ersättning. Beträffande vissa slag av ersättning vill emellertid kommittén redovisa något utförligare överväganden. De ersättningar, som därvid närmast åsyftas, är ersättning för resekostnader, uppehälle och särskild resdag. Att sådan ersättning utgår kan te sig i så hög grad skäligt att särskild anledning skulle kunna finnas att i detta hänseende tillförsäkra förtroendemännen en obligatorisk ersättning. Även krav på viss likställighet mellan kommunalmännen i samma kommun och mellan de skilda kommunernas förtroendemän skulle kunna åberopas för att ersättning i ovan berörda hänseende regelmässigt utgick. Det finns emellertid fog för antagande att kommunerna i gemen skall finna angeläget att bereda dylik gottgörelse. Kommittén har därför funnit att jämväl såvitt gäller nu ifrågavarande gottgörelse skäl saknas att låta ersättningarna få obligatorisk karaktär.

Kommittén övergår härefter till en närmare behandling av särskilda frågor om ersättningsreglernas innehåll och utformning. Härvid skall först upptagas frågan om *fullmäktige* bör kunna erhålla sådan ersättning, som nu beredes ledamöter av styrelser och nämnder genom dagtraktamente. — Frågan hur denna ersättningsform nu skall gestaltas skall behandlas först i ett senare sammanhang.

De synpunkter, som redovisats i anslutning till de allmänna principerna för ersättning, äger tillämpning även när det gäller ledamöterna av kommunernas beslutande organ. Uppdragets förtroendekaraktär är visserligen kanske mera framträdande när det gäller fullmäktigeuppdragen än för andra kommunala uppdrag. Det ligger måhända icke lika nära till hands att ersätta insatser, som på detta sätt är förenade med befogenheter att träffa avgöranden beträffande allmänna angelägenheter och att utforma riktlinjer för samhällsverksamheten. Det torde emellertid här närmast vara

fråga om en gradskillnad, som är föga åtkomlig för objektiva avvägningar. När ett fullmäktigeuppdrag tar en icke ringa tid i anspråk kan det vara rimligt att ersättning utgår i lika mån som för andra förtroendeuppdrag. Uppgifter från kommunerna utvisar att för fullmäktigeuppdragen nu mångenstädes åtgår avsevärd tid. Även om sammanträdena med fullmäktige av olika skäl oftast hålles om kvällarna, förekommer redan nu på en del håll att vissa sammanträden måste förläggas till dagtid. Tid och arbete åtgår också för genomgång av handlingar, som utsänts inför ett sammanträde, och andra förberedelser för sammanträdet. Även om ett sammanträde äger rum på arbetsfri tid, kan det vara så långvarigt och krävande att förtroendemannen nödgas offra arbetstid för att bereda sig vila före eller efter sammanträdet. — Kommittén har sålunda funnit att ett uttalat behov föreligger av möjligheter att lämna ersättning till fullmäktige. I lagen bör därför nu införas bestämmelser om sådan ersättning. Sannolikt kommer utvecklingen att medföra att sådan ersättning finnes påkallad i allt fler kommuner. På många håll torde emellertid ännu saknas anledning att allmänt lämna ersättning till ledamöterna av det beslutande organet. Där endast ett fåtal, icke tidskrävande sammanträden årligen hålles, finns vanligen knappast skäl att i vidare mån än som nu sker utge ersättning till fullmäktige. Synpunkter, sammanhängande med förtroendeuppdragens natur, kan här berättiga att måttliga uppoffringar göres utan annan gottgörelse än den som redan nu kan utgå.

Flera särskilda spörsmål påkallar uppmärksamhet när det gäller den ersättning, som nu beredes förtroendemännen genom *dagtraktamenten*. — Ersättning i nu berörda hänseende skall enligt kommitténs ovan redovisade förslag kunna utgå också till kommunernas fullmäktige. — Av redogörelsen för nu gällande bestämmelser har framgått att dagtraktamentet — alltefter den enskilde förtroendemannens förhållanden — kan bereda honom gottgörelse för ökade levnadskostnader eller för mistad arbetsförtjänst eller utgöra ersättning för med uppdraget förenat arbete.

Den begränsning, som i lagen göres av det normala dagtraktamentets belopp, hänför sig till kostnadsnivån och arbetsinkomsterna i samband med 1950 års reform. De strävanden till återhållsamhet, som präglar 1950 års ersättningsbestämmelser, medförde för övrigt att traktamentena redan då endast i begränsad utsträckning kunde erbjuda en tillfredsställande ersättning. Den ekonomiska utvecklingen under tiden efter reformen har medfört att traktamentena — normaltraktamentet liksom ett efter detta avpassat högre traktamente — i dag ofta framstår som otillräckliga. Därtill kommer att anledning nu kan finnas att allmänt se mera liberalt på ersättningsfrågorna. De traktamenten, som kan utgå i enlighet med lagens bestämmelser och grunderna för dem, måste sålunda i dag betecknas som otidsenliga. Detta bestyrkes för övrigt av det förhållandet att kommunerna i betydande utsträckning utger traktamenten, som får anses stå

i mindre god överensstämmelse med kommunallagens föreskrifter. — Kommittén finner skäl förorda en förbättring av möjligheterna att lämna sådan ersättning, som svarar mot den nuvarande ersättningen i form av dagtraktamente.

När det gäller sättet för åstadkommande av en förbättring står olika möjligheter till buds. I icke ringa utsträckning har kommunerna valt att bereda förtroendemännen gottgörelse genom en direkt *ersättning för mistad arbetsförtjänst* eller genom traktamenten, som i större eller mindre utsträckning differentierats efter inkomstbortfall. Kommittén har anbefallts att särskilt överväga frågorna om en sådan anpassning av ersättningen efter förlusten av inkomst.

Skäl kan tala för en differentiering efter inkomstbortfall. Den förtroendeman, som går miste om arbetsförtjänst genom sitt deltagande i det kommunala livet, har givetvis ett starkare behov av ersättning än de förtroendemän, för vilka ersättningen närmast utgör gottgörelse för med uppdraget förenat arbete. Principiella skäl, sammanhängande med förtroendemannaskapets natur, kan tänkas åberopas för ett ersättningssystem, som främst eller uteslutande inriktas på att förtroendemännen hålles skadeslösa för ekonomiska uppoffringar. Frågan om ersättning för mistad arbetsinkomst synes få sin särskilda tillspetsning i de fall, då en kommun anser sig böra av ekonomiska skäl begränsa utgifterna för ersättning till förtroendemännen. I ett sådant läge kan uppenbarligen behovet att ersätta mistad inkomst framstå så starkt att denna ersättningsform bör ges företräde.

Åtskilliga skäl kan emellertid också anföras mot en anpassning av ersättningen efter inkomstbortfall. En bestämmelse om ersättning för inkomstförlust kan lätt vålla tillämpningssvårigheter. Inkomstbortfallet måste i varje särskilt fall nöjaktigt styrkas. I en hel del fall föranleder detta givetvis ej några avsevärda svårigheter. Redan i en del av de fall, då en förtroendeman kan visa att han nödgats vara borta ett visst antal arbetstimmar, kan emellertid stundom viss tveksamhet uppkomma om ersättning skäligen bör utgå. Möjligheter kan sålunda föreligga att mer eller mindre klart påvisa att förtroendemannen haft möjligheter att hålla sig skadeslös, exempelvis genom byte av tjänstgöringstid. I många fall låter sig inkomstbortfallet icke lätteligen beräknas. Egna företagare och anställda med större friheter när det gäller arbetstidens förläggande kanske icke direkt avstår inkomst men kan å andra sidan vara hänvisade att utföra det arbete de försummat på annan tid. För en del ledamöter — främst kvinnor utan förvärvsarbete — är det ytterst svårt att finna några godtagbara normer för beräkning av den ekonomiska förlusten. Även beräkningen av den tid, som skall anses åtgå för ett sammanträde, kan föranleda svårigheter och ersättningen kan icke helt inskränkas till sådan tid utan måste också i viss utsträckning avse tid, som eljest åtgår för uppdraget. Systemet med ersätt-

ning för individuellt inkomstbortfall kan lätt bli för invecklat för att lämpligen kunna hanteras i ett sammanhang som det förevarande. Det är visserligen möjligt att genom mer eller mindre långt gående schablonregler avsevärt förenkla systemets tillämpning. Ett ökat användande av schabloner förminskar emellertid i motsvarande mån betydelsen av ersättning för mistad arbetsförtjänst såsom fristående ersättningsform. Förfarandet med ett utredande av varje enskild förtroendemans förhållanden kan — förutom att det kan bli invecklat och tungrott — även ur andra synpunkter framstå såsom mindre lämpligt. Därtill kommer att invändningar av principiell art uppenbarligen också kan riktas mot ett utgivande av varierande ersättningar till förtroendemän med samma arbetsuppgifter. Ett system med ersättning för mistad arbetsförtjänst kan också sägas bygga på en princip, enligt vilken förtroendeuppdraget uppfattas såsom något i viss mening sekundärt. Insatsen ersättes sålunda icke efter sitt eget värde utan allenast med hänsyn till det intrång, som uppdraget förorsakar.

Det alternativ, som kan uppställas till ett ersättande av mistad inkomst, är ett system, som i likhet med det nuvarande bereder samma ersättning åt förtroendemän med samma arbetsuppgifter. Om ersättningarna därvid göres tillräckligt stora, kan dessa i rimlig omfattning hålla förtroendemän, som måste avstå inkomst, skadeslösa för mera normala förluster. Längre kan man beträffande denna kategori förtroendemän knappast heller komma genom ett direkt ersättande av mistad arbetsförtjänst. — Bestämmelser om ersättning för mistad inkomst torde nämligen under alla förhållanden böra innehålla begränsningar av det ersättningsgilla inkomstbortfallet. — Ett system med sådana enhetliga ersättningar skulle därutöver innebära att förtroendemän, som ej gör några förluster, erhåller en icke obetydlig ersättning för med uppdraget förenat arbete. Förtroendemännen i fråga gör visserligen ej några ekonomiska uppoffringar för uppdraget men offrar i samma utsträckning som andra förtroendemän tid och krafter på uppgifterna. Skäl kan sålunda anföras för att också ifrågavarande förtroendemän skall erhålla ersättning. Förtroendemännens sysslande med uppdraget kan väsentligen jämställas med utförandet av ett arbete. Särskilt påtagligt kan detta vara när det gäller handhavandet av uppgifter på områden av utpräglad förvaltningskaraktär. Men även i övrigt kan det sägas vara svårt att hos förtroendeuppdraget se en sådan särpräglad valör att hållbara skäl kan finnas att bedöma ersättningsfrågorna på annat sätt än när det gäller insatser på andra verksamhetsområden.

Kommitténs övervägande av nu ifrågavarande ersättningsspörsmål föranleder kommittén att avvisa tanken på ett ersättningssystem med individuellt bestämd ersättning efter inkomstbortfall. Den i det nuvarande dagtraktamentet ingående allmänna gottgörelsen bör istället bestämmas efter det arbete, som är förenat med vederbörande förtroendeuppdrag. Förtroendemän med lika arbetsuppgifter bör, såvitt gäller denna allmänna er-

sättning, erhålla lika stor gottgörelse. Bestämmelsen om den allmänna gottgörelsen — bestämmelsens utformning skall vidare övervägas i ett senare sammanhang — bör lämna kommunerna frihet att själva träffa avgöranden om ersättningarnas storlek. Ersättningsbesluten har i jämförelse med andra kommunala beslut en mycket begränsad betydelse ur ekonomisk synpunkt och en inskränkning av kommunernas frihet att bestämma ersättningarnas belopp framstår i dagens läge såsom opåkallad. En anpassning efter utvecklingen kan också lättast ske om ersättningsbeloppen ej fixeras i lag. Kommunerna bör enligt kommitténs mening åtnjuta frihet också med avseende å bestämmandet av de närmare föreskrifterna för ersättningen. Den allmänna ersättningen bör allt efter förhållandena kunna utgå såsom årsersättning, sammanträdesersättning eller ersättning, anpassad efter sammanträdets längd. Det torde emellertid vara till fördel ur tillämpningssynpunkt om så få differentieringar som möjligt göres. Särskilt i kommuner med en hög ersättningsstandard torde förutsättningarna vara goda för en långt driven enhetlighet.

Systemet med enhetliga, efter arbetsinsatsen avvägda ersättningar har bestämda fördelar ur tillämpningssynpunkt. Även synpunkter av principiell natur talar enligt kommitténs mening för att sådana ersättningar i största utsträckning utgår. Det torde emellertid i dag icke vara möjligt att helt undantagslöst utge tillräckliga ersättningar. Ekonomiska faktorer kan medföra att ett antal kommuner nödgas begränsa utgifterna för ersättning till förtroendmännen. Därvid måste företräde utan tvekan ges de ersättningsbehov, som avser mistad arbetsinkomst. Bestämmelsen om den allmänna gottgörelsen bör därför så utformas att den icke hindrar att ersättningen i undantagsfall kan — även om den bestämmes efter med uppdraget förenat arbete — individuellt anpassas efter inkomstbortfallet. Ersättningen bör därvid kunna helt eller delvis förbehållas förtroendemän, för vilka uppdraget medför förlust av inkomst. Begränsningar bör göras med avseende å ersättningens maximibelopp och ersättningen bör utgå med schablonmässigt bestämda belopp. Det måste emellertid samtidigt understrykas att ersättning för mistad inkomst bör komma till användning allenast i undantagsfall och att kommuner, som vill anlita denna ersättningsform, bör eftersträva att då möjligheterna det medger övergå till enhetliga ersättningar. Ersättningarna till förtroendemännen kan ej antagas kunna medföra utgifter av den storlek att de kan ha en avgörande betydelse för den kommunala ekonomien. Den utgiftsökning, som utgivandet av enhetliga ersättningar skulle föra med sig, bör ej kunna varaktigt hindra en kommun att bereda förtroendemännen i gemen skälig gottgörelse.

I det föregående har intet sagts om dagtraktamentenas uppgift att ersätta förtroendemän för *ökade levnadskostnader*. Enligt kommitténs ovan redovisade förslag skall ersättningen i fortsättningen i huvudsak anpassas så att förtroendemännen beredes en tillfredsställande gottgörelse för

med uppdraget förenat arbete. Fråga uppkommer då först om till ersättningarna i gemen bör läggas något belopp, som medger att ersättningen täcker också genomsnittliga utgifter för ökade levnadskostnader. Uppenbarligen skulle därigenom många förtroendemän beredas en opåkallat hög ersättning med hänsyn till att några särskilda kostnader ej uppstår för dem. Skulle å andra sidan utgå en endast efter det utförda arbetet anpassad ersättning skulle förtroendemän, som verkligen åsamkas direkta utgifter i samband med uppdraget, ej beredas en fullt tillfredsställande ersättning, likvärdig med den som utgår till andra förtroendemän. Kommittén finner därför rimligt att möjligheter öppnas att bereda förtroendemän, för vilka uppdraget med hänsyn till tidsutdräkten och avståndet till bostaden medför utgifter för kost och logi, särskild ersättning härför i form av dag- och nattraktamente. Ett särhållande av denna ersättning skulle för övrigt också medföra vissa praktiska fördelar. En sådan lösning skulle sålunda skapa större enkelhet beträffande ersättningarnas ställning i skattehänseende och när det gäller beräkningen av pensionsunderlag och pensionsavgifter vid den allmänna tilläggspensioneringen. Uppdelningen av ersättningen på arbetsersättning och kostnadsersättning skulle också leda till en bättre överensstämmelse med på andra områden vedertagna ersättningsformer. En övergång till ett system med »egentliga traktamenten» skulle vidare möjliggöra en allmän förenkling av ersättningsbestämmelserna och kunna medverka till en större enhetlighet i de skilda kommunernas ersättningsregler. — Till detta skall kommittén återkomma i ett senare sammanhang sedan några ytterligare ersättningsspörsmål genomgåtts.

Liksom hittills bör självfallet ersättning kunna utgå för *resekostnader*. Beträffande resekostnaderna är frågan nu endast i vilken utsträckning kommunerna bör tilläggas frihet att själva bestämma grunderna för ersättningen. Redan vid 1950 års reform övervägdes denna fråga och anledningen till att sådan frihet icke då infördes synes främst ha varit att några allmänna önskemål därom icke framkommit från kommunalt håll. Under tiden efter 1950 års reform har spörsmålet varit under debatt, senast i samband med den ändring av resekostnadsbestämmelserna, som trädde i kraft den 1 januari 1960. Genom den utformning, som bestämmelserna då fick, framstår en reform i denna riktning såsom i hög grad påkallad. Bestämmelserna att allmänt samfärdsmedel skall begagnas då resan lämpligen kan företagas med sådant och att kommunerna själva äger bestämma grunderna för ersättning vid resa med eget motorfordon lämnar nu kommunerna så stor frihet att de detaljerade bestämmelserna för resa med allmänt samfärdsmedel nu förefaller opåkallade. Borttagandet av de detaljerade bestämmelserna bör avse såväl färdmedlen och reseklasserna som bestämmelserna om minsta ressträcka. Departementschefens uttalande vid 1950 års reform om möjligheterna att tillerkänna kommunerna större fri-

heter avsåg samtliga dessa detaljbestämmelser. Det kan här också erinras om att allmänna resereglementet för resekostnadsersättningens vidkommande saknar bestämmelser om minsta färdväg. Att detaljerade resekostnadsbestämmelser föreslås ej vidare ingå i lagen, bör emellertid icke medföra att färdkostnaderna i huvudfallen ersättes i vidare mån eller efter andra normer än hittills. När avstånden inom en ort är obetydliga kan kommunen sålunda sakna anledning att lämna resekostnadsersättning och för kortare, normala resor torde ersättning i allmänhet böra utgå endast för färd med allmänt samfärdsmedel. När det gäller längre resor, där allmänt samfärdsmedel med olika reseklasser kan stå till buds, bör emellertid intet hinder föreligga att bestämma ersättningen efter högsta reseklass. För längre resor bör, då detta medför betydande tidsvinst eller är särskilt skäligt ur bekvämlighetssynpunkt, ersättningen kunna avse resa med eget fordon eller med taxebil. Resekostnadsersättning bör utgå endast där resa faktiskt företages och då ej beräknas efter dyrare färdsätt än det, som verkligen kommit till användning. Anledning saknas att bibehålla nuvarande regel att ersättning endast kan utgå för färd mellan bostaden och sammanträdeslokalen. Om sammanträde eller förrättning äger rum å sådan tid att förtroendemannen måste bege sig direkt från arbetet till sammanträdes- eller förrättningsstället, bör ersättningen kunna beräknas för sådan färd. — När det gäller resekostnadsersättningen bör goda möjligheter finnas att ansluta de kommunala bestämmelserna till de resereglementen, som kan gälla för kommunernas tjänstemän.

Ersättningen för *särskild resdag* förlorar genom de av kommittén förordade bestämmelserna i viss mån sin betydelse som särskild ersättningsform. Kommittén förutsätter då att ersättningen för med uppdraget förenat arbete kan i särskilda fall anpassas också efter den tidsutdräkt, som uppdraget medför. För en förtroendeman, som bor på sådant avstånd från sammanträdeslokalen att han för ett sammanträde måste sätta till exempelvis två dagar, bör ersättningen sålunda kunna beräknas för två dagar eller på annat sätt höjas utöver ersättningen till övriga förtroendemän. Genom »egentligt traktamente» kan ersättning härutöver beredas för av sammanträde eller förrättning orsakade kostnader för kost och logi. — Enligt kommitténs bedömande saknas därför anledning att bibehålla en särskild bestämmelse om nu ifrågavarande slag av ersättning.

Även den särskilda bestämmelsen om ersättning vid *förrättningar utom kommunen* synes kunna utgå. Kommunerna kommer ju enligt kommitténs förslag att äga möjligheter att redan för sammanträden och förrättningar inom kommunen tillämpa en standard, som bereder tillfredsställande ersättning. Vid en fullt utbyggd ersättningsstandard kan för ersättningen vid förrättningar utom kommunen sålunda tillämpas de normer, som antagits för sammanträden och förrättningar inom kommunen. Där den allmänna ersättningsstandarden av en eller annan anledning är låg, kan den all-

männa regeln anses medge möjligheter för kommunen att tillämpa liberalare normer för enbart förrättningar utom kommunen.

Beträffande de *arvoden,* som enligt nuvarande bestämmelser kan utgå till ordförande och annan förtroendeman med mera omfattande arbetsuppgifter, behöver i detta sammanhang endast något sägas om själva arvodessättningen. Många kommuner iakttager stor återhållsamhet beträffande arvodesbeloppen. De av kommittén förordade allmänna riktlinjerna för ersättning innebär att varje förtroendeman bör kunna tillerkännas en ersättning, som tillfredsställande gottgör honom för utfört arbete. Det får anses angeläget att kommuner, som eftersträvar att bereda sina förtroendemän en skälig ersättning, särskilt tillser att de mest arbetstyngda förtroendemännen tillgodoses. Då kommittén föreslagit att den allmänna ersättningen till förtroendemännen skall anpassas efter med uppdraget förenat arbete, saknas uppenbarligen anledning att nu överväga en utökning av den krets, som skall kunna erhålla särskild ersättning. Kommittén vill här hänvisa till i senare sammanhang redovisade överväganden om ett sammanförande av de särskilda arvodena och den allmänna ersättningen till en ersättningsform.

Möjligheterna att lämna ersättning med särskilda belopp för *utgifter* bör bibehållas. Ersättningen i fråga står resekostnadsersättningen nära. Dessa ersättningar bör därför kunna i författningshänseende sammanhållas.

Övervägandena rörande förtroendemännens *pensioner* skall redovisas för sig i ett senare sammanhang.

I direktiven för utredningen har berörts också frågor om ersättning till *suppleanter,* som är närvarande vid sammanträde men därvid ej tjänstgör i ledamots ställe. Enligt vad kommittén har sig bekant förekommer i ej ringa utsträckning att suppleanterna mera regelmässigt är närvarande vid sammanträden. I den mån sådan närvaro är av särskild betydelse med hänsyn till vederbörande nämnds arbetsförhållanden och uppgifter finns uppenbarligen skäl för att suppleanterna i fråga skall kunna erhålla viss ersättning. För många nämnder torde emellertid förekommande ärenden vara av sådan art och arbetsförhållandena sådana att en närvaro från suppleanternas sida icke kan anses särskilt påkallad. I sistnämnda fall finns ej samma fog för ersättning. Kommittén vill förorda att möjligheter nu öppnas till ersättande av suppleanter. Ersättningen synes böra utgå som sammanträdesersättning jämte resekostnadsersättning och traktamente. Det måste emellertid understrykas att anledning finns för kommunerna att iakttaga återhållsamhet vid utnyttjandet av denna ersättningsmöjlighet. Ett allmänt utgivande av suppleantersättning bör knappast ifrågakomma. Ersättningen bör förbehållas fall, då närvaron vid sammanträde är särskilt angelägen med hänsyn till vederbörande nämnds arbetsförhållanden och uppgifter. Suppleantersättningen behöver självfallet icke alltid fullt ut

motsvara de ordinarie ledamöternas ersättning. Även andra begränsningar, såsom med avseende å antalet till ersättning berättigande sammanträden inom olika nämnder, bör kunna uppställas i de kommunala besluten om suppleantersättning. Lagen bör innehålla särskild föreskrift, som medger att ersättning kan utgå till suppleant, som är närvarande vid sammanträde utan att tjänstgöra som ledamot. Till suppleant, som deltager i ledamots ställe, kan ersättning utgå redan till följd av bestämmelserna om ersättning till ordinarie förtroendemän. Avser deltagandet därvid helt sammanträde synes gottgörelsen böra motsvara den, som utgår till övriga deltagande ledamöter. Vid mera begränsat deltagande torde den särskilda suppleantersättningen oftast kunna bereda suppleanten tillräcklig gottgörelse.

Efter genomgången av riktlinjerna för ersättningsreglernas sakliga innehåll övergår kommittén nu till frågorna om *bestämmelsernas närmare utformning*. Enligt kommitténs förslag skall från det nuvarande dagtraktamentet särskiljas den ersättning, som avser kostnader för uppehälle. För nu berörda kostnadsersättning bör reserveras benämningen »traktamente». Den ersättning, som i övrigt nu beredes genom dagtraktamentet, bör enligt kommitténs förslag i huvudfallen anpassas efter omfattningen av utfört arbete. Denna ersättning blir sålunda sådan att ersättningen närmast framstår såsom ett arvode. Denna allmänna ersättning till förtroendemännen i gemen kommer icke att i princip skilja sig från de arvoden, som nu utgår till särskilt betungade förtroendemän. Dessa båda slag av ersättning synes därför lämpligen kunna regleras av en och samma bestämmelse. Vid bestämmelsens tillämpning kan kommunerna sedan avgöra i vilken utsträckning arvodet skall utgå som sammanträdesarvode — med bestämt belopp per sammanträde eller med efter tidsutdräkten vid vederbörande sammanträde anpassat belopp — eller som årsarvode. Självfallet bör det stå kommunerna fritt att själva här välja den ordning, som med hänsyn till de lokala förhållandena ter sig mest lämplig. Kommittén vill emellertid i detta sammanhang göra några uttalanden om de riktlinjer, som härvid torde kunna följas. Förtroendemän, vars insatser till övervägande del avser deltagande i sammanträde och arbete i nära anslutning härtill, bör oftast kunna ersättas genom sammanträdesarvoden. I den mån uppdraget är förenat med ett mera betydande fortlöpande arbete vid sidan av sammanträdena kan en kombination av sammanträdes- och årsarvoden vara lämplig. För uppdrag av större, på förhand bestämbar omfattning bör ersättningen i huvudsak kunna utgå som årsarvode. — Ersättningsformerna skulle sålunda, såvitt de hittills genomgåtts, komma att utgöras av arvode och traktamente samt resekostnadsersättning och ersättning för utgifter. De nuvarande bestämmelserna om ersättning för särskild resdag och vid förrättning utom kommunen synes, såsom förut antytts, kunna utgå.

En utformning av bestämmelserna efter nu angivna linjer leder uppen-

barligen till förenklingar av själva bestämmelserna. Genom den större frihet, som kommunerna tillerkännes när det gäller bestämmandet av grunderna för ersättning, kommer bestämmelserna självfallet att lämna kommunerna mindre ledning vid utformandet av ersättningsbesluten och tillämpningen av dem. Den föreslagna uppbyggnaden av bestämmelserna synes emellertid öka möjligheterna att ansluta de lokala bestämmelserna till normalreglementen. Särskilt är detta givetvis fallet när det gäller resekostnadsersättning och traktamente. Men även med avseende å arvodena torde normalreglementen, upptagande en stomme för ersättningsbeslutens utformning samt tillämpningsföreskrifter av allmän räckvidd, kunna uppgöras och bli till stor nytta. En allmän anslutning till sådana normalreglementen kan avsevärt främja en önskvärd större enhetlighet beträffande de kommunala ersättningarna. Man erhåller också ett större och fastare underlag för den praxis, som alltid måste utgöra en betydelsefull utfyllnad av regelsystemet.

Kommunerna skulle enligt kommitténs förslag komma att åtnjuta vittgående friheter beträffande ersättningen till förtroendemännen. Bestämmanderätten måste som hittills tillkomma kommunernas fullmäktige, som i fortsättningen skulle äga vidgade möjligheter att bereda ersättning såväl åt andra förtroendemän som åt sig själva. Detta förhållande kan uppenbarligen aktualisera önskemål om viss kontroll av de kommunala ersättningsbesluten. Anledning saknas dock enligt kommitténs mening att i detta sammanhang överväga ett återinförande av under tidigare skeden gällande underställningstvång beträffande kommunala arvodesbeslut. Det är angeläget och kan förväntas att kommunernas fullmäktige vid sitt ställningstagande till ersättningsfrågor kommer att iakttaga stor grannlagenhet och att i särskild grad låta sig vägledas av omsorger om kommunens ekonomi. Härigenom och genom den uppmärksamhet, som den allmänna opinionen kan väntas ägna ersättningsfrågorna, finns starka garantier mot otillbörliga ersättningsbeslut. Därtill kommer att besluten kan genom besvär bringas under prövning av högre instans. Med hänsyn till besvärsprövningen synes bestämmelserna om arvode böra upptaga en allmän norm för ersättningens bestämmande. Kommittén anser att det därvid är tillfyllest att det — såsom i andra författningsbestämmelser om ersättning — anges att ersättningen skall vara »skälig». — Nuvarande bestämmelser innehåller, såvitt gäller arvoden, en begränsning av beslutens giltighet i tiden — för arvoden till fullmäktiges ordförande till ett år och för övriga förtroendemän till fyra år. En sådan begränsning fyller enligt kommitténs mening knappast något praktiskt syfte. Kommittén anser sig därför icke böra i sitt lagförslag upptaga någon motsvarighet härtill.

Kommittén övergår härefter till frågorna om de kommunala förtroendemännens *pensioner*.

Enligt direktiven för utredningen har kommittén att, såvitt gäller primärkommunernas förtroendemän, närmare utreda två särskilda spörsmål, vilka berörts i den i direktiven omnämnda skrivelsen den 29 november 1958 från samtliga kommunförbund. Den ena frågan rör möjligheterna att bereda förtroendemännen familjepension. Kommunförbunden fann det otillfredsställande att möjligheter saknades att utge sådan pension. Den andra frågan gäller de i kommunallagen uppställda villkoren för rätten att bevilja pension. Enligt kommunförbunden hade villkoret att förtroendemannen ägnat övervägande del av sin arbetstid åt uppdraget kommit att framstå såsom en alltför snäv begränsning av möjligheterna att bereda ett berättigat pensionsskydd. — Frågorna om pension borde enligt direktiven, som utfärdades innan lagen om försäkring för allmän tilläggspension (TPL) antogs, ses mot bakgrunden av statsmakternas kommande ståndpunktstagande rörande frågan om en allmän pensionsreform.

Den nu genomförda pensionsreformen har medfört att ovan angivna frågor för flertalet förtroendemäns vidkommande erhållit sin lösning vid sidan av kommunallagens pensionsbestämmelser. Den allmänna tilläggspensionen (ATP) avser såväl ålderspension och förtidspension som familjepension. De kommunala ersättningarna — dock icke kostnadsersättningar av något slag — är i princip pensionsgrundande och förtroendemännen kan erhålla ett mot den kommunala ersättningen svarande pensionsskydd. Kommunerna betalar i enlighet med kommunförbundens rekommendation i allmänhet ATP-avgifter för av dem utgivna ersättningar. Tilläggspensioneringen aktualiserar emellertid spörsmålen vilka åtaganden, som från kommunernas sida bör kunna göras med avseende å denna, och huruvida i kommunallagen erfordras några bestämmelser i anslutning till ATP.

Enligt 5 § andra stycket TPL kan överenskommelse träffas att ersättning av det slag, vartill kommunalmännens ersättning är att hänföra, skall anses såsom anställningsinkomst. En sådan överenskommelse medför att ersättningens utgivare har att betala pensionsavgift för ersättningen. Överenskommelsen föranleder vidare att ersättningen i princip blir pensionsgrundande redan när den uppgår till 300 kronor. För att en liknande ersättning utan sådan överenskommelse skall grunda rätt till pension måste den — i förekommande fall tillsammans med andra inkomster inom samma undergrupp av inkomstslaget inkomst av annat förvärvsarbete — uppgå till minst 500 kronor.

När det gäller ersättning för mera tidskrävande uppdrag finns enligt kommitténs mening mycket starka skäl för att ersättningen i ATP-hänseende skall jämställas med anställningsinkomst. Kommunala ersättningar för uppdrag, som med hänsyn till sin omfattning kan sägas stå en anställning nära, omnämndes också av departementschefen i TPL-propositionen såsom exempel på fall, då möjligheterna till överenskommelse kunde för-

modas bli av stor betydelse. Övervägandena rörande frågan om kommunernas ansvar för ATP-avgifterna har därför synts kommittén kunna närmast inriktas på spörsmålet om de mindre ersättningarnas ställning i ATP-hänseende. Valet står sålunda mellan en begränsning av det kommunala ansvaret för avgifterna till de större uppdragen och ett kommunalt åtagande såvitt gäller alla ersättningar, som uppgår till minst 300 kronor.

För en begränsning till de mera tidskrävande uppdragen — exempelvis till uppdrag, som kommunen finner böra ersättas med årsarvode — kan tala att det i huvudsak är beträffande sådana uppdrag, som ett jämställande med anställning har ett mera utpräglat sakligt fog. Härtill kommer att även praktiska synpunkter kan åberopas för en begränsning till sådana uppdrag. Ett uteslutande av de mindre uppdragen — dit flertalet kommunala uppdrag torde vara att hänföra — skulle sålunda avsevärt förenkla kommunernas bestyr i anslutning till ATP. Ersättningen för de mindre uppdragen uppgår slutligen merendels till så obetydliga belopp att det ur förtroendemännens synpunkt icke kan framstå såsom mera betydelsefullt att ATP-avgifterna ersättes av kommunen.

Mot ovan angivna synpunkter kan emellertid anföras att TPL medger att jämväl ersättningen för mindre uppdrag behandlas såsom anställningsinkomst. Såsom skäl härför har i TPL-propositionen hänvisats till de svårigheter, som skulle föreligga att uppställa en objektivt riktig gräns mellan uppdrag, som är så omfattande att de bör likställas med anställning, och sådana uppdrag, som har karaktär av bisyssla. Liknande svårigheter skulle självfallet möta att vid tillämpningen upprätthålla en åtskillnad olika uppdrag emellan. Därtill kommer att ersättningen, även när det gäller uppdrag av mindre omfattning, ofta tjänar såsom gottgörelse för minskade arbetsinkomster, för vilka arbetsgivaren skulle erlagt ATP-avgifterna. För förtroendemännen kan ett hänförande av ersättningen till anställningsinkomst även såtillvida vara av intresse att inkomsten därigenom blir pensionsgrundande redan när den uppgår till 300 kronor.

Kommittén har vid ställningstagandet till nu berörda fråga funnit övervägande skäl tala för att frågan om ATP-avgifterna även i fortsättningen löses efter de linjer, som kommunförbunden för det närvarande rekommenderat. Kommunerna bör därför ha möjligheter att beträffande alla utgående arvoden ikläda sig ansvaret för ATP-avgifterna. Det kan anmärkas att kommunernas lämnande av uppgifter för ATP och inbetalning av pensionsavgifterna torde ställa sig avsevärt enklare vid ett genomförande av ett ersättningssystem, där åtskillnad göres mellan ersättning för arbete (arvode) och kostnadsersättningar.

I kommunallagen bör enligt kommitténs mening upptagas särskild bestämmelse, som lämnar uttryckligt stöd för kommunala åtaganden med avseende å ATP. Kommittén har övervägt olika möjligheter till utformning av en sådan bestämmelse. Därvid har närmare övervägts en utform-

ning efter mönster av den bestämmelse, genom vilken motsvarande fråga fått sin lösning för riksdagsmännens vidkommande. Bestämmelsen i fråga — 7 § i stadgan den 21 februari 1941 (nr 98) om ersättning för riksdagsmannauppdragets fullgörande — innehåller efter författningsändring den 16 december 1960 (SFS 701/1960) att riksdagsmannarvodena vid tillämpningen av TPL skall anses såsom inkomst av anställning. Kommittén har emellertid funnit att bestämmelsen i kommunallagen icke bör ges samma lydelse. Kommunerna synes nämligen böra äga frihet att själva avgöra om de vill ikläda sig ansvaret för ATP-avgifterna och att beträffande åtagandena göra de begränsningar, som kan finnas påkallade med hänsyn till kommunens förhållanden. Ett obligatoriskt ansvar för avgifterna står för övrigt mindre väl samman med att de kommunala arvodena — till skillnad från riksdagsmannaarvodena — enligt gällande rätt och enligt kommitténs förslag skall vara beroende av kommunernas beslut. Bestämmelsen bör därför ges en utformning, som ger uttryck för kommunernas frihet att själva bestämma om ersättningarnas ställning i ATP-hänseende. Därvid bör väljas en formulering, som ger kommunerna möjlighet att betala pensionsavgifterna utan att överenskommelse träffas enligt 5 § andra stycket att ersättningen skall hänföras till anställningsinkomst. I vissa fall kan det nämligen för en kommun framstå såsom enklast att direkt till förtroendemännen ersätta de egenavgifter, som dessa påförts för ATP vid den slutliga taxeringen. Genom att ersättningarna ej behandlas såsom anställningsinkomst undgår kommunen att för ersättningarna i fråga beräkna arbetstid och lämna uppgifter för fastställandet av ATP-avgifterna. Kommittén har därför funnit sig böra förorda att bestämmelsen får utsäga att kommunerna äger åtaga sig ansvaret för mot utgående arvoden svarande ATP-avgifter. I övrigt synes ej erforderligt att i kommunallagen ge några bestämmelser i anslutning till ATP. Att ersättningarna är pensionsgrundande och att jämväl familjepension kan utgå följer av TPL.

Frågorna om förtroendemännens pensioner kan emellertid icke fullständigt lösas inom ramen för ATP. I vissa fall kan en betalning av ATP-avgifter ej ifrågakomma, i andra fall är en sådan betalning utan verkan i pensionshänseende eller ger avgifterna icke ett tillfredsställande pensionsskydd. Det måste därför övervägas i vilken mån kommunerna bör ha möjligheter att vidtaga andra åtgärder för pensionering av förtroendemän.

De fall, som måste tjäna som utgångspunkt vid avgörandet av ovan berörda spörsmål, synes vara följande. Personer, som är födda tidigare än 1896, omfattas icke av ATP. Försäkrade, som tillhör årsgrupperna 1896—1913, kan, även om för dem betalas ATP-avgifter av motsvarande storlek som för andra försäkrade, ej erhålla full pension inom ATP. Några förtroendemän kan komma att göra anmälan om undantagande från försäkringen. Bestämmelserna om högsta pensionsgrundande inkomst (för 1961 utgör taket 32 250 kronor) kan medföra att en kommunal ersättning helt

eller delvis ej kommer att inverka på pensionsförmånerna. Pensionspoäng beräknas vidare ej då den försäkrades sammanlagda, i och för sig pensionsgrundande inkomst understiger för inkomståret gällande basbelopp (4 300 kronor för 1961). Sistnämnda förhållande medför exempelvis att en förtroendeman, som vid sidan av den kommunala ersättningen endast har icke pensionsgrundande inkomster, såsom kapitalinkomster eller inkomster av utarrenderat jordbruk, ej kan erhålla ATP i den mån den kommunala ersättningen understiger basbeloppet. Erinras bör också om fall, då bestämmelserna i TPL om beräkning av pensionspoäng och pensionsavgifter föranleder att en betalning av ATP-avgifter såsom för anställningsinkomst ej inverkar på pensionsförmåner eller pensionsavgifter. Så är fallet då den försäkrades inkomster utgöres av en kommunal ersättning under basbeloppet jämte inkomster av annat förvärvsarbete, såsom inkomster av rörelse eller jordbruk. Slutligen kan erinras om att pensionspoäng ej beräknas för vissa smärre ersättningar — ersättningar understigande 300 kronor vid anställningsinkomst och 500 kronor vid inkomst av annat förvärvsarbete.

Kommittén har övervägt olika möjligheter till lösning av frågorna om åtgärder vid sidan av ATP. Därvid har ingående dryftats en lösning, vilken i huvudsak skulle innebära att kommunerna gavs möjligheter att i annan ordning lämna förtroendemän, för vilka kommunen ej betalar ATP-avgift, en mot avgiften svarande gottgörelse (pensionsavgiftskompensation). Sådan kompensation kunde därvid utgå antingen för alla arvoden eller också för endast vissa arvoden, där åtgärder är särskilt påkallade. — Det kan anmärkas att det resultat, vartill ett generellt utgivande av avgiftskompensation skulle leda, också i viss mån uppnås därest kommunerna ej alls betalar ATP-avgifter. — En annan lösning skulle vara att i särskild bestämmelse skapa möjligheter för kommunerna att i vissa fall göra särskilda pensionsutfästelser vid sidan av ATP. Den särskilda bestämmelsen skulle därvid kunna antingen nära motsvara den nuvarande pensionsbestämmelsen i 46 § 3 mom. kommunallagen eller också utgöras av en liknande bestämmelse med mindre stränga villkor för rätten att bevilja pension. Överväganden har också ägnats möjligheterna att kombinera de här antydda båda lösningarna.

De fall, då åtgärder vid sidan av ATP kan ifrågakomma är av högst olika angelägenhetsgrad. Särskilt angelägna kan åtgärder vara såvitt gäller förtroendemän, som med hänsyn till åldern ej kunnat inordnas under ATP eller ej kan erhålla full ATP-pension. Även i övrigt kan emellertid åtgärder vara befogade, såsom exempelvis då en förtroendeman är sysselsatt på heltid med kommunala uppdrag mot en ersättning, som överstiger högsta pensionsgrundande inkomst enligt TPL. Också när en förtroendeman frivilligt ställt sig utanför ATP kan ibland finnas skäl att kommunen bidrager till en pensionering, som förtroendemannen själv ordnat. I åtskil-

liga fall torde emellertid skälen för kommunala åtgärder vara av avsevärt mindre styrka.

Ehuru angelägenheten av kommunala åtgärder vid sidan av ATP sålunda varierar, kan skäl onekligen tala för ett generellt utgivande av avgiftskompensation. Man skulle därigenom nå full jämställdhet olika förtroendemän emellan i ersättningshänseende. Genom generell kompensation undgås vidare svårigheterna att göra åtskillnad fallen emellan. Det är på detta område — liksom när fråga var om ATP-avgifterna — vanskligt att uppställa normer för en rättvisande avgränsning fallen emellan. Nu anförda skäl synes emellertid icke tillräckliga för en lösning efter linjen med generell avgiftskompensation. ATP syftar till beredande åt envar av en efter hans inkomstförhållanden anpassad, skälig pension. Det framstår med utgångspunkt från detta förhållande som föga påkallat att kommunerna generellt utger särskilda ersättningar, syftande till ett längre gående pensionsskydd. Att vissa grupper av förtroendemän när det gäller den kommunala ersättningens verkan i pensionshänseende är sämre ställda än andra sammanhänger med uppbyggnaden av ATP. Frågor om utjämnande av sådana olikheter får övervägas i samband med reformer beträffande ATP. Åtgärder vid sidan av ATP synes böra vara en kommunal angelägenhet allenast när särskilda skäl, hänförliga till vederbörande förtroendemans insatser för kommunen, föreligger.

Vid en begränsning till särskilda fall synes ett utgivande av avgiftskompensation icke särdeles praktiskt. I många fall kan sålunda längre gående åtgärder vara motiverade och särskilda pensionsutfästelser böra göras. En kombination av avgiftskompensation och särskilda pensionsutfästelser erbjuder knappast några fördelar. Kommittén har därför funnit sig böra förorda att frågorna om åtgärder utanför ATP löses genom en bestämmelse om särskilda pensionsutfästelser. Frågorna om denna bestämmelses innehåll skall övervägas i det följande.

Ett bibehållande av den nuvarande pensionsbestämmelsen i 46 § 3 mom. kommunallagen skulle, såsom tidigare antytts, hålla möjligheterna till särskild pensionering öppna. I några hänseenden får emellertid den nuvarande bestämmelsen anses alltför snävt begränsa möjligheterna att sörja för en tillfredsställande pensionering. De skäl, som kommittén funnit tala för en förbättring av förtroendemännens ersättning, bör äga tillämpning också såvitt gäller pensionerna. Flertalet förtroendemän beredes nu genom ATP ett förbättrat pensionsskydd. En förbättring ter sig med hänsyn härtill i dagens läge berättigad jämväl såvitt gäller dem, som står utanför ATP. Önskemålen om möjligheter att tillförsäkra förtroendemännen familjepension bör nu kunna tillgodoses. Förtidspension bör kunna ifrågakomma. Det till uppdragets omfattning knutna villkoret bör i enlighet med kommunförbundens hemställan göras mindre strängt. Det synes här rimligt att pension skall kunna utgå till förtroendemän, vars uppdrag medfört

arbete av betydande omfattning. Pension bör vid en sådan bestämning kunna ges såväl den, som under en lång följd av år innehaft ett arbetskrävande uppdrag exempelvis såsom ordförande, som den, vilken fullgjort ett flertal olika uppdrag och därigenom nedlagt ett omfattande arbete inom kommunen. Även fullmäktigeuppdragen och revisionsuppdragen bör därvid kunna medräknas såsom pensionsgrundande.

Villkoret att uppdraget eller uppdragen innehafts under en lång följd av år bör bibehållas. Anledning saknas uppenbarligen att fatta pensionsbeslut redan vid begynnelsen av ett uppdrag innan möjligheter finns att göra några antaganden om uppdragets långvarighet. Möjlighet bör emellertid finnas att fatta de särskilda pensionsbesluten såväl i efterhand som då förtroendemannen alltjämt innehar uppdraget. Möjligheter att besluta om familjepension och förtidspension kan medföra att det finns anledning att överväga ett pensionsbeslut så snart ett uppdrag, även om detta ej står inför ett avbrott, haft sådan långvarighet att pension kan ifrågakomma. Vid dylika förhandsbeslut bör beslutet kunna avse en pension, som till storleken blir beroende av uppdragstidens längd när pensionstillfället inträder. Möjligheter bör finnas att därvid också ge pensionsförmånerna automatisk värdebeständighet.

Även villkoret att särskilda skäl skall föreligga för ett pensionsbeslut bör såsom hittills komma till uttryck i bestämmelsen. Ett dylikt villkor får emellertid i dagens läge en något annan innebörd än hittills. Särskilda skäl bör motivera ett pensionsbeslut just i det aktuella fallet. Avgörandet måste träffas mot bakgrunden av vederbörande förtroendemans ATP-förhållanden och särskilda skäl måste finnas att anse ATP-förmånerna otillräckliga.

Bestämmelsen är avsedd att komma till användning främst när fråga är om äldre förtroendemän, som helt eller delvis står utanför ATP och som under flera mandatperioder intagit en mera framträdande plats i det kommunala livet. Bestämmelsen kommer sålunda att främst äga betydelse under en övergångstid. Den bör emellertid i undantagsfall kunna tillämpas även i andra fall, då beredandet genom kommunens försorg av ett pensionsskydd eller ett förstärkt sådant kan vara skäligt. Med hänsyn härtill och då bestämmelsen avviker från den nuvarande pensionsbestämmelsen har kommittén ansett bestämmelsen böra placeras i själva kommunallagen och ej i övergångsbestämmelserna till de nya ersättningsreglerna.

Uppgifterna om kommunernas hittillsvarande pensionsbeslut utvisar att kommunerna iakttagit återhållsamhet vid tillämpning av nuvarande pensionsbestämmelse. Även om återhållsamhet är motiverad jämväl vid utnyttjandet av den nu föreslagna pensionsbestämmelsen, synes anledning saknas att bibehålla skyldigheten att underställa besluten länsstyrelsens prövning. Efter en övergångstid torde särskilda pensionsbeslut komma att fattas allenast i mycket begränsad omfattning.

Samordning bör ske mellan de särskilda pensionsbesluten och ATP. I den mån äldre utfästelser ej kan helt ersättas av ATP kan kommunerna böra begränsa sina åtaganden med hänsyn till de förmåner, som komner att åtnjutas genom ATP.

De föreslagna ersättningsbestämmelsernas *ikraftträdande* behöver ej medföra omedelbara ändringar av de skilda kommunernas nuvarande ersättningsbeslut. Nu gällande beslut kan givetvis tillämpas tills vidare. Det kan förutsättas att kommunförbunden kommer att aktualisera frågorna om kommunernas övergång till nya ersättningsbestämmelser och ge anvisningar för denna övergång liksom beträffande de nya ersättningsbeslutens utformning.

Lagen den 31 maj 1957 om kommunalförbund hänvisar beträffande ersättning till förtroendemän till kommunallagens bestämmelser. En ändring av kommunallagens ersättningsbestämmelser skulle därför, utan att ändringar vidtages i kommunalförbundslagen, få verkan också för kommunalförbunden.

Landstingen

När det gäller landstingslagens ersättningsbestämmelser är behovet av reformer icke lika framträdande. Ledamöterna av landstingens beslutande organ har redan genom dagtraktamentena ersättning, som svarar mot den ersättning kommunal- och stadsfullmäktige enligt förslaget skulle kunna erhålla i form av arvode och traktamente. Landstingen har fria händer att besluta om ersättningarnas storlek. Det synes emellertid böra övervägas om — såsom kommittén förordat med avseende å kommunallagen — en omläggning av ersättningssystemet bör äga rum.

Flertalet landsting gör ej, utom genom nattraktamenten, åtskillnad förtroendemännen emellan med hänsyn till bostadsorten. En uppdelning av dagtraktamentena på arvode och traktamente skulle syfta till en differentiering efter bostadsort och sålunda till en brytning med den praxis, som flertalet landsting nu funnit sig böra upprätthålla. Sakligt fog synes emellertid finnas för en sådan differentiering. Genom denna skulle nås en grundläggande jämställdhet mellan olika förtroendemän med avseende å ersättningens värde. Ur praktisk synpunkt måste det vara fördelaktigt att den allmänna ersättningen för med uppdraget förenat arbete — arvodet — kan bestämmas utan att hänsyn måste tagas till att ersättningen i vissa fall skall kunna inrymma gottgörelse för ökade kostnader för uppehälle. Såsom angivits vid övervägandena om kommunallagens ersättningsformer medför en uppdelning fördelar med hänsyn till beskattnings- och pensionsförhållanden. Kommittén har därför funnit sig böra förorda att också landstingslagens dagtraktamenten uppdelas på arvode och traktamente.

En uppdelning av dagtraktamentet aktualiserar frågor om i vilken ut-

sträckning den nuvarande principen om landstingsmännens rätt till ersättning bör bibehållas. Vidhålles principen skulle en rätt till »egentligt traktamente» kunna tillkomma endast landstingsmän, för vilka uppdraget medför ökade kostnader för uppehälle. I sakens natur ligger emellertid att bestämmelsen om traktamente ej kan detaljerat ange under vilka förutsättningar landstingsmän skall äga denna rätt till traktamente. I sista hand blir det därför landstingen själva som får avgöra till vilka landstingsmän och efter vilka grunder traktamente skall utgå. Frågorna om traktamenten ligger därmed till sådan del i landstingens egna händer att det framstår som omotiverat att utforma bestämmelsen med utgångspunkt från att landstingsmän skall äga en rätt till ersättning. Liknande synpunkter gör sig gällande också med avseende å den del av ersättningen, som skall utgöra arvode. Landstingens befogenhet att fritt besluta om arvodenas storlek medför även här att formen med en rätt till ersättning ter sig omotiverad. Landstingsmännens behov av ersättning blir i dagens läge säkerligen tillgodosedda utan någon i lag stadgad rätt för dem att erhålla gottgörelse. — Kommittén föreslår därför att landstingslagens bestämmelser om arvode och traktamente helt skall överensstämma med kommunallagens.

En reform bör ske också beträffande resekostnadsersättningen. Denna bör, såsom föreslagits när det gäller primärkommunerna, kunna utgå efter grunder, som kommunen själv äger bestämma. Även bestämmelsen om ersättning för utgifter synes kunna utformas efter mönster av vad som föreslagits beträffande kommunallagen.

I samband med omdaningen av landstingslagens ersättningsbestämmelser kan övervägas ett borttagande av bestämmelsen i 39 § 1 mom. tredje stycket att landstingsman, som inträtt i tjänstgöring sedan av honom anmält hinder underkänts, ej kan erhålla resekostnadsersättning eller traktamente för resdag om sådan ersättning utgått till i hans ställe inkallad suppleant. Kommittén anser att bestämmelsen, som ej torde fylla någon större praktisk uppgift och ter sig föråldrad, bör kunna utgå.

Suppleanter i landstingens förvaltande och verkställande organ bör kunna i samma mån som primärkommunernas erhålla ersättning.

Liksom primärkommunerna bör landstingen kunna åtaga sig att betala mot utgående arvoden svarande ATP-avgifter. Landstingen bör ha frihet att själva bestämma i vilken utsträckning och på vilket sätt sådan avgiftsbetalning skall äga rum. Bestämmelsen bör därför ges samma lydelse som motsvarande bestämmelse i kommunallagen.

Den i skrivelsen den 29 november 1958 av kommunförbunden berörda frågan om pensioner åt landstingens förtroendemän har för flertalet av dem fått sin lösning genom pensionsreformen och genom landstingens betalande av ATP-avgifter. Kommittén har övervägt huruvida för landstingens del nu bör införas möjligheter till särskilda pensionsutfästelser vid sidan av ATP. Behovet av sådana bestämmelser torde vara begränsat. De

fall, då sådana utfästelser skulle kunna ifrågakomma, får antagas hänföra sig till förtroendeuppdrag, vilka nu ersättes genom årsarvode. Av uppgifter om utgående ersättningar har framgått att arvodena endast i ett mindre antal fall uppgår till sådana belopp att en pensionering kan vara påkallad. Av dessa fall får flertalet antagas ha fått sin lösning genom ATP. Efter en övergångstid synes frågor om särskild pensionering sålunda kunna uppkomma allenast i rena undantagsfall. Möjligheter finns att i dessa undantagsfall bestämma arvodets belopp så att förtroendemännen själva kan bära kostnaderna för ett mot arvodet svarande pensionsskydd. Den föreslagna bestämmelsen i kommunallagen om särskilda pensionsutfästelser syftar främst till ett bibehållande under en övergångstid av redan föreliggande möjligheter till pensionering. För landstingslagens vidkommande skulle en motsvarande bestämmelse innebära en ren nyhet. — Kommittén har med hänsyn till vad här sagts funnit sig icke böra föreslå ett införande i landstingslagen av möjligheter till särskilda pensionsutfästelser.

Församlingarna

De kyrkokommunala förtroendemännen har hittills, utom såvitt gäller pensioner, kunnat erhålla ersättning efter enahanda bestämmelser som förtroendemännen i de borgerliga primärkommunerna. Om en sådan överensstämmelse skall upprätthållas jämväl i fortsättningen erfordras ändringar i den nya lagen om församlingsstyrelse, som skall träda i tillämpning den 1 januari 1963. Behoven av reformer är utan tvekan mindre framträdande såvitt gäller församlingarnas förtroendemän. Några önskemål om ändringar av ersättningsbestämmelserna synes heller icke ha framkommit vid genomförandet av församlingsstyrelsereformen. Särskild tvekan kan uppenbarligen råda om behovet av möjligheter att ersätta ledamöterna i församlingarnas beslutande organ med arvode. De praktiska fördelarna av en överensstämmelse mellan ersättningsbestämmelserna i kommunallagen och i lagen om församlingsstyrelse måste emellertid anses motivera en reform. De nya ersättningsbestämmelserna bör dock ej föranleda att ersättning i allmänhet utges i vidare mån än nu sker. När fråga är om ledamöter i beslutande organ bör ersättning i form av arvode ifrågakomma allenast i undantagsfall.

Anledning saknas att nu införa möjlighet till särskild pensionering av församlingarnas förtroendemän. Den kyrkliga kommunen bör emellertid ges samma möjligheter som de borgerliga att åtaga sig ansvaret för ATP-avgifter.

KAPITEL V

Specialmotivering till förslagen till författningsändringar

Kommunallagen den 18 december 1953

28 §.

1 mom.

Allmänna överväganden om ersättningen till kommunernas fullmäktige finns redovisade i kapitel IV (sid. 44).

Att arvodet skall anpassas efter göromålens omfattning och art medför att högre arvode kan utgå exempelvis till fullmäktig, som valts till ordförande. Anpassningen efter tidsutdräkt har särskilt avseende å fullmäktige, som bor på sådant avstånd från sammanträdeslokalen att de för uppdraget måste sätta till mer tid än övriga ledamöter. Avlägset boende förtroendemän kan erhålla arvode också för särskild resdag. Sådana förtroendemän kan därjämte genom traktamente beredas gottgörelse för ökade kostnader för uppehälle. — Den nuvarande bestämmelsen om ersättning för särskild resdag har därför funnits kunna utgå. — Arvodena bör i övrigt i allmänhet utgå med lika belopp för alla fullmäktige. Ersättningen bör sålunda ej bestämmas efter det inkomstbortfall, som den enskilde förtroendemannen får vidkännas för uppdragets fullgörande. Bestämmelsen hindrar dock icke att i undantagsfall kan beslutas om individuellt utgående arvoden, närmast avsedda såsom ersättning för inkomstbortfall. Kommunerna har då möjlighet att helt eller delvis begränsa utgivandet av ersättning till fall, då en förtroendeman utan sådan ersättning skulle lida en särskilt kännbar förlust. Ersättningen bör emellertid därvid lämpligen utgå med fasta schablonbelopp och ej överstiga av kommunen beslutat maximum.

Arvode skall utgå allenast då kommunen — vars beslutanderätt utövas av fullmäktige — så beslutar. I kommuner, där fullmäktigeuppdraget ej är särskilt betungande eller tidskrävande, kan anledning ofta saknas att bereda fullmäktige i gemen arvodesersättning. Arvodet bör i allmänhet kunna utgöras av sammanträdesarvode. För ordföranden torde årsarvode — eventuellt kombinerat med sammanträdesarvoden — ofta kunna ifrågakomma.

Den föreslagna bestämmelsen reglerar ej ersättningsbeslutens giltighet i tiden. Av kommunerna antagna bestämmelser skall gälla för den tid kommunen beslutat eller intill dess de ersättes genom nytt beslut. Ett nytt be-

slut bör emellertid, i enlighet med nuvarande praxis, ej kunna föranleda minskning av ersättning, som belöper på tid före beslutet.

Den i andra stycket intagna bestämmelsen ger kommunerna frihet att bestämma grunderna för ersättning i form av traktamente samt resekostnadsersättning och annan ersättning för utgifter. Kommunerna har ansetts kunna själva avgöra vilken ersättning, som för olika fall kan te sig skälig i nu ifrågavarande avseenden. Ledning kan här erhållas av vad som på andra områden är vedertaget beträffande ersättningsformerna i fråga. Ersättningen skall förbehållas fall, då utgifter i nu avsedda hänseenden verkligen föreligger, och får självfallet ej användas exempelvis för utfyllnad av ersättning, som nu bör utgå i form av arvode. Ersättningen kan lämnas mot räkning från förtroendemannen över de kostnader, för vilka han enligt kommunens bestämmelser äger åtnjuta gottgörelse. I många fall torde emellertid av praktiska skäl böra ifrågakomma att ersättningen i större eller mindre utsträckning utgår med fasta schablonbelopp och efter ett förenklat utbetalningsförfarande. Ersättning med visst årsbelopp torde ofta vara att föredraga när fråga är om utgifter för representation, skrivhjälp, telefon eller dylikt.

2 mom.

Frågorna om förtroendemännens pensioner har behandlats i kapitel IV (sid. 53).

Bestämmelsen i första stycket av detta moment är närmast avsedd såsom stöd för kommunernas ingående av avtal enligt 5 § andra stycket lagen om försäkring för allmän tilläggspension. Kommunerna har emellertid också möjlighet att ersätta ATP-avgifterna genom ett utgivande direkt till förtroendemannen av den pensionsavgift denne påförts vid den slutliga taxeringen.

Kommittén har föreslagit att kommunerna skall äga möjlighet också till särskilda pensionsutfästelser. Sådana utfästelser skall enligt förslaget kunna göras jämväl gentemot exempelvis den, som under en lång följd av år innehaft ett betungande uppdrag som fullmäktiges ordförande. Det starkt övervägande antalet fall, i vilka utfästelser kan komma i fråga, torde emellertid avse förtroendemän, som — eventuellt vid sidan av fullmäktigeuppdraget, till vilket hänsyn också kan tagas — haft uppdrag inom styrelser och nämnder. Bestämmelsen har därför ansetts böra ha sin plats i 46 § och i 28 § har därför upptagits allenast en hänvisning dit.

3 mom.

Bestämmelsen om ersättning till ledamot av beredning kan nu i stället för till 46 § hänvisa till 28 § eftersom fullmäktig enligt förslaget skall kunna erhålla ersättning i samma utsträckning som andra förtroendemän.

Frågorna om ersättning till suppleanter redovisas i kapitel IV (sid. 51).

46 §.

1 mom.

Den förutvarande ersättningen i form av dagtraktamente skall enligt förslaget nu uppdelas i dels arvode, avsett såsom en allmän ersättning för förtroendemannens insatser, och dels traktamente (dag- och nattraktamente) för de fall att uppdraget medför ökade levnadskostnader. Förevarande bestämmelse skall utgöra grund jämväl för beslut om sådana till betungade förtroendemän utgående särskilda arvoden, som hittills reglerats av 46 § 2 mom. — Utformningen av ersättningssystemet har behandlats i kapitel IV (sid. 52). I övrigt kan hänvisas till vad som anförts under 28 § beträffande enahanda ersättningar till fullmäktige.

Särskilda bestämmelser har ej föreslagits beträffande ersättning för resa utom kommunen. Den allmänna bestämmelsen i 1 mom. ger kommunerna möjlighet att besluta om sådan ersättning. Skulle den för sammanträden eller andra förrättningar inom kommunen tillämpade ersättningen ej anses bereda tillfredsställande gottgörelse jämväl vid uppdrag utom kommunen, kan beslutas om gottgörelse efter särskilda normer för sistnämnda uppdrag.

Såsom framgått av vad som anförts under 28 § skall ersättning för särskild resdag enligt förslaget kunna utgå i form av förhöjt arvode och mot tidsutdräkten svarande traktamenten.

Ersättning skall kunna utgå också till suppleanter (sid. 51).

2 mom.

Bestämmelsen i andra stycket ersätter nuvarande 46 § 3 mom. Mindre stränga villkor har föreslagits såvitt gäller uppdragets eller uppdragens omfattning. De möjliga pensionsformerna har — eftersom förslaget här delvis går längre än nuvarande bestämmelse, såsom den tolkats — uttryckligen nämnts i lagtexten. Bestämmelsen om särskilda pensionsutfästelser torde huvudsakligen få sin betydelse för en övergångstid så länge den allmänna tilläggspensionen ej bereder alla åldersklasser fullt pensionsskydd.

Av sammanhanget torde framgå att med förtroendeman i andra stycket avses i 1 mom. första stycket omnämnda ledamöter av styrelser och nämnder. Till följd av hänvisningsstadganden i 28 och 63 §§ kan också fullmäktigeuppdragen, ledamotskapen av beredningar och revisionsuppdragen tillmätas betydelse vid ställningstaganden till frågor om särskilda pensionsutfästelser.

Bestämmelsen i 63 §, vilken beträffande ersättning till revisorer hänvisar till 46 § 1 och 2 mom., har ej underkastats någon ändring. Genom den lydelse sistnämnda bestämmelser har enligt förslaget kommer pensions-

utfästelser att kunna göras jämväl till revisorer. Även om revisorsuppdragen endast i undantagsfall torde vara så omfattande att pension kan ifrågakomma, torde uppdragen tillsammans med andra uppdrag ibland kunna medföra att en pensionering kan vara berättigad.

Kommunallagen för Stockholm

Bestämmelserna överensstämmer i huvudsak helt med allmänna kommunallagens. Utöver vad som anförts i specialmotiveringen till de sistnämnda bestämmelserna skall här anmärkas följande.

29 §.

Ehuru speciallagen för Stockholm nu icke innehåller bestämmelser om ersättning för särskild resdag, har det ansetts motiverat att förtroendemän, som bor på sådant avstånd från sammanträdeslokalen att tidskrävande sammanträde kan medföra ökade kostnader för uppehälle, skall kunna beredas traktamente.

53 §.

Bestämmelsen i nuvarande 53 § 2 mom. första stycket om rätt till årsarvode för stadskollegiets ordförande har fått sin motsvarighet i andra stycket av förslagets 1 mom. Enahanda rätt till årsarvode har ansetts böra tillkomma kollegiets vice ordförande, som nu regelmässigt åtnjuter sådant arvode. Ordföranden och vice ordföranden kan dessutom, i den mån fullmäktige så beslutar, erhålla annan i 53 § upptagen ersättning.

Bestämmelserna i 45 § 3 mom. och 67 § femte stycket har bibehållits oförändrade.

Landstingslagen den 14 maj 1954

Kommittén vill beträffande bestämmelsernas innebörd hänvisa till vad i specialmotiveringen anförts om motsvarande bestämmelser i kommunallagen. Därutöver kan anmärkas följande.

39 §.

Bestämmelsen om dagtraktamente i nuvarande 39 § 1 mom. första stycket utsäger ej något om ersättningens skälighet. Vid en omläggning av ersättningssystemet, medförande att den allmänna ersättningen skall utgå i form av arvode, synes en mot föreskriften i nuvarande 55 § 2 mom. svarande bestämmelse om skälighet böra medtagas.

Den i förslagets 1 mom. andra stycket upptagna föreskriften om ersättning för utgifter är ny. Även om bestämmelsen torde komma i tillämpning allenast i särskilda undantagsfall, har bestämmelsen ansetts motiverad för ernående av överensstämmelse med kommunallagens bestämmelse.

Bestämmelsen i nuvarande 39 § 1 mom. tredje stycket om verkan i ersättningshänseende av ej godkänt förfall har borttagits.

Bestämmelsen om landstingsmännens ersättning har — med den frihet som skall tillkomma landstinget vid bestämmandet av ersättningen — ej ansetts böra utformas med utgångspunkt från en rätt till ersättning.

55 §.

Föreskriften i nuvarande 55 § 1 mom. första stycket att traktamente och resekostnadsersättning ej må överstiga motsvarande ersättning för landstingsmän har ej erhållit någon motsvarighet i förslaget.

Såsom framgår av 7 § lagen om införande av 1954 års landstingslag tillämpas på vissa områden — såsom när fråga är om jurymän i tryckfrihetsmål — alltjämt ersättningsbestämmelserna i 1924 års landstingslag. Kommittén, som ej ansett sig böra ingå på bestämmelser utanför de egentliga kommunallagarna, vill anmärka att anledning kan finnas att vid översyn av ifrågavarande författningar ersätta hänvisningsbestämmelserna med fullständiga bestämmelser.

Lagen om församlingsstyrelse

I specialmotiveringen till de föreslagna ändringarna i kommunallagen lämnas en redogörelse för innebörden av motsvarande bestämmelser i kommunallagen. Utöver vad där sagts kan här anmärkas följande.

31 §.

Genom förevarande bestämmelse i förslaget skall ordföranden även i fortsättningen kunna erhålla särskilt arvode. Bestämmelsen öppnar därutöver möjligheter att till fullmäktige i gemen utge arvode och traktamente. Ett utgivande av arvode — sammanträdesarvode såvitt gäller fullmäktige i gemen — torde vara befogat endast i särskilda undantagsfall, där fullmäktiges arbetsbörda är av mera betydande omfattning. Traktamente — och ibland också arvode — kan i vissa fall böra utgå för tillgodoseende av förtroendemän, som enligt nu gällande bestämmelser åtnjuter ersättning för särskild resdag.

38 §.

Bestämmelsen i första stycket om ersättning till stämmans ordförande medger att denne — utöver ersättning, som nu kan ifrågakomma — kan erhålla traktamente och resekostnadsersättning.

Ersättning till kyrkostämmans ordförande eller till ledamot av kyrkostämmans beredning beslutas å församlingens vägnar av kyrkostämman.

En ändring av bestämmelserna föranleder att i olika sammanhang givna hänvisningsbestämmelser erhåller annan innebörd. De nya ersättningsbestämmelserna kommer sålunda att gälla för fullmäktige i kyrklig samfällighet (33 §), församlingsdelegerade (41 §), Stockholms kyrkliga samfällighets kyrkoråd och nämnder (62 §), annan samfällighets kyrkoråd och nämnder (63 §) samt revisorer (77 §).

Utkast till författningsändringar

Förslag till
Lag angående ändring i kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753)

Härigenom förordnas, att 28 och 46 §§ kommunallagen den 18 december 1953 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

28 §.

1 mom. Fullmäktig må efter kommunens bestämmande åtnjuta arvode för med uppdraget förenat arbete. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art och till den tidsutdräkt uppdraget förorsakar.

Till fullmäktig må, enligt de grunder kommunen beslutar, jämväl utgå traktamente för av uppdraget föranledda särskilda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader eller andra med uppdraget förenade utgifter.

2 mom. I den mån kommunen så beslutar skall för utgående arvoden erläggas avgifter till försäkring för allmän tilläggspension.

Om särskild utfästelse av pension till förtroendemän är stadgat i 46 § 2 mom. andra stycket.

3 mom. Ledamot av beredning må av kommunen tillerkännas gottgörelse efter vad i 1 och 2 mom. sägs. Gottgörelse må tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

46 §.

1 mom. Ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd må, i den mån kommunen så beslutar, erhålla ersättning efter vad i 28 § 1 mom. sägs. Ersättning må tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

2 mom. Vad i 28 § 2 mom. första stycket är stadgat skall äga tillämpning med avseende å arvode till i 1 mom. angiven förtroendeman.

Förtroendeman, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, må, där särskilda skäl finnas därtill, av kommunen beviljas pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

3 mom. Där i särskild författning föreskrift meddelas om ersättning åt ledamot av kommunal nämnd, skall vad sålunda finnes stadgat lända till efterrättelse.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till

Lag angående ändring i kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957 (nr 50)

Härigenom förordnas, att 29 och 53 §§ kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

29 §.

1 mom. Fullmäktig må efter kommunens bestämmande åtnjuta arvode för med uppdraget förenat arbete. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art och till den tidsutdräkt uppdraget förorsakar.

Till fullmäktig må, enligt de grunder kommunen beslutar, jämväl utgå traktamente för av uppdraget föranledda särskilda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader eller andra med uppdraget förenade utgifter.

2 mom. I den mån kommunen så beslutar skall för utgående arvoden erläggas avgifter till försäkring för allmän tilläggspension.

Om särskild utfästelse av pension till förtroendemän är stadgat i 53 § 2 mom. andra stycket.

3 mom. Ledamot av beredning må av kommunen tillerkännas gottgörelse efter vad i 1 och 2 mom. sägs. Gottgörelse må tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

53 §.

1 mom. Ledamot av stadskollegiet och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd må, i den mån kommunen så beslutar, erhålla ersättning efter vad i 29 § 1 mom. sägs. Ersättning må tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

Stadskollegiets ordförande och vice ordförande åtnjuta årsarvoden, som bestämmas av kommunen.

2 mom. Vad i 29 § 2 mom. första stycket är stadgat skall äga tillämpning med avseende å arvode till i 1 mom. angiven förtroendeman.

Förtroendeman, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, må, där särskilda skäl finnas därtill, av kommunen beviljas pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

3 mom. Där i särskild författning föreskrift meddelas om ersättning åt ledamot av kommunal nämnd, skall vad sålunda finnes stadgat lända till efterrättelse.

Denna lag träder i kraft den

Förslag till

Lag angående ändring i landstingslagen den 14 maj 1954 (nr 319)

Härigenom förordnas, att 39 och 55 §§ landstingslagen den 14 maj 1954 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

39 §.

1 mom. Landstingsman må efter landstingets bestämmande åtnjuta arvode för med uppdraget förenat arbete. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art och till den tidsutdräkt uppdraget förorsakar.

Till landstingsman må, enligt de grunder landstinget beslutar, jämväl utgå traktamente för av uppdraget föranledda särskilda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader eller andra med uppdraget förenade utgifter.

2 mom. I den mån landstinget så beslutar skall för utgående arvoden erläggas avgifter till försäkring för allmän tilläggspension.

3 mom. Ledamot av beredning, som avses i 30 § första stycket, må av landstinget tillerkännas gottgörelse efter vad i 1 och 2 mom. sägs. Gottgörelse må tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

55 §.

1 mom. Ledamot av förvaltningsutskottet och utsedd ledamot av annan nämnd må, i den mån landstinget så beslutar, erhålla ersättning efter vad i 39 § 1 mom. sägs. Ersättning må tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

2 mom. Vad i 39 § 2 mom. är stadgat skall äga tillämpning med avseende å arvode till i 1 mom. angiven förtroendeman.

3 mom. Där i särskild författning föreskrift meddelas om ersättning åt ledamot av landstingskommuns nämnd, skall vad sålunda finnes stadgat lända till efterrättelse.

Denna lag träder i kraft den Vad i 7 § lagen den 14 maj 1954 om införande av landstingslagen är stadgat skall alltjämt äga tillämpning.

Förslag till

Lag angående ändring i lagen den 2 juni 1961 (nr 436) om församlingsstyrelse

Härigenom förordnas, att 31, 38 och 59 §§ lagen den 2 juni 1961 om församlingsstyrelse skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

31 §.

1 mom. Kyrkofullmäktig må efter församlingens bestämmande åtnjuta arvode för med uppdraget förenat arbete. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art och till den tidsutdräkt uppdraget förorsakar.

Till kyrkofullmäktig må, enligt de grunder församlingen beslutar, jämväl utgå traktamente för av uppdraget föranledda särskilda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader eller andra med uppdraget förenade utgifter.

2 mom. I den mån församlingen så beslutar skall för utgående arvoden erläggas avgifter till försäkring för allmän tilläggspension.

3 mom. Ledamot av beredning må av församlingen tillerkännas gottgörelse efter vad i 1 och 2 mom. sägs. Gottgörelse må tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

38 §.

Kyrkostämmans ordförande må, i den mån församlingen så beslutar, tillerkännas gottgörelse efter vad i 31 § 1 och 2 mom. sägs.

Vad ovan stadgats skall gälla jämväl ledamot av beredning, ävensom suppleant för sådan ledamot.

59 §.

Vald ledamot av kyrkorådet och ledamot av annan församlingens nämnd må, i den mån församlingen så beslutar, tillerkännas gottgörelse efter vad i 31 § 1 och 2 mom. sägs. Gottgörelse må av församlingen tillerkännas jämväl suppleant för sådan ledamot.

Denna lag träder i kraft den .

Sammanfattning

Utvecklingen mot större kommuner och ökningen av den kommunala verksamhetens omfattning och betydelse har medfört att de kommunala förtroendemännen fått en större arbetsbörda och ett större ansvar än tidigare. Ersättningsbestämmelserna bör enligt kommitténs mening i dagens läge utformas efter mera liberala principer än de nu tillämpade. Möjligheter bör sålunda finnas att allmänt ersätta förtroendemän, vars uppdrag medför en mera kännbar tidsutdräkt och är förenade med uppoffringar av någon betydelse. — Ersättning bör utgå allenast i den mån kommunen så beslutar.

Kommittén föreslår med avseende å primärkommunerna införande av möjligheter att ersätta fullmäktige i samma mån som andra förtroendemän. Med utgångspunkt från de nuvarande dagtraktamentena överväges olika möjligheter till en förbättring av den nuvarande ersättningen till förtroendemännen i gemen. Ingående överväganden ägnas frågorna om ett system med ersättning för förlorad inkomst. Kommittén anser sig emellertid icke kunna förorda ett sådant ersättningssystem utan föreslår att förtroendemännen i gemen skall kunna beredas ersättning, bestämd efter det arbete, som är förenat med vederbörande uppdrag. Om en tillfredsställande sådan ersättning utgår, anses flertalet förtroendemän kunna därigenom beredas skälig gottgörelse för inkomstbortfall. Den här avsedda ersättningen föreslås utgå i form av arvode. Kommunerna bör enligt kommitténs mening ha frihet att själva bestämma arvodenas belopp, vilka skall anpassas efter vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art och till med uppdraget förenad tidsutdräkt. Det skall vidare ankomma på kommunerna själva att besluta om de närmare föreskrifterna för arvodena och att avgöra i vilken utsträckning dessa skall utgöras av sammanträdesarvoden och årsarvoden. Utöver arvoden föreslås förtroendemän, vars uppdrag medför ökade kostnader för uppehälle, kunna erhålla dag- och nattraktamenten efter grunder, som kommunerna själva äger bestämma. — Enligt kommitténs förslag skulle de nuvarande dagtraktamentena sålunda uppdelas på dels ersättning för nedlagt arbete (arvode) och dels »egentlig traktamentsersättning».

Ovan berörda bestämmelse om arvode syftar till att förtroendemän med lika uppgifter skall erhålla lika ersättning. Bestämmelsen skall dock icke

hindra att kommuner i undantagsfall utger arvode eller högre sådant allenast till förtroendemän, för vilka uppdraget föranleder inkomstbortfall.

Förtroendemän, som bor på långt avstånd från sammanträdesorten, skall kunna tillerkännas högre arvode än andra förtroendemän. Arvodet föreslås nämligen skola anpassas också efter den tidsutdräkt, som är förenad med uppdraget. Avlägset boende förtroendemän kan därutöver gottgöras genom traktamente. Den nuvarande bestämmelsen om ersättning för särskild resdag har därför ansetts kunna utgå.

De arvoden, som nu kan utgå till särskilt betungade förtroendemän, föreslås reglerade av samma bestämmelse som arvodena till förtroendemännen i gemen.

Resekostnadsersättning och ersättning för utgifter förordas kunna utgå efter grunder, som kommunerna själva äger besluta.

Ersättning skall enligt förslaget kunna utgå också till suppleanter.

Beträffande pensioner föreslår kommittén en bestämmelse, som lämnar uttryckligt stöd för kommunala åtaganden att svara för ATP-avgifterna å utgående arvoden. För att möjliggöra pensionering vid sidan av ATP föreslås en bestämmelse om särskilda pensionsutfästelser. Denna innehåller mindre stränga villkor för rätten att bevilja pension än nuvarande bestämmelse. Bestämmelsen syftar främst till ett tillgodoseende av äldre förtroendemän, som ej omfattas av ATP eller ej kan erhålla full pension genom denna. Enligt förslaget skall pensionsbesluten ej behöva underställas länsstyrelsen.

Såvitt gäller landstingen föreslår kommittén införandet av ett liknande ersättningssystem som det för primärkommunerna förordade. Landstingsmännen och landstingens övriga förtroendemän skall sålunda kunna erhålla arvode och — då uppdraget föranleder ökade kostnader för uppehälle — traktamente. Landstingen föreslås erhålla samma möjligheter som primärkommunerna att ikläda sig ansvar för ATP-avgifter. Behov anses ej föreligga av en bestämmelse om särskilda pensionsutfästelser. — Förslagets bestämmelser är utformade utan bibehållande av principen om en rätt för landstingsmännen till ersättning.

Ersättningsbestämmelserna i den i år antagna nya lagen om församlingsstyrelse föreslås ändrade till nära överensstämmelse med de för kommunallagen föreslagna bestämmelserna. Församlingarna bör äga möjligheter att åtaga sig betalandet av ATP-avgifter. Möjligheter till särskilda pensionsutfästelser har funnits ej böra införas i lagen om församlingsstyrelse.

NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1961

1. Den nordiske husholdshøgskolen.
2. Nordens folkelige akademi.
3. Nordisk filmsamarbeid.
4. Internordiske flytteattester.

STATENS

OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1961

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

Justitiedepartementet

Begravningsplatser och gravar. [5]
Underrätterna. [6]
Den allmänna brottsregistreringen. [11]
Pensionsstiftelser. I. [14]
Kriminalvård i frihet. [16]
Vissa frågor rörande allmänna val. [20]
Författningsutredningen. V. Organisationer. Beslutsteknik. Valsystem. [21]
Redareansvarets begränsning. [33]
Djurplågeri, vetenskapliga djurförsök samt djurskyddsordning. [45]
Reviderad hyreslag. [47]
Utsökningsrätt. I. Partiella reformer. [53]

Utrikesdepartementet

Administrationsutredningen för biståndet till utvecklingsländerna. 1. Den svenska utvecklingshjälpens administration. [22] 2. Den svenska utvecklingshjälpen. Expertrekrytering och stipendiatmottagning. [50]

Försvarsdepartementet

Enhetlig ledning av krigsmakten. [7]
Totalförsvarets upplysningsverksamhet. [18]
Flygbuller som samhällsproblem. [25]

Socialdepartementet

Byggnadsindustrins arbetskraft. [19]
Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m. [29]
Handläggning av bostadslån. [32]
Ändamålsenliga studentbostäder. [35]
Stöd åt barnafoderskor. [38]
Lag om allmän försäkring, m. m. [39]
Bostadsbyggnadsbehovet. [51]

Kommunikationsdepartementet

Statliga belastningsbestämmelser av år 1960 för byggnadsverk. [12]
1953 års trafikutredning. 1. Svensk trafikpolitik. I. [23] 2. Svensk trafikpolitik. II. Bilagor. [24]
Byggnadsstyrelsens organisation. [48]

Finansdepartementet

Sparstimulerande åtgärder. [2]
Automatisk databehandling inom folkbokförings- och uppbördsväsendet. [4]
Preliminär nationalbudget för år 1961. [10]
Reviderad nationalbudget för år 1961. [26]
Stämpel- och expeditionsavgifter. [37]
Mål och medel i stabiliseringspolitiken. [42]
Förenklingar i utskänkningslagstiftningen — Ciderfrågan. [52]

Ecklesiastikdepartementet

1957 års skolberedning. 5. Hjälpmedel i skolarbetet. [17] 6. Grundskolan. [30] 7. Läroplaner för grundskola och fackskolor. [31]
Kungl. Teatern. Verksamhet och ekonomi. [28]
Tandsjukvården vid de odontologiska läroanstalterna. [36]
Användningen av August Abrahamsons stiftelse å Nääs. [43]
Folkbildningsarbete och ungdomsverksamhet. [44]

Jordbruksdepartementet

Totalisatorverksamheten. [1]
Lantbrukets yrkesskolor. [13]
Förslag till jordförvärvslag m. m. [49]

Handelsdepartementet

Effektivare prisövervakning. [3]
Skifferoljefrågan. [27]

Inrikesdepartementet

Om läkarbehov och läkartillgång. [8]
Principer för en ny kommunindelning. [9]
Polisens brottsbekämpande verksamhet. [15]
Huvudmannaskapet för polisväsendet m. m. [34]
Länsindelningen inom Stockholms- och Göteborgsområdena. [40]
Reviderad giftlagstiftning. [41]
Boxningssportens skadeverkningar. [46]
Ersättning för kommunala förtroendeuppdrag. [54]

IDUNS TRYCKERIAKTIEBOLAG, ESSELTE AB, STOCKHOLM 1961