



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

SOU  
1966 A



---

**EKONOMISKA FÖRMÅNER  
TILL KOMMUNALA FÖRTROENDEMÄN  
MED HELTIDSTJÄNSTGÖRING**

**KOMMUNALRÄTTSKOMMITTÉNS**

**BETÄNKANDE**

**VIII**

---

*Stockholm 1966*

# STATENS

## OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1966

### Kronologisk förteckning

1. Svensk ekonomi 1966—1970. Esselte. 294 s. Fi.
2. Export och import 1966—1970. Bilaga 1. Esselte. 92 s. Fi.
3. Yrkesutbildningen. Håkan Ohlssons boktryckeri, Lund. 586 s. E.
4. Ny myntserie. Beckman. 87 s. Fi.
5. Internationellt freds forskningsinstitut i Sverige. Norstedt & Söner. 61 s. U.
6. Förenklad statsbidragsgivning till hälso- och sjukvården. Håkan Ohlssons boktryckeri, Lund. 157 s. S.
7. Utsökningsrätt IV. Esselte. 147 s. Ju.
8. Tillgången på arbetskraft 1960—1980. Bilaga 2. Esselte. 67 s. Fi.
9. Omsorger om psykiskt utvecklingshämmande. Esselte. 187 s. S.
10. Handelns arbetskrafts- och investeringsbehov fram till 1970. Esselte. 82 s. Fi.
11. Tygförvaltningens centrala organisation. Svenska Reproduktions AB. 164 s. Fö.
12. Renbetesmarkerna. Svenska Reproduktions AB. 273 s. + 1 kartbilaga. Jo.
13. Utvecklingstendenser inom undervisning, hälso- och sjukvård samt socialvård 1966—1970. Bilaga 6. Esselte. 51 s. Fi.
14. Ny hyreslagstiftning. Norstedt & Söner. 473 s. Ju.
15. Undersökning angående hyressplittringen. AB Kopia. 205 s. Ju.
16. Ny folkbokföringsförordning m. m. Esselte. 241 s. Fi.
17. Arbetspromemorior i författningsfrågan. Esselte. 94 s. Ju.
18. Strategi i väst och öst. Esselte. 173 s. Fö.
19. Statliga betänkanden 1961—1965. Kihlström. 170 s. Fi.
20. Decentralisering av naturalisationsärenden m. m. Norstedt & Söner. 50 s. Ju.
21. Oljebranschen. Esselte. 71 s. Fi.
22. Lagstiftning mot radiostörningar. Esselte. 91 s. H.
23. Markfrågan I. Norstedt & Söner. 330 s. Ju.
24. Markfrågan II. Bilagor. Norstedt & Söner. 231 s. Ju.
25. Sällskapsresor. Hægström. 229 s. H.
26. Bostadsarrande m. m. Esselte. 247 s. Jo.
27. Skeppsholmens framtida användning. Kihlström. 114 s. + 1 utviksblad. Fö.
28. Läkemedelsförmånen. Beckman. 228 s. S.
29. Atomansvarighet III. Norstedt & Söner. 391 s. Ju.
30. Den framtida jordbrukspolitiken. Håkan Ohlssons boktryckeri, Lund. 361 s. Jo.
31. Den framtida jordbrukspolitiken. B. Esselte. 411 s. Jo.
32. Kommunerna och ungdomen. Esselte. 214 s. S.
33. Friluftslivet i Sverige. Del III. Anläggningar för det rörliga friluftslivet m. m. Svenska Reproduktions AB. 248 s. K.
34. Luftfartsverkets ekonomi och organisation. Esselte. 134 s. K.
35. Militärsjukvården. Esselte. 196 s. Fö.
36. Vägfraktavtalet I. Norstedt & Söner. 197 s. Ju.
37. De statliga undervisningssjukhusens organisation. Esselte. 132 s. S.
38. Utsökningsrätt V. Esselte. 81 s. Ju.
39. Lagstiftning om elektriska anläggningar. Esselte. 153 s. H.
40. Arbetspsykologisk verksamhet. Hægström. 116 s. E.
41. Fordonskombinationer. Esselte. 246 s. K. Ut kommer senare.
42. Konsumtionskrediter i Sverige. Esselte. 274 s. Fi.
43. Vård utom skola av ungdomsvårdsskoleelever. Kihlström. 85 s. S.
44. Bostadspolitiskt kreditstöd. Esselte. 474 s. I.
45. Aktiv åldersvård och handikappvård. Esselte. 42 s. S.
46. Jaktstadgan m. m. Svenska Reproduktions AB. 248 s. Jo.
47. Ungdomens förenings- och fritidsliv. Esselte. 302 s. E.
48. Prissamverkan och konkurrens. Esselte. 278 s. H.
49. Lantbruksnämndernas nya organisation m. m. Svenska Reproduktions AB. 405 s. + 1 utviksblad. Jo.
50. Smittskyddslagstiftning. Kihlström. 210 s. S.
51. Framtidsperspektiv för svensk industri 1965—1980. Bilaga 4. Esselte. 184 s. Fi.
52. Skoglig forskning. Svenska Reproduktions AB. 132 s. Jo.
53. Värdesäkring av trafiklivräntor. Esselte. 138 s. Fi.
54. Yrkesskadeförsäkring. Esselte. 343 s. S.
55. Skolgång borta och hemma. Kihlström. 390 s. E.
56. Svensk säkerhetspolitik. Esselte. 158 s. Fö.
57. Centralt statligt personalutbildningsorgan. Kihlström. 112 s. C.
58. Militärtandvården. Esselte. 115 s. Fö.
59. Remissyttranden över 1965 års långtidsutrednings huvudrapport. Esselte. 253 s. Fi.
60. Offentlighet och sekretess. Berlingska Boktryckeriet, Lund. Ju. Ut kommer senare.
61. Offentlighet och sekretess. Bilagor. Berlingska Boktryckeriet, Lund. 287 s. Ju. Ut kommer senare.
62. Rikets vapen och flagga. Norstedt & Söner. IV + 106 s. Ju.
63. Fastighetsregistrering. Esselte. 317 s. + 6 s. ill. Ju.
64. Statens och kyrkans marköverlåtelse. Esselte. 93 s. I.
65. Luftförorening, buller och andra immissioner. Esselte. 249 s. Ju.
66. Ungdomsledare. Esselte. 333 s. E.
67. Forskarutbildning och forskarkarriär. Hægström. 408 s. E.
68. Forskarutbildning och forskarkarriär. Bilagor. Almqvist & Wiksell, Uppsala. 289 s. E.
69. Trafikutveckling och trafikinvesteringar. Bilaga 5. Esselte. 217 s. Fi.
70. Förvaltningsrättskipning. Esselte. 824 s. Ju.
71. Otillbörlig konkurrens. Esselte. 383 s. Ju.
72. Ekonomiska förmåner till kommunala förtroendemän med heltidstjänstgöring. Kihlström. 62 s. I.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1966: 72

*Inrikesdepartementet*



**EKONOMISKA FÖRMÅNER  
TILL KOMMUNALA FÖRTROENDEMÄN  
MED HELTIDSTJÄNSTGÖRING**

**KOMMUNALRÄTTSKOMMITTENS**

**BETÄNKANDE**

**VIII**

EMIL KIHLSSTRÖMS TRYCKERI AKTIEBOLAG  
STOCKHOLM 1966

STATENS OFFENTLIGA FÖRHANDLINGAR 1887

Utgitt af Kungliga Biblioteket



EKONOMISKA FÖRHÅNINGAR  
TILL KOMMUNALA FÖRTROENDEMÄN  
MED BETIDSTÄNSTÖRING

KOMMUNALSTYRELSENS

BESLUT

VIII

STATENS OFFENTLIGA FÖRHANDLINGAR 1887

Utgitt af Kungliga Biblioteket



## Innehåll

Skrivelse till statsrådet Lundkvist . . . . .	5
Kap. 1. <i>Inledning</i> . . . . .	8
Utredningsuppdraget m. m. . . . .	8
Kap. 2. <i>Något om tidigare och nuvarande bestämmelser</i> . . . . .	12
Allmänt om ekonomiska förmåner till förtroendemän . . . . .	12
Arvode . . . . .	12
Semester . . . . .	13
Pension . . . . .	13
Sjukersättning . . . . .	17
Om ekonomiska förmåner till kommunala tjänstemän . . . . .	19
Anställningsförhållanden och avlöningsförmåner före år 1966 . . . . .	20
Anställningsförhållanden och avlöningsförmåner fr.o.m. år 1966 . . . . .	22
Pensionsförmåner . . . . .	23
Några särskilda pensionsregler för statstjänstemän . . . . .	25
Ekonomiska förmåner till heltidssysselsatta förtroendemän . . . . .	25
Borgarråden i Stockholm . . . . .	25
Kommunalråden i Göteborg . . . . .	29
Kommunalråden i Malmö . . . . .	31
Heltidssysselsatta förtroendemän i övriga städer, landskommuner och landstingskommuner . . . . .	32
Valbarhetsregler . . . . .	33
Kap. 3. <i>Några anteckningar om förhållandena i de nordiska grannländerna</i>	
Danmark . . . . .	39
Finland . . . . .	40
Norge . . . . .	41
Kap. 4. <i>Kommunalrättskommitténs överväganden och förslag</i> . . . . .	43
Allmän motivering . . . . .	43
Specialmotivering . . . . .	52
Författningsförslag . . . . .	55
Sammanfattning . . . . .	61

## FÖRKORTNINGAR

- ABT Allmänna bestämmelser i kollektivavtal för heltidsanställda tjänstemän
- AFL Lagen den 25 maj 1962 om allmän försäkring
- Kf Kommunal författningssamling för Stockholm
- KL Kommunallagen den 18 december 1953
- KLS Kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957
- LL Landstingslagen den 14 maj 1954
- RA Regeringsrättens årsbok
- SFS Svensk författningssamling
- SOU Statens offentliga utredningar

## *Till*

### *Herr Statsrådet Svante Lundkvist*

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 spørsmål. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 12 mars 1959 såsom sakkunniga dåvarande landshövdingen Thorwald Bergquist, ordförande, ledamoten av första kammaren, direktören Carl Albert Anderson, direktören C. W. Carlsson — sedermera ledamot av andra kammaren —, ledamoten av första kammaren, småbrukaren Nils-Eric Gustafsson, dåvarande ledamoten av första kammaren, kaptenen Axel Mannerskantz, och dåvarande ledamoten av andra kammaren, numera kommunalnämndsordföranden Olof Wiklund. Såsom experter tillkallades samma dag dåvarande förste sekreteraren i Svenska landskommunernas förbund, numera preceptorn vid Stockholms universitet, Fritz Kaijser och förste sekreteraren i Svenska stadsförbundet Rolf Romson.

De sakkunniga har antagit benämningen kommunalrättskommittén.

Jämlikt bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallade departementschefen den 30 maj 1962 såsom ytterligare sakkunniga direktören H. S. Aronsson, direktören i Svenska stadsförbundet Sven-Olof Dahlman. Den 3 september 1962 tillkallades såsom ytterligare expert direktören i Svenska kommunförbundet Sven A. Järdler.

Den 5 mars 1965 uppdrogs åt kommittén att bl. a. göra en översyn av reglerna om ersättning för vissa kommunala förtroendeuppdrag samt anmodades kommittén att verkställa detta uppdrag med förtur. Jämlikt bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallades den 28 april 1965 såsom ytterligare sakkunniga vid behandlingen av de åt kommittén den 5 mars meddelade uppdragen landstingsmannen T. E. Andrée, kanslichefen E. A. Lindh och rättschefen i inrikesdepartementet, hovrättsrådet Stig Nordlund. Den 29 juni 1965 förordnades hovrättsrådet Erik Borglund att såsom ytterligare expert biträda kommittén. — Såsom sekreterare åt de sakkunniga har tjänstgjort hovrättsrådet Erik Borglund t. o. m. den 29 juni 1965 och därefter hovrättsassessorn Svante Boman. Under tiden den 1 januari 1964—den 29 juni 1965 har Boman varit förordnad såsom biträdande sekreterare.

De sakkunniga har tidigare överlämnat delbetänkandena Ersättning för kommunala förtroendeuppdrag (SOU 1961:54), Kommunal beredskap (SOU 1962:7), Kommunalt stöd åt studerande från utvecklingsländerna (SOU 1962:21), Kommunalförbundens lånerätt (SOU 1963:2), Kommunala ren-



hållningsavgifter (SOU 1963:29), Om den kommunala självstyrelsens lokala förankring (SOU 1965:6) samt Kommunala bolag och andra särskilda rättssubjekt för kommunal verksamhet (SOU 1965:40).

Kommittén har nu slutfört sin utredning om ersättningsregler för vissa kommunala förtroendeuppdrag och får härmed överlämna betänkandet Ekonomiska förmåner till kommunala förtroendemän med heltidstjänstgöring.

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

Stockholm i juli 1966.

*Thorwald Bergquist*

*Carl Albert Anderson*

*T. E. Andréé*

*H. S. Aronsson*

*C. W. Carlsson*

*Sven-Olof Dahlman*

*Nils-Eric Gustafsson*

*E. A. Lindh*

*Axel Mannerskantz*

*Stig Nordlund*

*Olof Wiklund*

*/ Svante Boman*

## KAPITEL 1

### Inledning

#### *Utredningsuppdraget m. m.*

I anförande till statsrådsprotokollet den 5 mars 1965 gav chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, i fråga om det uppdrag kommunalrättskommittén nu redovisar följande direktiv.

Efter ändring i kommunallagarna 1962 kan kommun besluta om ersättning till kommunal förtroendeman i form av bl.a. arvode, och sådant arvode kan dessutom efter särskild överenskommelse bli pensionsgrundande. Vidare kan kommun bevilja ålderspension, förtidspension och familjepension åt förtroendeman men först sedan han på grund av uppdraget utfört arbete i betydande omfattning och under en lång följd av år, i regel minst tolv år.

Frågan om ekonomiska förmåner till heltidsengagerade förtroendemän inom landstingskommun har därefter behandlats av landstingsutredningen (SOU 1963:64), som inte fann anledning föreslå ändring i gällande ersättningsregler. I gemensam framställning den 9 april 1964 har emellertid Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet begärt översyn av ersättningsbestämmelserna främst för att göra det möjligt att efter enhetliga regler på förhand besluta om — förutom arvode — även sådant socialt skydd som egenpension, familjepension, sjuklön och semester åt heltidstjänstgörande kommunala förtroendemän. I likhet med kommunförbunden anser jag att ersättningsbestämmelserna bör ses över med sikte på att heltidstjänstgörande förtroendeman skall kunna ägna sig åt sitt kommunala uppdrag utan att vara beroende av annan tjänst för sin försörjning eller sitt sociala skydd. Översynen bör lämpligen anförtros kommunalrättskommittén, som tagit befattning med ersättningsfrågorna i samband med att kommittén utarbetade det förslag som låg till grund för 1962 års ändring av ersättningsreglerna. Vid översynen bör särskilt beaktas att ersättningsreglerna och reglerna om valbarhet till och behörighet att inneha förtroendeuppdrag inte kommer i konflikt med varandra. Detta uppdrag bör tas med förtur och redovisas särskilt.

Kommunförbundens i direktiven omnämnda skrivelse har följande lydelse.

I anledning av de efter beslut vid 1962 års riksdag genomförda ändringarna av kommunallagarnas bestämmelser om ersättningar till kommunala förtroendemän har kommunförbunden gemensamt till behandling upptagit frågan om enhetlig reglering av formerna för ersättningar m.m. till förtroendemän, som är heltidsengagerade i kommunal verksamhet. Förbunden har därvid ansett sig kunna konstatera, att kommunallagarnas ersättningsregler icke erhållit en utformning, som svarar mot föreliggande behov.

Vår kommunallagstiftning har av ålder haft som utgångspunkt, att de kommunala förtroendeuppdragen skall betraktas som medborgerliga hedersuppdrag, vil-

ka icke skall ersättas vare sig i förhållande till omfattningen av den arbetsinsats och det ansvar, som är förenat med uppdraget, eller med beaktande av förtroendemannens egna inkomstförhållanden. Från början gällde också, att ersättning över huvud taget icke skulle utgå för förtroendeuppdrag i kommunen. Efter hand öppnades möjligheter härtill, dock inom mycket snäva gränser. En ytterligare liberalisering har sedan skett, där 1950 års revision av ersättningsbestämmelserna öppnade en viss, om än begränsad, möjlighet att utge pension till kommunala förtroendemän.

De år 1962 av riksdagen beslutade ändringarna av kommunallagarnas ersättningsbestämmelser innebar en mera påtaglig uppmjukning av de dittillsvarande ersättningsgrunderna. I anslutning till de uttalanden, som därvid gjordes av såväl departementschef som riksdagsutskott, har också primärkommunförbunden för vinnande av enhetlighet i den praktiska tillämpningen utfärdat vissa rekommendationer i fråga om ersättning m.m. för kommunala förtroendeuppdrag, baserade på de nya bestämmelserna. I dessa rekommendationer, som avser förtroendeuppdrag av bisysslekaraktär, återfinnes alltfjämt den traditionella grundsynen på de kommunala uppdragen, varom nyss erinrats, som genomgående linje. På grundval av rekommendationerna har ersättningsbeloppen på åtskilliga håll undergått en viss uppjustering, men höjningarna har varit relativt moderata.

Vid utfärdandet av ovannämnda rekommendationer lämnades emellertid frågan om formerna för ersättningar och andra förmåner till den eller de politiskt ledande, heltidsengagerade kommunala förtroendemännen avsiktligt utanför. Tidsutvecklingen och de kommunala uppgifternas utomordentliga tillväxt inom såväl landstingskommuner som primärkommuner kräver ett nytt betraktelsesätt i fråga om gottgörelse och socialt skydd för denna kategori av ledande förtroendemän. Rekryteringen till dessa uppdrag grundar sig ju på allmänna val, och politiska förtroendemän, som har möjlighet att på egen bekostnad ägna hela eller större delen av sin arbetstid åt att fullgöra sådana offentliga uppdrag, varom här är fråga, torde endast undantagsvis stå till förfogande.

Den mångfald av stora, ekonomiskt, tekniskt och administrativt komplicerade uppgifter, som ligger hos kommunernas styrelser av i dag, kräver arbetsinsatser, vilka det icke längre är möjligt för förtroendemännen i ledande position att fullgöra på fritid. Med den omfattning, som landstings- och primärkommunernas verksamhet i vår tid har, är det naturligt, att behovet av en samlad överblick över och en enhetlig och samordnad ledning av förvaltningen blivit starkt framträdande. Det är också naturligt, att man söker tillgodose detta behov genom att tillskapa en ordning, där lekmannelementet får en fast anknytning till förvaltningen genom att förtroendemän ges möjlighet att fortlöpande och på nära håll följa arbetet där och öva inflytande på ärendenas beredning. Så har redan skett inom ett 50-tal städer liksom i ett flertal köpingar, landskommuner och landsting.

Lagstiftningen har emellertid icke förutsett detta, och endast för en stad — Stockholm — har denna verksamhetsform beaktats genom de i den särskilda kommunallagen för Stockholm intagna föreskrifterna om borgarrådsinstitutionen. I övriga kommuner, där denna ordning med heltidsengagerade förtroendemän genomförts, har man på olika sätt och i olika former sökt reglera frågan om ersättning m.m. till dessa förtroendemän, vilket skapat en högst otillfredsställande oenhetlighet och osäkerhet i fråga om rättstillämpningen.

Ett system innebärande att t.ex. ordföranden i kommunens främsta förvaltningsorgan beredes möjlighet att helt ägna sig åt detta sitt uppdrag med dess ledande och samordnande funktioner bör i och för sig icke möta några invänd-

ningar från kommunalrättslig synpunkt, även om uppdraget förenas med sådan ersättning från kommunerna, att förtroendemannen för sin försörjning och sitt sociala skydd blir oberoende av annan anställning eller arbetsinkomst. Endast om förtroendemannen ges sådan ställning, att han blir att anse som anställd i kommunens tjänst, kan komplikationer uppstå med hänsyn till kommunallagarnas stadganden om valbarhet till och behörighet att beklåda förtroendeuppdrag.

En strikt tillämpning av kommunallagsbestämmelserna om rätt för kommunerna att bevilja sina förtroendemän ekonomisk gottgörelse medför emellertid vissa svårigheter, särskilt när det gäller de heltidsarvoderade förtroendemännen. Behovet av skydd mot inkomstbortfall vid ledighet på grund av sjukdom eller av annan orsak och behovet av familjepensionsskydd synes icke kunna tillbörligen tillgodoses inom ramen för nuvarande bestämmelser, vilka ej heller torde medgiva semesterrett i gängse mening. I dessa avseenden skall här redovisas några synpunkter, som varit under övertvägande inom förbundsstyrelserna, varvid början göres med semesterfrågan.

Det kommunala förtroendeuppdraget ges för viss period, i regel fyra år, och kommunallagarna innehåller inga stadganden om rätt till semester eller om möjlighet att för viss tid befria någon från hans förtroendeuppdrag. En förtroendeman kan således ej i sådan egenskap tillerkännas semester i vanlig bemärkelse. När det gäller en heltidsarvoderad förtroendeman bör det emellertid finnas anledning räkna med, att hans kommunala arbete kan organiseras så, att han i realiteten kan taga sig ledigt från de göromål, som följer med uppdraget, utan att hans rätt att därunder uppbära ett honom beviljat arvode skall behöva ifrågasättas vara oförenlig med den för ett arvodesbeslut grundläggande principen, nämligen att arvode skall utgöra skälig ersättning för det med uppdraget förenade arbetet. Även om semesterfrågan i praktiken kan lösas på så sätt, att ordföranden viss tid varje år tager ledigt från sina kommunala sysslor utan att då behöva vidkännas någon mot ledigheten svarande reducering av arvodet, kan detta knappast anses vara tillfredsställande. Att ett behov av bestämmelser om semesterrett föreligger bekräftas klart därav, att i flera fall föreskrifter härom antagits i kommunerna.

Det sist anförda äger giltighet även beträffande andra sociala förmåner. Enär ett för de kommunala tjänstemännen avsett tjänstereglemente icke kan gälla förtroendemän (jfr konstitutionsutskottets utlåtande nr 15/1962, sid. 30), måste spørsmålet om hur man bör förfara vid förtroendemens sjukdom bedömas efter kommunallagarnas bestämmelser om rätt att utge förtroendemannars ersättningar. Med utgångspunkt i principen, att ett kommunalt arvode skall utgöra skälig ersättning för det arbete, som är förenat med uppdraget, skall till en förtroendeman, som under sjukdom kan fullgöra sitt kommunala uppdrag, arvodet utgå oförminskat. I en sådan situation kan ju ersättning från allmän försäkringskassa i regel ej ifrågakomma. Däremot kan arvode icke lagligen utgå, när förtroendemannen på grund av sjukdom är förhindrad att fullgöra sitt uppdrag. I sådana fall kan förtroendemannen sålunda endast påräkna att erhålla ersättning från försäkringskassa.

Det nyss anförda resonemanget om arvode vid sjukledighet får anses principiellt tillämpligt även i andra lägen, då en förtroendeman kan vara förhindrad att helt eller delvis fullgöra det uppdrag, som givits honom, t.ex. vid militärtjänst. Frågan, huruvida arvode skall utgå också under tid, då förtroendemannen av annan orsak än sjukdom helt eller delvis saknar möjlighet att fullgöra det med uppdraget förenade arbetet, måste därför bedömas med hänsyn till om och i vilken utsträckning han kunnat utföra arbete.

För många kommuner framstår det även som en angelägen uppgift att tillse, att en förtroendeman, som ägnar huvuddelen av sin tid och sina krafter åt det kommunala arbetet och kommer i åtnjutande av ett därefter avpassat arvode, redan på ett tidigt stadium får besked, huruvida kommunen vill utfästa sig att låta honom erhålla kommunal pension utöver de pensionsförmåner han kan få enligt lagen om allmän försäkring. Ett beslut på förhand om de allmänna grunderna för vederbörandes kommunala pension är därför ofta ofrånkomligt. Att därvid göra det för kommunernas tjänstemän gällande pensionsreglementet tillämpligt på förtroendemannen torde icke vara möjligt. Det synes ej heller förenligt med bestämmelserna om rätt för kommunerna att i individuella fall besluta om pension till förtroendeman att låta ett sådant beslut omfatta rätt till familjepension och rätt till förtidspension — av sjukdom eller annan orsak — förrän efter det förtroendemannen innehåft sitt uppdrag i minst tre mandatperioder. Den, som beklätt ett förtroendeuppdrag under en följd av år men av någon anledning måste frånträda det innan han uppnått den för kommunal förtroendemanna-pension erforderliga minsta »tjänstetiden», alltså tolv år, kan uppenbarligen vara i behov av någon form av pension från kommunen, då man icke kan förutsätta, att han utan vidare kan återfå tidigare innehavd tjänst eller anställning eller erhålla annat lämpligt förvärvsarbete.

Nuvarande lagstiftning innebär vidare, att vid prövningen av förutsättningarna för pension uppdragstid efter 65 års ålder bör beaktas endast om mycket starka skäl därtill föreligger. Det är emellertid vanligt, att kommunala förtroendeuppdrag behålles även efter sagda ålder, enligt under senare år utbildad praxis ofta till 70 års ålder. Nämnda begränsning i rätten att tillgodoräkna uppdragstid synes därför numera vara alltför snäv.

Enligt kommunförbundens mening är det icke möjligt att upprätthålla ett system, där de ledande förtroendemännen i landets primärkommuner och landsting utgör den snart sagt enda medborgarkategori, som saknar laglig rätt att erhålla den sociala trygghet och de allmänna ekonomiska villkor, som står i nivå med de arbetsuppgifter de har att fullgöra och det ansvar och den auktoritet, som vårt moderna samhälle kräver av dem. Förbundens styrelser anser därför erforderligt, att lagstiftningen ändras i syfte att möjliggöra enhetliga regler i fråga om arvode och socialt skydd för politiska förtroendemen i ledande funktioner av i princip samma karaktär, som sedan 1920-talet gäller för borgarråden i Stockholm, givetvis med den anpassning, som erfordras för de kommunala förhållandena i landet i övrigt.

Huvudtanken är sålunda, att primär- och landstingskommunerna allt efter sin storlek och lokala behov skall kunna välja en eller flera förtroendemen tillsatta av fullmäktigeförsamlingar respektive landsting på fyraårsperioder, med rätt till egen- och familjepension, semester, sjuklön m.m., därvid egenpensionen skall kunna utgå efter viss tid, räknat efter mandatperiodens längd, oberoende av ålder vid tillträdet respektive frånträdet av uppdraget. Innehavarna av dessa uppdrag, vilka för att erhålla en enhetlig benämning bör kallas kommunalråd respektive landstingsråd, skall alltså bibehålla sin ställning såsom kommunala förtroendemen, varigenom banden med den politiska församlingen stärkes och en byråkratisering av sysslan liksom över huvud taget av den kommunala verksamheten undvikes.

Så som tidigare framhållits går utvecklingen mot heltidsengagerade kommunala förtroendemen raskt vidare och detta blir helt visst den naturliga arbetsformen inom all kommunal förvaltning. Denna utveckling kommer att ytterligare påskyndas av kommunreformen, där redan kommunblocksbildningen och det inter-

kommunala samarbetet inom blocken kräver ökade insatser av förtroendemännen.

Under åberopande av det anförda får kommunförbunden hemställa, att kommunallagarnas bestämmelser om rätt för kommunerna att utgiva förtroendemannaersättningar måtte göras till föremål för skyndsamt översyn.

## KAPITEL 2

### Något om tidigare och nuvarande bestämmelser

#### *Allmänt om ekonomiska förmåner till förtroendemän*

Som en nästan undantagslös princip gällde ursprungligen att ersättning till de kommunala förtroendemännen inte skulle utgå för kostnader och arbete, som föranleddes av förtroendeuppdraget. 28 § KL (29 § KLS och 39 § LL) gör det nu möjligt för kommun att gottgöra förtroendemännen för deras insatser. Någon skyldighet för kommun att utge ersättning stadgas emellertid inte.

Kommunallagarna innehåller inte några särbestämmelser om ersättning till förtroendemän, som ägnar hela sin arbetstid åt kommunala värv (här bortses t.v. från vad som gäller för borgarråden i Stockholm). Arvoden, pensioner och andra förmåner skall sålunda följa de lagbestämmelser som gäller för förtroendemännen i gemen. Nu gällande bestämmelser har införts genom lagar den 11 maj 1962 om ändringar i kommunallagen, kommunallagen för Stockholm, landstingslagen och lagen om församlingsstyrelse (SFS 1962:154—157). Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 1963. Förarbetena till bestämmelserna finns i kommunalrättskommitténs betänkande Ersättning för kommunala förtroendeuppdrag (SOU 1961:54), Kungl. Maj:ts proposition 1962:71, konstitutionsutskottets utlåtande 1962:15, riksdagsprotokollen från första kammaren 1962:18:33 d och från andra kammaren 1962:18:18 d, samt riksdagsskrivelsen 1962:159.

#### **Arvode**

I 28 § 1 mom. andra stycket KL finns den fullständiga bestämmelsen om arvode till fullmäktig. — I kommunallagen för Stockholm finns motsvarande bestämmelse i 29 § 1 mom. andra stycket och i landstingslagen i 39 § 1 mom. andra stycket. Veterligen föreligger inte planer på att i någon kyrklig församling engagera förtroendeman på heltid. Anledning saknas därför att här beröra lagen om församlingsstyrelse. — Genom hänvisningsstadgande i 46 § 1 mom. KL (53 § 1 mom. andra stycket KLS och 55 § 1 mom. LL) görs bestämmelsen tillämplig också på ledamöter av kommunens styrelse och utsedda ledamöter av andra kommunala nämnder liksom på suppleanter. (53 § 1 mom. KLS stadgar dessutom att stadskollegiets ordförande och vice ordförande skall åtnjuta årsarvoden, som fullmäk-

tige bestämmer.) Med stöd av 63 § femte stycket KL (67 § femte stycket KLS och 67 § femte stycket LL) gäller bestämmelsen även för revisorer. Också ledamot av beredning och suppleant för sådan ledamot kan få arvode (28 § 3 mom. KL, 29 § 3 mom. KLS och 39 § 3 mom. LL).

Bestämmelsen om arvode har följande lydelse.

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

Det är tänkt att arvodesformerna skall kunna varieras efter uppdragens art. Sålunda bör kommunerna kunna bestämma, att arvode skall utgå som sammanträdesarvode, som sammanträdesarvode jämte visst årsarvode eller enbart som årsarvode. Heltidssysselsatt förtroendeman ersätts i regel genom årsarvode. Kommunerna har inte sällan antagit reglementen för sina förtroendemannaersättningar. Ersättningarna till de heltidssysselsatta förtroendemännen regleras emellertid oftast av särskilda beslut.

En heltidssysselsatt förtroendeman får i allmänhet ett årsarvode som motsvarar den lön som utgår till en kommunal tjänsteman i ledande ställning. Blir förtroendemannen efter mandattidens utgång inte omvald, upphör rätten till arvode. Sjukdom och andra förhållanden kan vidare medföra, att förtroendemannen tvingas att under löpande mandattid frånträda sitt uppdrag.

### Semester

Om semester finns inga bestämmelser i kommunallagen. Det synes emellertid uppenbart, att en heltidssysselsatt förtroendeman på lämplig tid skall kunna vara borta från sina göromål för semester eller av annat skäl. Kommunerna torde i regel ha antagit semesterbestämmelser för sina heltidssysselsatta förtroendemän.

### Pension

I 28 § 2 mom. KL stadgas (jämför 29 § 2 mom. KLS och 39 § 2 mom. LL).

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

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

Ett förtroendemannauppdrag kan således ge pensionskydd på två vägar. Ibland beredes en förtroendeman pensionskydd på båda dessa vägar.

Pensionskyddet ordnas dels i anslutning till den allmänna tilläggs pensionen, dels genom särskilda kommunala pensionsutfästelser.



Vad gäller den först nämnda pensionsformen bör inledningsvis erinras om några bestämmelser beträffande allmän försäkring för tilläggspension (ATP) i lagen den 25 maj 1962 om allmän försäkring. ATP ger rätt till 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 arvodena hänförs till sistnämnda inkomstslag och tillhör därvid undergruppen »ersättning i penningar för arbete för annans räkning». Vissa skillnader föreligger mellan här nämnda två slag av inkomster.

Inkomst av anställning är sålunda pensionsgrundande i den mån ersättning från samme arbetsgivare årligen uppgår till minst 300 kronor. Pensionsavgiften för inkomst av anställning betalas av arbetsgivaren. Arbetsgivaravgiften är kollektiv, vilket innebär att avgifterna inte är knutna till de anställda. Avgiften utgår nämligen med viss procent på summan av de löner som arbetsgivaren utbetalat under avgiftsåret.

Inkomst av annat förvärvsarbete är pensionsgrundande om den försäkrades sammanlagda inkomst härav årligen uppgår till minst 500 kronor. Pensionsavgiften betalas av den försäkrade och påförs honom i samband med taxeringen till slutlig skatt. För varje försäkrad utgör hans pensionsgrundande inkomst summan av den årliga inkomsten av anställning och den årliga inkomsten av annat förvärvsarbete. Inkomstsumman måste dock för att vara pensionsgrundande ligga mellan ett basbelopp (vid ingången av år 1966 utgjorde basbeloppet 5 300 kronor) och ett belopp bestämt till sju och en halv gånger basbeloppet.

Ersättning för arbete, som försäkrad utför för annans räkning utan att vara anställd hos denne, kan vid lagens tillämpning anses som inkomst av anställning. För ett jämställande krävs, att ersättningen uppgått till minst 300 kronor och att den försäkrade och ersättningens utgivare träffat överenskommelse om ett jämställande, s.k. likställighetsavtal (11 kap. 2 § andra stycket AFL). Föreligger sådan överenskommelse innebär detta bl.a., att den som utgett ersättningen blir skyldig att betala arbetsgivaravgift för denna.

Den i 28 § 2 mom. första stycket KL anvisade vägen att bereda förtroendemans pensionsskydd ansluter till här redovisade regler i lagen om allmän försäkring.

Hänvisningsbestämmelserna i 28 § 3 mom., 46 § 1 mom. och 63 § femte stycket (29 § 3 mom. 53 § 1 mom. andra stycket och 67 § femte stycket KLS samt 39 § 3 mom. 55 § 1 mom. och 67 § femte stycket LL) gör dessa pensionsbestämmelser tillämpliga för ledamöter i beredningar och nämnder och för suppleanter för sådana ledamöter samt för revisorer.

Också den i 28 § 2 mom. andra stycket KL anvisade vägen att bereda pensionsskydd kräver för sin beskrivning en bakgrund i ATP-förhållandena. En del förtroendemän kan stå utanför ATP eller helt eller delvis sakna

möjligheter att inom ATP få ett pensionsskydd, som svarar mot det kommunala arvodet. Förtroendemän, som är födda tidigare än år 1896, omfattas sålunda inte av försäkringen. Försäkrade, som tillhör årsgrupperna 1896—1913, kan ej få hel pension. Av stort intresse när det gäller heltidssysselsatta förtroendemän torde vara, att arvodet kan betydligt överstiga sju och en halv gånger basbeloppet eller det s. k. ATP-taket (för år 1966 39 750 kronor). Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst bortses nämligen från inkomst som överstiger detta tak. Slutligen är att anteckna, att kombinationer av kommunala arvoden och andra inkomster stundom kan medföra, att kommunalt betalda ATP-avgifter saknar verkan samt att försäkrad äger undanta från försäkringen för tilläggspension inkomst »av annat förvärvsarbete» (11 kap. 7 § AFL).

Bestämmelsen i 28 § 2 mom. andra stycket KL avser att bereda pension, där ATP-skydd ej finns, eller att komplettera ATP-förmånerna. Den gäller också för ledamöter och suppleanter i nämnder och beredningar samt för revisorer genom föreskrifter i 28 § 3 mom., 46 § 1 mom. och 63 § femte stycket KL. I kommunallagen för Stockholm finns motsvarande bestämmelser (29 § 2 mom. andra stycket, 29 § 3 mom., 53 § 1 mom. andra stycket och 67 § femte stycket). Också för de landstingskommunala förtroendemännen gäller likadana bestämmelser (39 § 2 mom. andra stycket, 39 § 3 mom., 55 § 1 mom. och 67 § femte stycket LL).

Frågorna om särskilda kommunala pensionsutfästelser var vid tillkomsten av nu gällande regler föremål för ingående överväganden. Man var, med hänvisning till skyddet genom ATP, inte beredd att acceptera, att sådana åtaganden skedde annat än i undantagsfall. Även de heltidssysselsatta förtroendemännens pensionsskydd togs då upp. Kommunalrättskommittén uttalade (SOU 1961:54, s. 57), att åtgärder vid sidan av ATP kunde vara befogade, bl.a. då en förtroendemän var sysselsatt på heltid med kommunala uppdrag mot en ersättning, som översteg högsta pensionsgrundande inkomst för ATP. Departementschefen delade kommitténs uppfattning, att bestämmelsen om särskilda pensionsutfästelser — utöver för fall då det gällde äldre förtroendemän utanför ATP — borde användas mer i undantagsfall. Departementschefen uttalade (prop. 1962:71 s. 56), att några särskilda kommunala åtgärder för att bereda pension till den som fullt ut kommer i åtnjutande av ATP torde bli aktuell endast i undantagsfall, såsom när förtroendemannen, om han innehaft en tjänst med motsvarande arbetsuppgifter, skulle ha erhållit väsentligt högre pension än den som utgår som ATP.

De villkor som uppställs i stadgandet om särskilda pensionsutfästelser anses på många håll nu kunna medföra olägenheter. — Här bortses då från förhållandena i valbarhets- och jävshänseende, som behandlas i ett senare avsnitt (s. 33 f.). — Villkoret »under en lång följd av år» är bibehållet från tidigare lagstiftning, som i övrigt var betydligt mer restriktiv i pen-

sionshänseende än den nuvarande (i landstingslagen fanns över huvud inte några bestämmelser om pension). I förarbetena till den tidigare lagstiftningen för primärkommunerna uttalades, att den tid, under vilken förtroendemannen i regel skulle ha innehaft pensionsgrundande uppdrag, borde vara minst 12 år och den normala uppdragstiden 15—20 år. Personliga pensionsbeslut i efterhand sades stå i bättre överensstämmelse med bestämmelsens utformning och syfte än beslut grundade på ett pensionsreglemente.

Vid sina överväganden om tidsvillkoret, när gällande bestämmelser kom till, uttalade kommunalrättskommittén (SOU 1961:54, s. 59) följande.

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.

Departementschefen följde samma linje och uttalade (prop. 1962:71 s. 56).

Jag vill också instämma i kommitténs förslag att den förutsättningen för pensionsbeslut bibehålles att uppdragen skall ha innehafts en lång följd av år. De uttalanden som härutinnan gjordes då möjligheten att bevilja pension infördes (prop. 1950:88 s. 76) finner jag alltfört vara bärkraftiga. Med hänsyn till att förtidspension föreslås kunna utgå bör pensionsbeslut kunna fattas så snart nyss angivna förutsättningar för att bevilja pension föreligger, varvid pensionens slutliga storlek kan göras beroende av hur länge förtroendemannen kommer att fullgöra uppdrag hos kommunen. Men jag kan inte dela den i något remissyttrande framförda åsikt som innebär att vissa förtroendeuppdrag bör kunna förbindas med pension. Sådana pensionsbeslut bör inte heller i fortsättningen komma i fråga.

Det av departementschefen åsyftade remissuttalandet hade gjorts av fullmäktige i en större stad. I uttalandet framhölls, att det fanns ett stort antal heltidsarvoderade förtroendemän i landet, vilkas ställning var sådan att ett betryggande pensionsskydd kunde vara inte blott skäligt utan även nödvändigt för att få kvalificerade personer att åta sig uppdragen. Det borde därför enligt yttrandet vara kommunen obetaget att redan före valet tillförsäkra en förtroendeman betryggande pensionsskydd.

Beträffande kravet på »särskilda skäl» kan i huvudsak hänvisas till vad nyss sagts om utfästelserna som en utfyllnad av ATP i speciella fall. Departementschefen uttalade (prop. 1962:71 s. 55) — med gillande av vad kommittén föreslagit — att innebörden av kravet på särskilda skäl finge

ses mot bakgrunden av det pensionsskydd som förtroendemännen hade genom ATP, och att ett avgörande därför borde träffas med hänsyn till förhållandena i det individuella fallet.

Slutligen kan beträffande pensionsförmånerna erinras om, att såväl ålderspension och förtidspension som familjepension kan utgå på grund av särskild pensionsutfästelse. Enligt förarbetena till de tidigare bestämmelserna borde förtidspension kunna utgå i undantagsfall, när en förtroendeman av sjukdom tvingas avsäga sig sitt uppdrag. Familjepension kunde ej utges enligt tidigare pensionsbestämmelser och förslag om sådan pension avvisades vid dessa bestämmelsers tillkomst. Såvitt gäller landstingens förtroendeman fanns, som förut antytts, före 1962 års reform över huvud inte någon laglig möjlighet att bereda pensionsskydd.

Det kan till sist framhållas, att i 46 § 2 mom. KL (53 § 2 mom. KLS och 55 § 2 mom. LL) finns föreskrift av innehåll att, om det i särskild författning meddelats bestämmelse om ersättning åt ledamot av kommunal nämnd, den bestämmelsen skall lända till efterrättelse.

Anledning saknas att lämna ytterligare redogörelse för tidigare bestämmelser om pensioner till förtroendeman. Härvidlag kan hänvisas till kommunalrättskommitténs redovisning i betänkandet SOU 1961:54. Det bör emellertid allmänt erinras om att 1962 års reform innebar betydelsefulla utvidgningar av rätten för kommunerna att ersätta sina förtroendeman. Rätt att utfästa pensioner hade funnits endast sedan 1950 års ändringar av ersättningsbestämmelserna och då ej alls för landstingens del.

### Sjukersättning

Den allmänna försäkringen är indelad i tre försäkringsgrenar av vilka sjukförsäkringen är en. Anslutningen är obligatorisk, men vissa möjligheter till undantagande finns för inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Inkomsterna uppdelas på samma sätt som vid ATP i inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete, varvid försäkringsavgifterna betalas av arbetsgivaren eller den försäkrade. Liksom vid ATP kan arbetsgivaren och den försäkrade träffa ett s.k. likställighetsavtal (»vara ense därom») att ersättning för arbete, som försäkrad utför för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst, skall anses som inkomst av anställning. Den försäkrade uppnår genom ett sådant avtal, att den som utger ersättningen i avgiftshänseende blir att anse som arbetsgivare med därav följande lindrigare avgiftsregler för den försäkrade. Eftersom det krävs att motsvarande överenskommelse därvid samtidigt skall träffas om ATP, kommer som villkor för rätten till överenskommelse att gälla, att inkomsten uppgår till minst 300 kronor.

För att bli placerad i sjukpenningklass måste den försäkrades sammanlagda inkomster uppgå till minst 1 800 kronor om året. Placeringen i sjuk-

penningklass sker med hänsyn till den försäkrades inkomst. Efter den 1 januari 1967 (SFS 1966:350) kommer det att finnas 21 klasser, varvid den högsta klassen kommer att omfatta inkomster över 39 000 kronor. Högre inkomster medför sålunda inte någon ökning av sjukpenningen. Den högsta sjukpenningen för dag blir 52 kronor. Till försörjningsskyldiga kan utgå vissa barntillägg. Sjukpenning kommer efter nämnda tidpunkt att i regel utgå fr.o.m. dagen efter insjuknandedagen. För tilläggsjukpenning som svarar mot annan inkomst än anställningsinkomst blir det möjligt för den försäkrade att välja karenstid dvs. den begynnelsestid av en sjukdomsperiod som inte ger någon sjukpenning. Den försäkrade får möjlighet att välja 3, 33 eller 93 dagars karenstid.

De förvärvsarbetande ålderspensionärerna har inte samma ställning inom sjukförsäkringen som övriga sjukpenningklassplacerade. De kan sålunda inte få sjukpenning för mer än sammanlagt 180 dagar efter ingången av den månad, de fyllt 67 år. Varje möjlighet till ytterligare sjukpenning är därefter utesluten och detta även om pensionären kvarstår i förvärvsarbete.

Beträffande försäkrade, som är berättigade till lön vid sjukdom enligt lag eller annan författning eller enligt föreskrift meddelad av statlig myndighet eller på grund av bestämmelse beslutad av kommun, föreligger två möjligheter till särbehandling. Antingen kan Kungl. Maj:t föreskriva undantag helt eller delvis från vad som är stadgat om placering i sjukpenningklass, eller också kan s.k. arbetsgivarinträde äga rum. Sådant arbetsgivarinträde gäller bl.a. för de statsanställda. Däremot har möjligheten till arbetsgivarinträde inte utnyttjats för de kommunalanställda. Vid sådant inträde äger arbetsgivaren uppbära arbetstagaren tillkommande sjukpenning. Överenskommelse härom skall ha form av kollektivavtal.

Kommunallagens ersättningsbestämmelser har anknutits till sjukförsäkringen. Departementschefen föreslog, att en sådan anknytning skulle ske vid reformen av ersättningsbestämmelserna i anslutning till då framlagt förslag till lag om allmän försäkring (prop. 1962:71 s. 56 f.). Bestämmelsen i 28 § 2 mom. första stycket KL och hänvisningsstadgandena i 28 § 3 mom., 46 § 1 mom. och 63 § femte stycket reglerar anknytningen och ger sålunda kommunerna rätt att träffa överenskommelse, att utgående arvoden — såvitt gäller sjukpenningen — skall anses som inkomst av anställning. Kommunallagen för Stockholm och landstingslagen innehåller motsvarande bestämmelser.

När det gäller de heltidssysselsatta förtroendemännen torde problem i anslutning till sjukförsäkringen kunna uppkomma särskilt med hänsyn till att sjukpenningen kan vara otillräcklig vid höga arvoden. Ytterligare kan anföras, att tveksamhet, på sätt kommunförbunden framhållit, kan föreligga om förtroendemannen vid sjukdom skall ersättas av kommunen eller av sjukförsäkringen.

### *Om ekonomiska förmåner till kommunala tjänstemän*

Kommunallagen innehåller få bestämmelser om de kommunala tjänstemännen. För vissa grupper av dem finns bestämmelser i specialförfattningar. Det förekommer att kommunala tjänstemän tillsätts av statlig myndighet genom fullmakt. Staten kan vidare äga inflytande över anställningsvillkoren, antingen så, att statliga avlöningsbestämmelser är direkt tillämpliga på tjänstemännen, eller så, att vissa villkor gäller för statsbidrag till deras avlöning.

De kommunala tjänstemännens rättsställning bestäms genom normer av två olika slag av vilka den ena gruppen normer består av instruktioner o. dyl., som utfärdas ensidigt av arbetsgivaren och gäller oberoende av tjänstemännens samtycke. I sådana instruktioner lämnas föreskrifter bl. a. om tjänstetillsättning och om tjänstemans allmänna skyldigheter. Den andra gruppen normer utgörs av avlönings- och pensionsbestämmelser. Dessa behandlar tjänstemännens ekonomiska förmåner men även anställningsförhållandets varaktighet m. m. För sin giltighet i förhållande till den enskilde tjänstemannen krävs i princip, att bestämmelserna i en eller annan form godkänts av tjänstemannen. Grundtanken är alltså den, att ledningen av arbetet bestäms helt av kommunen medan anställningsförhållandets så att säga privaträttsliga sida regleras genom avtal.

Det har ansetts att kommunen har samma frihet att bestämma anställningsvillkoren som en privat arbetsgivare, dock med den begränsningen att kollektivavtal inte kunnat ingås vad gällt tjänstemän med ämbetsansvar. Det kommunala anställningsförhållandet har betraktats som ett privaträttsligt avtalsförhållande endast modifierat av tjänstemännens straffrättsliga ansvar.

Med stöd av lagen den 17 maj 1940 om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän har tjänstemannaorganisation haft rätt att förhandla med vederbörande kommun om tjänstemännens allmänna anställnings-, arbets- och avlöningsvillkor och om tillämpningen av sådana villkor.

De löneöverenskommelser som träffats mellan kommun å ena sidan och de offentliga tjänstemännens organisationer å den andra, har fått sin rättsverkan i och med att den offentlige arbetsgivaren utfärdat ett reglemente eller annan författning, som den enskilde tjänstemannen underkastat sig.

De kommunala tjänste- och pensionsreglementena har uppfattats som allmänna avtalsvillkor, vilka lagts till grund för de enskilda anställningsavtalen. Dessa reglementen har i regel utformats i överensstämmelse med s. k. normalreglementen, vilka i sin tur upprättats efter överenskommelser mellan de kommunala huvudorganisationerna och tjänstemännens organisationer.

De kommunala tjänstemän vilkas anställningsförhållanden regleras genom statliga författningar har intagit och intar alltjämt en rättsställning, som i stort sett är jämförlig med motsvarande statliga tjänstemäns. Har en

kommunal tjänsteman tillsats av statlig myndighet genom exempelvis fullmakt, åtnjuter han samma fasta ställning som en statstjänsteman med fullmakt.

Den 1 januari 1966 har två för den offentlige tjänstemannens rättsställning betydelsefulla lagar trätt i kraft, nämligen statstjänstemannalagen den 3 juni 1965 (SFS nr 274) och lag om tjänstemän hos kommuner m. fl. av samma datum (kommunaltjänstemannalagen, SFS nr 275). Statens och kommunernas tjänstemän tillerkänns i dessa lagar förhandlingsrätt enligt i princip samma regler som gäller för andra arbetstagare. Lön och övriga ekonomiska villkor skall regleras i kollektivavtal. De båda lagarna tillåter vidare lockout och strejk som stridsmedel i intressetvist mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation.

Genom de båda nya författningarna har vissa förändringar i rättsläget inträtt för de offentliga tjänstemännen. Mellan svenska kommunförbundet och svenska stadsförbundet å ena sidan och svenska kommunalarbetareförbundet samt till SACO och TCO anslutna organisationer å den andra, har den 13 juni 1965 träffats överenskommelse, varigenom parterna förbundit sig bl. a., att gemensamt verka för att två avtal rörande allmänna bestämmelser i kollektivavtal för heltids- och deltidanställda tjänstemän (ABT och ABTD) blir antagna av kommunerna före den 1 oktober 1965. Har en kommun antagit de nya bestämmelserna, har vid nämnda tidpunkt gällande tjänstereglementen upphört att tillämpas i väsentliga delar. Bestämmelser avseende frågor som är förbehållna arbetsgivarens ensidiga reglering har meddelats i tjänstemannastadgor, som antagits av kommunernas beslutande organ.

Tjänstemännens ekonomiska förmåner består i avlöningsförmåner och pension. I det närmast följande lämnas en översiktlig redogörelse för tjänstemännens anställningsförhållanden och avlöningsförmåner före och efter årsskiftet 1965—1966.

### **Anställningsförhållanden och avlöningsförmåner före år 1966**

Med kommunal tjänsteman i allmänhet har avsetts innehavare av ordinarie eller extra tjänst uppförd i kommunens tjänsteförteckning. Med tjänsteförteckning har avsetts en i form av lönestat eller på annat sätt upprättad förteckning över tjänster, som bl. a. upptagit tjänsternas benämning och lönegrad.

Har anställningsförhållandena varit reglerade genom kommunala tjänstereglementen, har som huvudregel gällt, att ömsesidig uppsägning varit möjlig, och detta även om tjänsten betecknats som ordinarie.

Lönereglerna har i första hand knutit an till tjänsten, inte till tjänstemannen personligen. Platsen, tjänsten har ansetts finnas oberoende av vem

som för tillfället innehaft den. Till den har reglerna om lörens beräkning anslutit på så sätt, att varje tjänst varit placerad i en bestämd lönegrad.

I normaltjänstereglemente för ordinarie och extra tjänstemän hos kommuner anslutna till svenska stadsförbundet (1963 års upplaga) stadgades bl. a. följande.

För ordinarie tjänsteman skulle vid uppsägning från kommunens sida gälla en uppsägningstid av sex månader för förvaltningschef, av sex månader för annan tjänsteman med minst fem års ordinarie anställning och av tre månader för annan tjänsteman med mindre än fem års ordinarie anställning. Äldre ordinarie tjänsteman tillförsäkrades emellertid en något tryggare ställning. Ordinarie tjänsteman, som innehaft sin befattning under minst 15 år, eller, om han fyllt 40 år, under minst 10 år, kunde sägas upp bara om tjänsten blev överflödig. I sådant fall skulle tjänstemannen åtnjuta en uppsägningstid av ett år. Vidare stadgades, att sådan tjänsteman om möjligt skulle beredas annan anställning hos kommunen. Utan särskilt medgivande från kommunens sida ägde tjänsteman inte åta sig annan tjänst eller avlönat uppdrag eller idka förvärvsverksamhet.

Avlöningsförmånerna omfattade: grundlönebelopp enligt löneplan; särskilt lönetillägg till grundlönen i form av ett fast eller rörligt lönetillägg; semester; tjänstledighetsförmåner i form av sjuklön eller ersättning vid havandeskap eller barnsbörd, vid värnplikts- och civilförsvartjänstgöring samt under tjänstledighet för förtroendemannauppdrag eller studier och enskilda angelägenheter av vikt; vikariatsersättning; särskilda ersättningar såsom gottgörelse för övertidstjänstgöring, kallortstillägg, tillägg för oekväm arbetstid och begravningshjälp samt slutligen sportler och tantiem.

Tjänsteman skulle i princip inte uppbära avlöningsförmåner för tid under vilken han inte tjänstgjort, såvida reglementet inte innehöll annan bestämmelse.

Löneplanen bestod av två typer, löneplan A och löneplan B. För ordinarie tjänsteman på löneplan A omfattade varje lönegrad fyra löneklasser, för extra tjänsteman tre löneklasser. Lönen på löneplan A var differentierad med hänsyn till tjänstetidens längd. Tjänsteman kunde vart tredje år flyttas upp till närmast högre löneklass, tills han nått den högsta löneklassen inom lönegraden. Inom löneplan B var lönen fixerad till ett bestämt belopp för varje lönegrad oberoende av tjänstetidens längd.

Reglerna om semester var knutna dels till semesterlagens regler och dels till lönegradsplacering, levnadsålder och arbetsförhållanden.

Beträffande olika tjänstledighetsförmåner kan antecknas.

Vid vissa sjukdomar ådragna i tjänsten ägde ordinarie tjänsteman eller extra tjänsteman, som varit anställd i kommunen tre år i följd, uppbära sjuklön uppgående till 100 eller 80 % av lönen under 365 dagar. Vid tjänstledighet på grund av annan sjukdom kunde denna kategori tjänstemän få



sjuklön motsvarande 80 % av lönen under 365 dagar med möjlighet för kommunen att under viss förutsättning förlänga tiden utöver de 365 dagarna. Från utgående avlöningsförmåner gjordes avdrag med belopp bl. a. för sjukpenning eller tilläggsjukpenning, som tjänstemannen var berättigad till enligt lagarna om allmän försäkring och yrkesskadeförsäkring.

Under tjänstledighet för havandeskap eller barnsörd kunde tjänsteman med en sammanhängande anställningstid av minst 300 dagar tillerkännas ett belopp motsvarande 80 % lönen under en tid av högst 180 dagar.

Ordinarie tjänsteman eller tjänsteman med tre års anställningstid ägde under tjänstledighet för värnpliktstjänstgöring uppbära 25 % av lönen, dock inte vid tjänstledighet för bl. a. första tjänstgöring och repetitionsövning i omedelbar anslutning därtill.

Tjänstledighet för förtroendeuppdrag åt kommunen under en tid av högst tio dagar om året kunde beviljas utan löneavdrag. Samma regel tillämpades, om tjänsteman hade nämndemannauppdrag vid allmän domstol.

För enskilda angelägenheter av vikt ägde tjänsteman åtnjuta tjänstledighet med bibehållen lön i sex dagar per år.

#### **Anställningsförhållanden och avlöningsförmåner från och med år 1966**

Kommunaltjänstemannalagen äger tillämpning på alla kommunala tjänstemän oavsett om de har ämbetsansvar eller ej. Det ankommer på kommunerna själva att bestämma, vilka arbetstagare som skall inta ställning som tjänstemän. Med tjänsteman avses innehavare av ordinarie, extra tjänst eller deltidstjänst uppförd i kommunens tjänsteförteckning. Den kommunala myndigheten har att utfärda skriftligt bevis om anställningen. I detta bevis skall anges, att anställningen erhållits som tjänsteman.

Den enskilde tjänstemannen kommer i helt annan utsträckning än tidigare att bli beroende av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationernas gåranden och låtanden. Även om tjänstemannen är oorganiserad, kan han vid konflikt exempelvis bli föremål för lockout. Tjänstemannens lönegradsplacering och övriga med tjänsten förenade ekonomiska villkor blir föremål för förhandling i privaträttslig mening och är sålunda nu undandragna offentligrättslig reglering.

Enligt den tidigare nämnda överenskommelsen angående allmänna bestämmelser i kollektivavtal för heltidsanställda och deltidanställda tjänstemän (ABT och ABTD) gäller bl. a. följande.

Tjänstemans åligganden i tjänsten fastställs av kommunen. Han får inte utan medgivande av kommunen åta sig tjänst eller uppdrag eller idka förvärvsverksamhet. Tjänsteman får uppsägas från sin tjänst, om saklig grund föreligger därtill. För ordinarie tjänsteman gäller samma uppsägningstider som förut omnämnda normaltjänstereglemente innehöll. Emellertid återfinns inte i nuvarande bestämmelser någon motsvarighet till regeln, att en

ordinarie tjänsteman kunde sägas upp endast av skäl att tjänsten blev överflödigt, och att han vid sådan uppsägning om möjligt skulle beredas annan anställning hos kommunen.

Avlöningsförmånerna omfattar lön, särskilda tillägg till lön, övertidsgottgörelse, semester, tjänstledighetsförmåner, vikariatslön samt särskilda ersättningar.

Med särskilt tillägg till lön avses kallortstillägg och tillägg för obekvämt tjänstgöringstid. Semester utgår dels enligt lagen den 17 maj 1963 om semester i dess lydelse fr. o. m. den 1 januari 1966 och dels enligt särskilda regler i ABT. Bestämmelserna om sjuklön är i stort sett lika med de före år 1966 gällande normalreglerna. Det kan emellertid särskilt nämnas, att ordinarie tjänsteman eller extra tjänsteman med sex månaders heltidsanställning vid sjukdom — som inte är att räkna till kroppsskada, svårare smittsam sjukdom eller yrkesskada ådragen i tjänsten — äger uppbära sjuklön med belopp motsvarande för de första åtta dagarna 80 % av lönen och därefter 90 %, dock inte för längre tid än 365 dagar. Kommun kan emellertid efter särskilt beslut bevilja sjuklön för längre tid. I fråga om tjänstledighetsförmåner i övrigt gäller i stort sett samma bestämmelser som tidigare omnämnda normaltjänsterelemente innehöll. Till särskilda ersättningar räknas tjänsteman tillförsäkrat grupplivsskydd i överensstämmelse med Kommunala Försäkringsaktiebolagets (KFA:s) försäkringsbestämmelser.

Är tjänsteman på sannolika skäl misstänkt för brott, som kan medföra fängelse, eller ertappas han med svårare fel eller försummelse i tjänsten äger myndigheten i avvaktan på ärendets avgörande avstänga honom från tjänstgöring under en tid av högst 30 dagar i sänder. Har utredning angående brott upptagits av polis- eller åklagarmyndighet, gäller dock avstängningen intill dess beslut i åtalsfrågan eller laga kraft ägande dom föreligger. Under avstängningstiden liksom under tid när tjänsteman är anhållen, häktad eller undergår frihetsstraff, får han avstå sina avlöningsförmåner, såvida inte kommunen med hänsyn till särskilda omständigheter beslutar, att viss del av förmånerna skall utgå. Om avstängning inte åtföljs av annan bestraffning än varning eller — efter åtal — av böter, återfår tjänstemannen innehållna avlöningsförmåner med avdrag för arbetsinkomst, som han kan ha haft under avstängningstiden.

### **Pensionsförmåner**

Som tidigare nämnts räknas även pension till tjänstemännens ekonomiska förmåner. Pensionsförmånerna kan således bli föremål för reglering genom avtal mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Den följande redogörelsen för några kommunala pensionsregler ansluter till innehållet i normalpensionsreglemente för arbetstagare hos kommuner anslutna till

svenska stadsförbundet (1962 års upplaga). Dessa pensionsbestämmelser följer i huvudsak vad som gäller för statsanställda tjänstemän.

Ordinarie tjänsteman och tjänsteman som tjänstgjort viss kvalifikations-tid är pensionsberättigad. Till pensionsförmånerna räknas egenpension (ålderspension, sjukpension, garantipension) och familjepension. Dessa pensioner har »samordnats» med folkpension och allmän tilläggspension (ATP) enligt lagen om allmän försäkring på så sätt, att av tjänstepensionen utbetalas endast det belopp, som erfordras för att tillsammans med folkpensionen och allmänna tilläggspensionen ge tjänstemannen eller familjepensionstagaren den pensionsnivå som garanteras i pensionsreglementet.

Ålderspension utgår vid avgång från tjänsten på grund av uppnådd pensionsålder (60, 63 och 65 år), sjukpension vid avgång på grund av sjukdom eller annan tjänsteoduglighet.

Egenpensionsförmånernas storlek bestäms på grundval av dels pensionsunderlaget, dels antalet tjänsteår. Pensionsunderlaget är i princip den s. k. pensionslönen. Denna är i allmänhet den för tjänstemannen gällande månadslönen vid tiden för avgången från tjänsten. Pensionsunderlaget får dock vara högst en sjundedel av summan av de pensionslöner som gällt för arbetstagaren under vart och ett av de sju år som föregått pensionsålderns inträde. I sjuårsmedeltalet ingående pensionslöner skall beaktas med det belopp, som vid avgången gäller för respektive lönegrad. För hel pension krävs en tjänstetid av 30 år. Ålders- och sjukpensionens belopp har bestämts till 62 % av pensionsunderlaget multiplicerat med den s. k. tjänstetidsfaktorn. Sjukpensionens storlek bestäms dessutom av graden av arbetsoförmåga hos den pensionsberättigade.

Familjepension utgår efter tjänstemans död till hustru i äktenskap, som har ingåtts senast den dag, tjänstemannen fyllt 60 år, och till barn under 19 år. I princip utgår familjepension även till fränskild hustru. Familjepensionens normalbelopp är halv sjukpension, om tjänstemannen var i tjänst vid sitt frånfälle, men om han var pensionerad halva hans pension. Om tjänstemannen efterlämnat flera pensionsberättigade anhöriga, ökas normalbeloppet med vissa procent och fördelas därefter mellan de pensionsberättigade.

För kommunal tjänsteman som i annan tidigare anställning förvärvat personalpensionsrätt samordnas den kommunala pensionsrätten med denna andra pensionsrätt. Samordningen sker på så sätt, att kommunen tillgodoräknar tjänstemannen viss tjänstetid och tillgodoför sig den tjänstemannen tidigare tillkommande pensionsrätten. Vid fastställandet av den för tjänstemannen sammanlagda tjänstetiden räknas såsom likvärdiga bestämmelserna om pensionsgrundande tjänstetid i stadsförbundets normalpensionsreglemente, i de båda övriga kommunförbundens pensionsreglementen och i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (SPR).

### *Några särskilda pensionsregler för statstjänstemän*

Enligt den fr. o. m. år 1966 gällande statstjänstemannalagen skall anställningsformen vara det formella kännetecknet på om en arbetstagare är att anse som tjänsteman och därmed underkastad lagens bestämmelser. Anställningsformerna är fullmakt, konstitutorial, förordnande för bestämd tid eller förordnande tills vidare.

Statstjänstemännens rätt till pension regleras genom statens allmänna tjänstepensionsreglemente av den 28 maj 1959 (SPR). Enligt detta krävs för hel pensionsförmån 30 tjänsteår, såvida inte Kungl. Maj:t med stöd av riksdagens beslut förordnat annat. För vissa ordinarie tjänster, tillsatta genom förordnande för viss tid, gäller särskilda bestämmelser, upptagna i den s. k. förordnandepensionskungörelsen av den 28 maj 1959 (SFS nr 228). Denna kungörelse äger tillämpning förutom på nämnda tjänster även på tjänst som chef för bank- eller försäkringsinspektionen och på anställning som chef för någon av de kungliga teatrarna. I stället för beteckningen egenpension används i kungörelsen beteckningen förordnandepension. Som huvudregel gäller, att den som innehaft tjänsten minst 12 år i oavbruten följd har rätt till förordnandepension. Förordnandepension utgår fr. o. m. dagen efter den, då avgången från tjänsten ägt rum. Om tjänsten innehafts i minst 12 år är förordnandepensionen 65 % av tjänstemannens pensionsunderlag (hel förordnandepension). Har tjänsten innehafts kortare tid än 12 år är det månatliga pensionsbeloppet hel pension minskad med 1/160 för varje fullt kvartal, varmed den tid tjänsten innehafts understiger 12 år, dock med högst 24/160.

Har tjänstemannen uttryckligen önskat att få sitt förordnande hävt eller inte förnyat, gäller följande särskilda regel om han innehaft tjänsten i 12 men ej 18 år och vid avgången inte fyllt 55 år. Han får då uppbära pension med ett månatligt belopp som är hel förordnandepension minskad med 1/6 för varje påbörjat antal av fem år, varmed levnadsåldern understiger 55 år, dock med högst 3/6.

### *Ekonomiska förmåner till heltidssysselsatta förtroendemän*

#### **Borgarråden i Stockholm**

Stadsfullmäktige väljer borgarråd för en tid av fyra år till det antal stadsfullmäktige bestämmer (45 § 1 mom. KLS).

Avgår borgarråd före tjänstgöringstidens utgång, skall befattningen återbesättas. För tiden fram till dess nytt val skett samt vid tjänstledighet för borgarråd, äger stadskollegiet förordna, att vikarie skall uppehålla befattningen (45 § 2 mom. KLS).

Det åligger borgarråd att i enlighet med den rotelindelning, som fastställs av stadskollegiet, i kollegiet föredra de ärenden som ankommer på stads-

kollegiets handläggning. Borgarråden skall närvara vid kollegiets sammanträden och får delta i överläggningarna men inte i besluten.

Borgarråden bildar gemensamt borgarrådsberedningen (46 § 2 mom. KLS). Denna har till uppgift, att bereda de ärenden som skall föredras i stadskollegiet av borgarråd, att skapa planmässighet i utredningsarbetet och att verka för enhetlighet inom förvaltningen. Borgarrådsberedningens ordförande har bl. a. att i stadskollegiet föredra förslag till utdebitering av allmän kommunalskatt och förslag till stadens utgifts- och inkomststat ävensom att föredra ärenden rörande stadskansliet. Han skall också vara ordförande i drätselnämnden.

Stadskollegiet utser bland borgarråden ordförande i följande stadens nämnder, nämligen direktionen för uppördsväsendet, lönenämnden, personalutbildningsnämnden, fastighetsnämnden, styrelsen för hyresnämndernas centralkansli, gatunämnden, kyrkogårdsnämnden, idrotts- och friluftsstyrelsen, civilförsvarsnämnden, industriverksstyrelsen, hamnstyrelsen, slakthus- och saluhallsstyrelsen, socialnämnden, barnavårdsnämnden, pensionsnämndsdelegerade, centralstyrelsen för undervisning och vård av psykiskt efterblivna, skoldirektionen, yrkesskolstyrelsen, biblioteksnämnden, arkivnämnden, museinämnden, sjukvårdsstyrelsen, hälsovårdsnämnden, folk-tandvårdsstyrelsen, byggnadsnämnden och delegationen för stor-stockholmsfrågor. Har någon blivit förordnad att uppehålla borgarrådstjänst, utövar han också borgarrådets befattning som ordförande i nämnd.

Är borgarråd inte stadsfullmäktig, skall han ändå närvara vid fullmäktiges sammanträden. Han får delta i överläggningarna och framställa förslag och kan få sin mening antecknad i protokollet.

Stadsfullmäktige har valt nio borgarråd för tiden fram till den 15 oktober 1966.

Borgarråd åtnjuter årsarvode och rätt till pension efter stadsfullmäktiges bestämmande. Utan fullmäktiges medgivande får med befattningen som borgarråd inte förenas annan befattning i statens eller kommunens tjänst eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag (45 § 3 mom. KLS).

Särskilt reglemente för stadskollegiet och borgarrådsberedningen är fastställt av Kungl. Maj:t den 20 december 1957 (Kf 1957:nr 67). Häri stadgas bl. a., att, om borgarråd på grund av sjukdom eller annat giltigt förfall är hindrad att tjänstgöra längre tid än fyra månader i följd eller sammanlagt sex månader under ett år, stadsfullmäktige har att besluta, om borgarrådet skall kvarstå i sin befattning eller avgå.

För borgarråden finns utfärdat tjänstereglemente, antaget av stadsfullmäktige den 22 mars 1948 (Kf 1949:nr 60 senast ändrat Kf 1960:nr 53 och 1962:nr 29) och pensionsreglemente, antaget av stadsfullmäktige den 17 december 1951 (Kf 1951:nr 108 senast ändrat Kf 1959:nr 66, 1961:nr 74 och 1962:nr 30).

Av tjänstereglementets bestämmelser kan följande vara av intresse.

Till borgarråd utgår årsarvode med ett visst månatligt grundbelopp. Detta arvode kan enligt beslut av staden ökas med särskilt lönetillägg eller minskas med särskilt löneavdrag. Gällande arvodesbelopp framgår av tabeller till löneförordningen för Stockholms kommunalstyrelse.

Stadskollegiet kan bevilja borgarråd tjänstledighet för sjukdom, obligatorisk militärtjänstgöring eller annat laga hinder, så länge styrkt behov av ledighet föreligger, dock med den begränsning som anges i det nyss nämnda reglementet för stadskollegiet och borgarrådsberedningen. Önskar borgarråd ledighet av annan än här angiven orsak, får stadskollegiet bevilja sådan ledighet under en sammanhängande tid av högst 30 dagar åt gången. Semester får tas ut med 39 vardagar varje år på tid, som stadskollegiet prövar lämpligt med hänsyn till göromålens behöriga gång.

I fråga om avlöningsförmåner i övrigt gäller i stort samma bestämmelser som för ordinarie tjänstemän. Tjänstereglementet för borgarråd hänvisar härom till 1947 års allmänna tjänstereglemente för Stockholms kommunalstyrelse (Kf 1960:nr 51). Sålunda kan från borgarråds arvode göras avdrag med belopp som utgör allmän tilläggspension eller egenpension, vilken utgår på grund av pensionsbestämmelser gällande för kommunala arbetstagare eller med belopp som utgår på grund av pensionsrätt, vilken skall samordnas med borgarrådets pensionsrätt hos staden. Vid för tidig avgång har borgarråd rätt till semesterersättning. Borgarråd kan vara sjukledig i tre dagar utan att behöva styrka frånvaron med läkarintyg och har rätt till sjukledighet under viss tid med oavkortad lön. Dock görs i förekommande fall avdrag med de i tabellen till löneförordningen angivna sjukpenning-, yrkesskade- eller havandeskapsavdragen. Vid barnsörd har borgarråd rätt till fullt arvode med s. k. A-avdrag under 120 dagar. Vid tjänstledighet för offentligt uppdrag utgår i allmänhet arvode med det belopp som utgör skillnaden mellan årsarvodet och ersättningen för det offentliga uppdraget. Vid ledighet för obligatorisk militärtjänstgöring avstår borgarrådet 75 % av arvodet. Tjänstledighet för enskilda angelägenheter utan avdrag på arvodet kan beviljas under en tid av högst sex dagar.

Enligt det särskilda pensionsreglementet för borgarråd gäller, med undantag som anges i reglementet, de bestämmelser i 1951 års pensionsreglemente för Stockholms kommunalstyrelse (Kf 1959:nr 25) som rör ordinarie tjänstemän, tillsatt genom förordnande på viss tid.

Frågan om pension till borgarråden väcktes första gången år 1935. Dessförinnan hade man bestämmelser som berättigade borgarråd, att vid avgång, som inte var frivillig, under ett visst antal år uppbära ett s. k. expektansarvode. Om borgarråd inte omvaldes utgick årligen till honom ett arvode under lika lång tid som han varit borgarråd, dock i högst sex år. Detta arvode (expektansarvodet) motsvarade halva det arvode som senast blivit fastställt. Några bestämmelser om pension vid avgång fanns härutöver inte.

I motion till stadsfullmäktige (nr 19/1935) hette det bl. a.

Då man vid borgarrådsinstitutionens införande t. v. uppsköt frågan om fullständiga pensionsbestämmelser och begränsade sig till här ovan återgivna stadsgående om expektansarvode i särskilda fall, torde man såsom en eventualitet ha räknat med relativt kort tjänstetid för borgarråd och motsvarande tätare växlingar å dessa befattningar. I verkligheten har institutionen emellertid icke utvecklats i denna riktning. Borgarrådens uppdrag ha i flertalet fall i avseende å tjänstetid kommit att överensstämma med andra ledande befattningar i allmän tjänst, och en sådan ordning torde också bäst överensstämma med stadens intressen. Under dessa förhållanden torde skäl saknas, varför icke borgarrådstjänsterna i pensions-hänseende skola likställas med andra sådana befattningar. Omfattningen och betydelsen av de arbetsuppgifter, som ankomma å borgarråd, liksom även stadens intresse att till dessa uppdrag kunna förvärva och bibehålla dugande innehavare samt därvid kunna räkna med personer, som i föregående verksamhet grundlagt rätt till pension, tala tvärtom starkt för införande av pensionsrätt även för borgarråd.

I utlåtande nr 381/1935 hemställde stadskollegiet, att stadsfullmäktige måtte anta bestämmelser om rätt till pension för borgarråd. Bestämmelserna borde enligt stadskollegiet ha bl. a. detta innehåll.

Har borgarråd under minst tolv år innehaft förordnande i nämnda egenskap eller har han befunnits dessförinnan på grund av sjukdom, föranledd av skada eller smitta i tjänsten, oförmögen att i fortsättningen på ett tillfredsställande sätt fullgöra sitt uppdrag, är han berättigad att vid avgång från förordnandet komma i åtnjutande av hel pension med 9 960 kronor. Därest borgarråd, innan han under tolv år innehaft förordnande å uppdraget, avgår på grund av att förordnandet utlöper utan att efterföljas av nytt förordnande, eller på grund av att han befunnits vara till följd av sjukdom som ej föranletts av skada eller smitta i tjänsten, oförmögen att i fortsättningen på ett tillfredsställande sätt fullgöra sitt uppdrag, eller ock eljest av skäl, som omförmäles i instruktionen för stadskollegiet, nödgas avgå från uppdraget, äger han uppbära avkortad pension i förhållande till det mindre antalet tjänsteår, dock lägst 75 % av hel pension. — — — — Å pensionsbeloppet utgår rörligt pensionstillägg enligt de för stadens tjänstemän gällande bestämmelserna. Pension enligt här angivna bestämmelser fastställas av stadskollegiet.

Enligt 1951 års pensionsreglemente för borgarråd anses pensionsåldern inträda vid utgången av den månad, då borgarrådet uppnått 65 års ålder, eller den senare tidpunkt, då tjänstgöringsperioden — i förekommande fall efter omval — utgår. Reglementet stadgar i övrigt bl. a. Borgarråds pensionslön är det högsta belopp, som utgår enligt 6 § 1 mom. 1951 års pensionsreglemente för Stockholms kommunalstyrelse. Sjukpension utgår till borgarråd, som avgår på grund av sjukdom. Sådan pension får inte understiga ett belopp motsvarande den visstidspension han skulle varit berättigad till, om han kvarstått till tjänstgöringstidens utgång.

Visstidspension utgår till borgarråd, som avgår vid tjänstgöringsperiodens slut. Avgår han dessförinnan av annan giltig anledning än sjukdom, beräknas visstidspension på samma sätt som om han kvarstått till tjänstgörings-

periodens slut. Om visstidspension till borgarråd gäller i övrigt bestämmelserna om visstidspension i 1951 års reglemente för Stockholms kommunalstyrelse.

Enligt 8 § 3 mom. i detta reglemente utgår visstidspension till innehavare av visstidstjänst, som avgår på grund av att förlängt förordnande inte erhålles. Sådan pension utgår inte, om tjänstemannen avgår för att han varit tjänstledig över 24 månader på grund av nedsatt arbetsförmåga eller om han begärt att bli entledigad. Visstidspension utgår från avgången och till dess tjänstemannen uppnår pensionsåldern. Pensionen utgör 62 % av ett pensionsunderlag, som bestäms utan inverkan av några regler om samordning med annan tjänstepension. Efter uppnådd pensionsålder utgår ålderspension.

För innehavare av visstidstjänst är för hel pensionsrätt erforderlig tjänstetid 12 år. Pensionsunderlaget är lika med tjänstemannens pensionslön. Vid fastställandet av pensionen multipliceras pensionslönen med den s.k. tjänstetidsfaktorn. Vid 12 års tjänst är denna faktor 1. Har tjänsteman, som avgår med visstidspension, innehaft tjänsten mindre än 9 år, tillgodoförs han vid beräkning av tjänstetiden, utöver de år han verkligen tjänstgjort, även halva den tid som infaller mellan förordnandets utgång och pensionsåldern. Den på detta sätt beräknade tjänstetiden får dock inte överstiga 9 år.

Om tjänstemannen tidigare varit anställd i stadens tjänst tas hänsyn härtill vid beräkningen av den tjänstetid som skall utgöra underlag vid fastställandet av pensionen. Han får nämligen tillgodoräkna sig förutom tjänstetiden i visstidstjänsten även  $12/30$  av tjänstetiden i den tidigare tjänsten eller arbetet.

### **Kommunalråden i Göteborg**

Inom Göteborgs stads förvaltning fullgörs de centrala administrativa funktionerna av stadskollegiet i egenskap av stadens styrelse och av drätselkammaren.

Förvaltningsverksamheten har inordnats under fem områden, nämligen skol- och kultursektorn, social- och sjukvårdssektorn, stadsbyggnadssektorn samt ett administrativt verksamhetsområde. Vid beredning av ärendena i stadskollegiet lyder vart och ett av nämnda förvaltningsområden under ett kommunalråd. Före år 1966 bar dessa titeln stadssekreterare.

Kommunalrådets uppgifter kan helt allmänt sägas vara att biträda stadskollegiet vid handläggningen av alla på kollegiet ankommande ärenden. Kommunalråden är inte ledamöter av de nämnder och styrelser som hör till deras respektive rotlar. Däremot är de ledamöter av stadsfullmäktige. Det åligger dem att övervaka förvaltningen av stadens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. I sådant syfte skall de med upp-



märksamhet följa de frågor som kan inverka på stadens utveckling och ekonomiska ställning samt verka för samarbete mellan stadens styrelser och för enhetlighet och följdriktighet inom förvaltningen. Vidare skall de hos stadskollegiet väcka förslag som de finner påkallade. De ansvarar för att ärenden, som överlämnas till dem, föreläggs stadskollegiet i fullt utrett skick. Dessa ärenden skall de föredra för kollegiet. De skall även avge yttrande i dem med förslag till beslut. Det ankommer på kommunalråden att övervaka verkställigheten av stadsfullmäktiges och stadskollegiets beslut.

Kommunalråden väljs av stadsfullmäktige för en tid av fyra år efter nominering av de politiska partierna och enligt proportionella grunder. De är i egenskap av politiska förtroendemän engagerade av staden under viss tid med skyldighet för dem att avgå, såvida de inte blir omvalda. För dem gäller vissa bestämmelser och föreskrifter, fastställda av fullmäktige, nämligen huvudsakliga bestämmelser för befattningarna som kommunalråd samt tjänsterelemente och pensionsreglemente för kommunalråd.

Avlöningsförmånerna för kommunalråden överensstämmer i sina huvuddrag med vad som gäller för borgarråden i Stockholm. Av tjänsterelementets bestämmelser kan nämnas, att lön utgår enligt lönesats, som fastställs av stadsfullmäktige, och att fullmäktige, då särskilda skäl föreligger därtill, kan skilja kommunalråd från befattningen (3 § 2 mom. i tjänsterelementet). Som sådana särskilda skäl räknas inte, att kommunalråd på grund av sjukdom eller annan giltig anledning är hindrad att tjänstgöra under viss tid.

Frågan om kommunalrådets pensionsförmåner har varit föremål för omfattande överväganden. I pensionsreglemente från år 1954 stadgades bl. a., att pensionsåldern i regel skulle inträda vid 65 år, att för hel pension nödvändig tjänstetid skulle vara 20 år, att förtidspension skulle utgå till den som vid avgången uppnått 60 års ålder — oavsett anledningen till avgången — och att förtidspensionen skulle vara 62 % av pensionsunderlaget.

År 1957 fick stadens lönenämnd i uppdrag att framlägga förslag till nödvändiga ändringar av bl. a. de för kommunalråden gällande pensionsreglerna. I den allmänna motiveringen till förslagen framhöll lönenämnden bl. a. följande av intresse.

Kommunalråden anställs eller avskedas inte enligt tjänstemässiga grunder. Den relativa trygghet som utmärker tjänstemannaställningen inom kommunal förvaltning skall kommunalråden inte åtnjuta. Deras anställnings- och pensionsvillkor synes tvärtom böra vara sådana, att intet hinder av formell, ekonomisk eller annan beskaffenhet får föreligga för deras avgång, om stadsfullmäktige av politiska eller andra skäl skulle vilja föredra annan person (Göteborgs stadsfullmäktiges handlingar 1962 nr 111).

Lönenömdens förslag, framlagt år 1959, innebar bl. a., att den för hel egenpension nödvändiga tjänstetiden skulle vara 12 år i stället för 20 år

samt att då gällande förtidspension till kommunalråd, som vid avgången uppnått 60 års ålder, skulle utbytas mot en s.k. kommunalrådspension, vilken utan åldersvillkor skulle utgå till kommunalråd, som inte lämnat sitt uppdrag på egen begäran. I mars 1962 framlade stadskollegiet sitt förslag till nytt pensionsreglemente för kommunalråd.

Enligt tillämpligt pensionsreglemente gäller bl.a. följande.

Pensionsåldern inträder vid utgången av den månad, kommunalråd fyller 65 år eller, om han kvarstår i befattningen efter denna dag, den senare tidpunkt då löpande mandatperiod utgår. För hel pension nödvändig tjänstetid är 16 år. Han äger rätt till kommunalrådspension, om han avgår vid tjänstgöringsperiodens slut, dock inte om han lämnar sitt uppdrag på egen begäran. Har kommunalråd vid avgången uppnått 55 års ålder, utgår årligen pension från avgången till dess han uppnår pensionsåldern (65 år). Pensionen är 62 % av ett pensionsunderlag som bestäms utan inverkan av några regler om samordning med annan pension. Avgår kommunalråd utan att avgången är föranledd av egen begäran, och har han då inte fyllt 55 år, utgår kommunalrådspension från 55 års ålder, till dess han uppnår pensionsåldern. Efter särskild framställning kan pensionsmyndigheten medge, att pension skall utgå från tidigare tidpunkt än uppnådda 55 år. Viss reducering av pensionen sker därvid. Vid fastställandet av kommunalrådspension gäller som huvudregel, att den uppnådda tjänstetiden läggs till grund för beräkningen av pensionsunderlaget. Har kommunalråd emellertid vid avgången fyllt 55 år, och understiger den uppnådda tjänstetiden 12 år, ökas denna med halva uppnådda tjänstetiden dock högst med tiden från mandattidens utgång till pensionsåldern (65 år) och inte i något fall till mer än 12 år.

Vid beräkningen av tjänstetidens längd får kommunalråd tillgodoräkna sig, förutom tid som kommunalråd, även 16/30 av tjänstetid i annan tjänst hos staden.

Avgår kommunalråd under mandattiden, sedan stadsfullmäktige prövat särskilda skäl föreligga härför enligt 3 § 2 mom. i tjänstereglementet, beslutar stadskollegiet om hans pensionsförmåner.

De av lönenämnden upprättade pensionsförslagen beräknades av nämnden medföra en årlig pensionskostnad motsvarande omkring 50 % av den årliga lönekostnaden till kommunalråden.

### **Kommunalråden i Malmö**

I Malmö är drätselkammaren stadens styrelse. Kammaren består av nio ledamöter. Dessa biträdes av sex kommunalråd, som utses av stadsfullmäktige för en tid av fyra år. Vid ledighet för kommunalråd kan drätselkammaren förordna vikarie på befattningen.

Högst fyra av kommunalråden förutsätts få vara ledamöter av drätselkammaren.

För kommunalråden gäller särskild instruktion samt särskilda tjänste- och pensionsreglementen.

Kommunalråden kan sägas bilda en informell drätselkammarberedning. Enligt instruktionen åligger det dem, var och en inom sitt verksamhetsområde bl. a., att närmast under drätselkammaren leda förvaltningen av stadens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders verksamhet, att i sådant syfte med uppmärksamhet följa de frågor som kan inverka på stadens utveckling och ekonomiska ställning samt att verka för enhetlighet och följdriktighet inom förvaltningen och för samarbete mellan stadens olika organ. Ärendena fördelas mellan kommunalråden på finansavdelning, löneavdelning, byggnadsavdelning, affärs- och industriavdelning, undervisnings- och kulturavdelning samt sjukvårds- och socialavdelning. Kommunalråden svarar inom respektive avdelning för beredning av ärendena och föredragning i drätselkammaren.

Med befattningen som kommunalråd får inte utan drätselkammarens medgivande förenas annan befattning i statens eller stadens tjänst eller annat, till omfattningen jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag. Utan drätselkammarens medgivande får kommunalråd ej heller driva förvärvsverksamhet.

Pensionsbestämmelserna för kommunalråd innehåller bl.a. följande.

Pensionsåldern utgörs av en pensioneringsperiod, vars nedre gräns är 65 år och övre gräns 70 år. För hel pension nödvändig tjänstetid är 16 år. Särskild avgångspension utgår till kommunalråd, som avgår vid slutet av en mandatperiod och som vid avgången uppnått 50 års ålder, dock inte om befattningen lämnas på egen begäran. Särskild avgångspension utgår under tiden från avgången till pensioneringsperiodens nedre gräns med 62 % av ett pensionsunderlag, som beräknas utan tillämpning av några regler om samordning med annan pension. Om kommunalråd vid avgången fyllt 55 år, och tjänstgöringstiden därvid understiger 12 år, gäller vid fastställandet av den särskilda avgångspensionen motsvarande regler som beträffande kommunalråden i Göteborg.

Kommunalråden är skyldiga att underkasta sig de ändringar i pensionsreglementet som stadsfullmäktige beslutar.

### **Heltidssysselsatta förtroendemän i övriga städer, landskommuner och landstingskommuner**

I övriga städer och i landskommuner och landstingskommuner har på flera håll utvecklats en ordning, som innebär, att en eller flera förtroendemän knutits till förvaltningsarbetet i sådan omfattning, att de helt ägnar sig åt förtroendeuppdragen.

En undersökning gjord av svenska stadsförbundet i mars månad 1965 visar, att drätselkammrarnas ordförande i 85 städer är heltidssysselsatta förtroendemän. Deras årsarvoden varierar mellan omkring 18.000 och 80.000 kronor. Vanligast är årsarvoden mellan 50.000 och 60 000 kronor. I 1 stad är annan förtroendemän än drätselkammarens ordförande heltidssysselsatt mot ett årsarvode av omkring 59 000 kronor. 9 städer har var och en 2 heltidssysselsatta förtroendemän. Av dessa 18 förtroendemän är 9 drätselkammarens ordförande, 1 drätselkammarens vice ordförande, 1 tillsatt för överblick av de sociala ärendena, 1 ordförande i de sociala nämnderna, 1 verkställande ledamot i en central byggnadskommitté, 1 ordförande i byggnadsnämnd och 1 ordförande i lönenämnd. De förtroendemän som inte är drätselkammarens ordförande åtnjuter årsvoden mellan omkring 39 000 och 66 000 kronor.

Svenska kommunförbundet har under hösten 1965 genom sina konsulenter införskaffat uppgifter om antalet landskommuner och köpingar i vilka det finns någon eller några heltidssysselsatta förtroendemän. Härvid har framkommit att det finns heltidssysselsatta förtroendemän i 140 kommuner. I så gott som samtliga är det kommunalnämndsordföranden som är heltidsengagerad. Sysslan som kommunalnämndsordförande har i åtskilliga fall sammankopplats med ett eller flera andra uppdrag, så t. ex. med ordförandeskap i fullmäktigeförsamling eller i andra nämnder, med kommunalkamrers och kommunalkassörs uppgifter, med verkställande ledamotskap eller direktörsfunktion i verk eller bolag. Av de redovisade kommunerna torde i 15—20 kommuner kommunalnämndsordföranden ha heltidsengagerats just för detta uppdrag.

Enligt uppgift från svenska landstingsförbundet finns inom 8 landsting sammanlagt 17 förtroendemän, som är att anse som heltidssysselsatta. I dessa landsting är förvaltningsutskottets ordförande engagerad på heltid. Denna ordförandesyssla är i 3 landsting förenad med ordförandeskap i särskild nämnd eller kommitté. I återstående 9 fall består heltidssysslan i ordförandeskap i någon särskild nämnd, delegation eller kommitté.

### *Valbarhetsregler*

I kommunens tjänst anställda befattningshavare är i viss omfattning obehöriga för kommunala förtroendeuppdrag. Förhållandena regleras genom särskilda bestämmelser om valbarhetshinder.

Enligt 7 § andra stycket KL får till fullmäktig inte utses i kommuns tjänst anställd befattningshavare, vilken som föredragande hos kommunens styrelse eller i övrigt på grund av sina tjänsteåligganden intar den ledande ställningen inom kommunens samfällda förvaltning. Valbarhetshindret är avsett att träffa endast en befattningshavare i varje kommun (KU 1953:22 s. 36). Denne kan allt efter kommunens organisation vara exempelvis stads-

direktören, kanslichefen, kommunaldirektören eller kommunalkamreraren.

Den ledande befattningshavaren får enligt 32 § KL ej heller väljas till ledamot eller suppleant i kommunens styrelse. I denna bestämmelse uppställs vidare valbarhetshinder för i kommunens tjänst anställd befattningshavare, som är chef för något till styrelsens förvaltningsområde hörande verk. Valbarhetshindret för verkschef avser de kommunala affärsverkens chefer men också cheferna för andra förvaltningsgrenar, i den mån dessa grenar har en fast organisation med särskilda anordningar och personal. En särskild fastighetschef kan sålunda inte tillhöra kommunens styrelse om fastighetskontor e.d. lyder under styrelsen.

Enligt hänvisningsstadgande i 45 § första stycket KL skall motsvarande valbarhetshinder gälla också för kommunens fakultativa nämnder. Den ledande tjänstemannen liksom cheferna för verk, som lyder under en nämnd, är alltså inte valbara till ledamöter eller suppleanter i nämnden. Motsvarande valbarhetshinder gäller också enligt 47 § femte stycket KL för stadskollegium och enligt 48 § andra stycket för drätselkammare i stad med stadskollegium.

Frågorna om obehörighet att vara revisor torde sakna intresse när det gäller de heltidssysselsatta förtroendemännen. Även frågorna om jäv synes här kunna förbigås.

Valbarhetsreglerna i kommunallagen för Stockholm avviker från kommunallagens regler. Den ledande ställningen inom förvaltningen tillkommer här borgarråden.

Valbarhetshinder för borgarråden uppställs såvitt gäller stadskollegiet (32 § första stycket KLS). Kommunallagens bestämmelser om valbarhetshinder för kommunens ledande befattningshavare har inte någon motsvarighet i kommunallagen för Stockholm. Däremot är verkscheferna obehöriga i motsvarande utsträckning som i andra kommuner (32 § första stycket, 47 § tredje stycket och 51 § 1 mom. tredje stycket KLS). Anmärkas bör emellertid, att valbarhetshindret såvitt gäller stadskollegiet (32 § första stycket KLS) och drätselnämnden (47 § tredje stycket KLS) avser alla verkschefer utan den begränsning till »till styrelsens förvaltningsområde hörande verk» som finns i 32 § KL.

För de landstingskommunala tjänstemännens vidkommande gäller att i landstingskommunens tjänst anställd landstingsdirektör eller motsvarande befattningshavare inte får utses till landstingsman eller suppleant för landstingsman (8 § andra stycket LL). Hänvisningsbestämmelsen i 43 § LL uppställer samma hinder för valbarhet till ledamot eller suppleant i förvaltningsutskottet. Ej heller får enligt detta stadgande i landstingskommunens tjänst anställd befattningshavare, som är chef för verk inom utskottets förvaltningsområde, utses till ledamot eller suppleant i utskottet. 54 § tredje stycket LL gör bestämmelsen i 43 § tillämplig också för andra landstingskommunala nämnder.

I gällande kommunallag är inte valbarhetshindren lika långtgående som i tidigare lagstiftning. Kommunallagskommittén (SOU 1952:14) inriktade sig på att som ledande princip upprätthålla, att ämbets- och tjänstemän inte skulle vara utestängda från rätten att inneha kommunala förtroendeuppdrag i andra fall, än då särskilda skäl förelåg därtill med hänsyn till tjänstens speciella art eller natur. Kommitténs motivering för valbarhetshindret beträffande den ledande tjänstemannen var i huvudsak, att hans i tjänsten vunna erfarenhet borde tillföras de kommunala organen enbart i hans egenskap av kommunens tjänsteman och inte tillika som ledamot av vederbörande kommunala organ. Det torde, enligt kommunallagskommittén, vara en allmän uppfattning, att kommunens främste tjänsteman borde stå neutral i förhållande till olika partiriktningar åtminstone så till vida, att han inte företrädde viss riktning såsom ledamot av kommunal representation eller nämnd. Såvitt gäller obehörigheten för verkschef att vara ledamot av överordnad nämnd åberopade kommunallagskommittén — förutom skäl av samma art som beträffande kommunens ledande tjänsteman — att det syntes angeläget, att den för verkets omedelbara ledning tillsatte tjänstemannen i ansvarighetshänseende intog en klar ställning i förhållande till nämnden. Dubbelställningen av förtroendeman och tjänsteman kunde, enligt kommunallagskommittén, lätt leda till en sammanblandning av befogenheter och åligganden i den ena och den andra egenskapen.

Valbarhetshindren för de kommunala tjänstemännen var vid remissbehandlingen av kommunallagskommitténs betänkande föremål för delade meningar. Åtskilliga remissinstanser ville ytterligare inskränka valbarhetshindren medan andra ville göra dem mera vidsträckta. I propositionen med förslag till kommunallag (prop. 1953:210) föreslog departementschefen, att inget valbarhetshinder skulle uppställas för den ledande tjänstemannen men väl beträffande verkschefer. Motioner väcktes vari yrkades, att valbarhetshinder skulle uppställas för den ledande tjänstemannen på sätt kommunallagskommittén föreslagit. Konstitutionsutskottet (KU 1953:22) följde motionärernas mening, och riksdagen anslöt sig till utskottet. I fråga om verkscheferna upptogs kommitténs förslag av departementschefen och vann såväl utskottets som riksdagens gillande.

Frågorna om de heltidssysselsatta förtroendemännens valbarhet tilldrog sig i sammanhanget viss uppmärksamhet. Kommunallagskommittén uttalade, att kommittén ej avsåg att från behörighet utestänga förtroendeman, vilken som ledamot av drätselkammare eller kommunalnämnd tilldelades sådana arbetsuppgifter att han de facto framstod som den ledande kraften i förvaltningsarbetet. Mot att likställa exempelvis en verkställande ledamot i drätselkammaren med en stadsdirektör i fråga om behörighet att vara stadsfullmäktig talade, enligt kommitténs mening, i främsta rummet den olika karaktären av deras sysslor. Det borde, enligt kommunallagskom-

mittén, vara tillräckligt att härvidlag erinra om stadsdirektörens fasta anställning, som vanligen varade tills han uppnått pensionsåldern, medan den verkställande ledamotens uppdrag ej räckte längre än den tid, för vilken han invalts i drätselkammaren.

Frågor om gränsdragningen mellan förtroendemän och anställda belyses av ett avgörande av regeringsrätten (RÅ 1961 ref. 38). En förtroendeman, som utsetts att mot arvode vara chef för den kommunala förvaltningen och personalchef, förklarades vara obehörig att kvarstå som förtroendeman. Som skäl åberopades att med arvodet förenats sådana villkor, att förtroendemannen i verkligheten kommit att inta ställning såsom en i kommunens tjänst anställd befattningshavare samt att det tillika framkommit, att han på grund av sina åligganden kommit att inneha den ledande ställningen inom kommunens samfällda förvaltning. Hans förmåner hade bestämts med anknytning till de avlönings- och pensionsreglementen som gällde för tjänstemännen. Härjämte garanterades han vid ombyte på förtroendemannaposten likvärdig tjänst hos kommunen med samma arvodes-, löne- och pensionsförmåner, som han hade vid avgången.

I samband med ändringar av bestämmelserna om riksdagsmäns och kommunala förtroendemäns arvoden samt vid tillkomsten av pensionsmöjligheter för dessa förtroendemannagrupper, har man allmänt diskuterat åtskillnaden mellan förtroendemän och tjänstemän.

I en år 1947 verkställd utredning om pensionsrätt för riksdagens ledamöter anförde utredningsmännen i sina allmänna överbäganden bl.a. (prop. 1947:276 s. 10—12).

I utredningsdirektiven har framhållits, att ett införande av pensionsrätt för riksdagens ledamöter skulle innebära ett visst avsteg från eljest vedertagna pensionsringsgrunder, i det att riksdagsmannauppgifterna icke är att betrakta såsom en anställning med bestämd tjänstgöringsskyldighet. Därvid har även understrukits, att denna omständighet i och för sig icke behöver vara ett avgörande hinder mot tillskapande av en dylik pensionsrätt, därest detta kan anses motiverat av andra skäl. — — — — — Utredningen anser icke — — — — —, att man behöver befara, att riksdagsmannauppgifterna genom tillkomsten av en pensionsrätt skulle kunna förlora något av sin karaktär av förtroendeuppdrag och i stället bli ett slags tjänstebefattning.

Kommunallagskommittén tog i sitt betänkande om ersättning åt innehavare av kommunala förtroendeuppdrag (SOU 1949:24) upp frågan, huruvida en rätt att pensionera förtroendemän skulle få någon inverkan på åtskillnaden förtroendeman-tjänsteman. En sådan rätt, menade kommunallagskommittén, »kunde vara ägnad att sudda ut gränsen mellan förtroendemän och tjänstemän, en gräns som i görligaste mån borde hållas klar.»

När departementschefen i prop. 1950:88 diskuterade kommunallagskommitténs förslag till pensionsbestämmelser, yttrade han bl. a. (prop. s. 74 f.).

Emellertid ha såväl i ett par reservationer till kommitténs betänkande som vid remissbehandlingen framförts vissa principiella och praktiska betänkligheter mot

förslaget, som i den mån de icke föranlett att varje form av pensionering avstyrkts varit utgångspunkt för förslag till en annan lösning av pensionsfrågan. I allmänhet har härvid förordats att pensioneringsbestämmelserna skulle införas i reglementet för kommunalnämnden eller drätselkammaren. Härigenom skulle pensionen knytas till i förväg angivna objektiva betingelser och man skulle undvika personliga pensionsbeslut. De principiella invändningarna synas emellertid med lika stort eller större fog kunna riktas mot den sistnämnda ordningen. Då man talat om att dylika pensioner skulle suddas ut gränserna mellan förtroendemän och tjänstemän lär detta sålunda i ännu högre grad gälla för det fall att pensionerna göras reglements-bundna. Detta skulle ju innebära att varje innehavare av vissa förtroendeuppdrag, som uppfyllde i reglementet fastslagna villkor i fråga om ålder, tjänstetid etc., skulle vara pensionsberättigad. Den som utsågs till en i reglementets pensionsbestämmelser avsedd förtroendepost skulle eventuellt på förhand kunna räkna ut att han efter vissa år kunde få pension, pensionsrätten bleve kanske rentav för honom en förutsättning för att han skulle åtaga sig uppdraget. En sådan förtroendemens ställning synes mig mycket likartad med en tjänstemans.

Situationer av den art ovan berörda rättsfall avser uppmärksammades vid tillkomsten av de nuvarande bestämmelserna om ersättning till kommunala förtroendemän. Svenska kommunförbundet — dåvarande svenska landskommunernas förbund — hade i sitt remissyttrande över kommunalrättskommitténs förslag påpekat, att ordföranden i kommunens styrelse ej sällan vore heltidssysselsatt i detta uppdrag. Arvode och annan ersättning hade då anpassats med hänsyn till heltidssysselsättningen för att förmå lämplig person att åta sig uppdraget. Förbundet fann det — men hänvisning till regeringsrättens avgörande — otillfredsställande att kommunala förtroendemän i denna framskjutna ställning skulle behöva löpa risk att förklaras obehöriga att vara förtroendemän. Förbundet förutsatte emellertid, att den liberalisering av ersättningsbestämmelserna som kommunalrättskommittén föreslagit inte skulle medföra någon försämring därvidlag. Ett klarläggande uttalande till ledning för kommunerna och besvärsmyndigheterna ansåg förbundet vara av värde.

Departementschefen uttryckte som sin mening (prop. 1962:71) med anknytning till kommunförbundets uttalande, att nya svårigheter att göra gränsdragningen inte skulle följa efter de föreslagna ersättningsbestämmelsernas genomförande. Ytterligare tillade departementschefen, att den påtalade risken inte torde föreligga, så länge ersättning beslutas att utgå i de former som regleras i kommunallagen. Det måste, enligt departementschefen, därvid uppmärksammas, att arvodet skall bestämmas uteslutande med hänsyn till det arbete, uppdraget kan väntas medföra, och den tid som åtgår för uppdraget, men inte göras beroende av den tid en förtroendeman innehåft uppdraget.

Konstitutionsutskottet (KU 1962:15) underströk i sitt utlåtande departementschefens uttalande. Utskottet hade att i sammanhanget ta ställning till två motioner med yrkande om utredning angående de heltidssysselsatta kommunalmännens ställning. Utskottet anförde, att det med hänsyn



till departementschefens uttalande inte var påkallat med utredning om de heltidssysselsatta förtroendemännens ställning. Motionerna avslogs av riksdagen.

Frågor om valbarhet i situationer liknande dem som här behandlats torde undantagsvis kunna uppkomma vid s. k. specialreglerad förvaltning. Flera efter kommunallagen tillkomna speciallagar hänvisar i fråga om valbarheten till denna lags bestämmelser. I vissa fall sträcker sig emellertid valbarhetshindren inte lika långt som i kommunallagen. Såvitt gäller byggnadsnämnd, hälsovårdsnämnd och barnavårdsnämnd finns sålunda uttryckliga bestämmelser, att befattningshavare i kommunens tjänst inte på grund av sin tjänsteställning skall vara obehöriga att vara ledamöter i sådan nämnd. Tveksamt kan vara om kommunallagens regler skall gälla, då specialförfattningen inte innehåller bestämmelser om valbarhet, eller är äldre än kommunallagen. Det synes emellertid rimligast att anta, att kommunallagens bestämmelser då är tillämpliga.

Det kan här anmärkas, att kommunalrättskommittén vid sin genomgång av frågorna om kommunala bolag och andra särskilda rättssubjekt för kommunal verksamhet (SOU 1965:40) föreslagit, att valbarhetshindret för verksamchefer skall omvandlas till ett jäv i frågor om verket. Valbarhetshindret för kommunens ledande befattningshavare har förutsatts bestå.

## Några anteckningar om förhållandena i de nordiska grannländerna

I kommunalrättskommitténs betänkande Ersättning för kommunala förtroendeuppdrag (SOU 1961:54) finns intaget en redogörelse för vissa bestämmelser vad gäller ersättningar till kommunernas förtroendemän i våra grannländer.

### Danmark

Den centrala kommunala organisationen i de danska städerna är väsentligt olik vår egen. Kommunala nämnder med förvaltningsuppgifter saknas sålunda med några få undantag. Beslutande organ är i Köpenhamn borgarrepresentationen. Som stadsstyrelse i Köpenhamn fungerar magistraten, vilken också handhar förvaltnings- och verkställighetsåtgärder. Magistraten består av överborgmästare, fem borgmästare och fem rådmän. Dessa är alla heltidsengagerade och utses av borgarrepresentationen bland representationens egna medlemmar. Den slutliga beredningen av ärende, som skall avgöras av borgarrepresentationen utföres av ett antal utskott. Också i de övriga danska städerna är magistraten stadsstyrelse. Ordföranden i byrådet, borgmästaren, är också ordförande i magistraten. Ställningen som borgmästare medför heltidssyssla. I Århus består magistraten av borgmästare och fyra rådmän, vilka samtliga är heltidsengagerade. Såväl borgmästare som rådmän väljes för en tid av fyra år.

Från den danske köpstadsföreningen har kommunalrättskommittén genom svenska stadsförbundets förmedling fått bl.a. följande uppgifter.

Borgmästarna har årsarvoden bestämda efter städernas invånarantal. År 1965 var dessa arvoden (grundbelopp jämte vissa tillägg) i de minsta städerna (under 7 500 invånare) 30 455 kronor, i de största (Odense, Aalborg, Esbjerg och Randers) 73 170 kronor. Borgmästaren och dennes efterlevande änka är i princip berättigade till pension. Pensionsgrundande tjänstetid är minst 8 år. Efter 20 tjänsteår utgår hel pension. Den utgår fr. o. m. den dag borgmästaren lämnar sin befattning. Han är vidare berättigad till en månads semester varje år. Någon reduktion av arvodet sker inte på grund av semester och inte heller vid sjukledighet.

## Finland

Städerna i Finland har samma nämndinstitution som våra städer men med den skillnaden, att stadsstyrelserna har en klart överordnad ställning och kan upphäva eller ändra nämndernas beslut om besluten inte anses ändamålsenliga. Stadsstyrelsen i Helsingfors består av 18 ledamöter. Föredragande är stadsdirektören och sex biträdande stadsdirektörer. Dessa har obegränsad mandattid. Stadsdirektören och biträdande stadsdirektörerna är medlemmar av stadsstyrelsen. Stadsdirektören är styrelsens ordförande. Stadsdirektörerna synes liksom de danska borgmästarna ha relativt stor maktbefogenhet.

Av uppgifter som genom förmedling av svenska stadsförbundet och svenska kommunförbundet inhämtats hos Finlands stadsförbund och motsvarigheten till kommunförbundet (Maalaiskuntien Litto) framgår bl.a. följande.

I den finska kommunallagstiftningen finns bara ett stadgande, som rör förtroendemannaarvoden. Sålunda stadgas i 41 § kommunallagen.

Envar fullmäktig erhåller enligt fullmäktiges prövning lika stort arvode för varje sammanträde. Fullmäktige pröva även, huruvida fullmäktig skall tillkomma ersättning för resekostnader och resedagar samt till vilket belopp.

Med stöd av detta lagrum fastställer fullmäktige förtroendemannaarvodena. De fastställda arvoden upptas i allmänhet i särskilda av fullmäktige utfärdade arvodesstadgor. Det har inte ansetts föreligga hinder mot att till förtroendeman, som inom samma organ utför olika uppgifter, fastställs olika stora arvoden. Till förtroendeman, som utför specialuppdrag, kan utgå arvode med beaktande av uppdragets omfattning och därtill hörande arbetsbörda. Så t. ex. kan kommunalstyrelsens ordförande få ett relativt stort årsarvode. Karakteristiskt för uppfattningen i Finland är emellertid, att förtroendeman inte skall vara berättigad att av kommunen få full ersättning för det arbete, han utför till kommunens fromma.

Det år 1964 lagstadgade kommunala pensionssystemet förutsätter pension endast till kommunala tjänstemän och arbetstagare. Förtroendemännen är inte berättigade till vare sig ålderspension eller familjepension.

Ej heller är förtroendemännen tillerkända semesterförmåner. I fråga om sjuklön förekommer för förtroendemännens del ingen rätt till sådan, men en förtroendeman, som åtnjuter årsarvode, torde i regel få uppbära sitt arvode, även om han under viss tid på grund av sjukdom varit förhindrad att sköta uppdraget. Om han på grund av sjukdom tillfälligt blir befriad från uppdraget utgår inget arvode.

Förtroendemän i städer och köpingar sköter i regel sina uppdrag som bisysslor. Ersättning utgår inte i annan form än mötesarvoden, resekostnader och traktamenten. Det kan emellertid förekomma, att en politiker har så många förtroendeuppdrag, att hans dag helt kommer att ägnas åt uppdragen. På detta sätt kan han komma att uppbära så många mötesarvoden

att dessa ger honom hans huvudsakliga utkomst. Ett sådant förhållande anses inte rubba hans förtroendemannaställning, och det gör honom inte på något sätt till kommunalt anställd. Varje uppdrag och den ersättning som därmed följer bedöms som ett separat förtroendeuppdrag.

I landskommunerna, där förtroendemännens insatser på grund av det ringa antalet tjänstemän är större, förekommer däremot, att förtroendeman anlitas för heltidssysselsättning. F. n. torde det finnas mindre än tio heltidsengagerade förtroendemen, som samtliga är ordförande i kommunens styrelse. Styrelseordföranden väljs för en tid av fyra år.

En särskild grupp utgör nämndemännen vid häradsrätterna. Nämndemännen anses vara kommunala förtroendemen, och det förekommer, att dessa vid vissa domstolar är engagerade ända upp till 150 arbetsdagar varje år. I några kommuner har därför nämndemännen begärt att bli överförda i ett arbets- eller tjänsteförhållande, som ger dem sociala förmåner i samma utsträckning som anställda inom offentliga samfund. Sådana framställningar har emellertid avslagits under åberopande av att nämndemannauppdraget är ett förtroendeuppdrag.

Frågan om eventuell lön eller tilläggsersättning åt förtroendemen som på grund av sitt uppdrag förlorat sin sedvanliga arbetsförtjänst dryftades för något år sedan inom Finlands stadsförbundsstyrelse. Styrelsen konstaterade härvid, att det inte föreligger skäl att göra framställning om ändring av gällande bestämmelser, trots att exempelvis riksdagsmän förutom dagtraktamente också får anseelig lön och pension efter tio riksdagsår. De gällande reglerna om ersättning till kommunala förtroendemen synes Finlands stadsförbund tillfredsställande. Man har inte heller påbörjat eller planerat någon offentlig utredning i hithörande frågor.

## Norge

Den centrala kommunala organisationen i Oslo saknar med några undantag kommunala nämnder. Bystyret är det beslutande organet och formanskapet är stadsstyrelse. Föredragande i formanskapet är rådmännen. Dessa förestår var sin del av den kommunala administrationen och har relativt stora befogenheter. De är sålunda direkt överordnade verkscheferna inom de förvaltningsområden som saknar särskilda styrelser. Rådmännen är tjänstemän och innehar sina tjänster till pensionsåldern. Finansrådmannen är överordnad de övriga rådmännen och har allmän tillsyn över samtliga förvaltningar. Rådmännen äger delta i bystyrets och formanskapets förhandlingar men inte i besluten.

Från Norges byförbund har kommunalrättskommittén genom svenska stadsförbundets förmedling fått bl. a. följande uppgifter.

Frågan om heltidssysselsatta kommunala förtroendemen inom den kommunala förvaltningen har f. n. liten aktualitet. I Oslo och Bergens kom-

muner, som är landets två största, är ordföranden i kommunen heltidssysselsatt förtroendemän. För denna sin syssla uppstår han lön. Ordföranden väljs för två år åt gången. Andra heltidssysselsatta kommunala förtroendemän finns f. n. inte. Det föreligger inte heller några aktuella lagfrågor som rör heltidssysselsatta kommunala förtroendemän.

## KAPITEL 4

# Kommunalrättskommitténs överväganden och förslag

### *Allmän motivering*

1962 års lagstiftning om ersättning till kommunala förtroendemän har gett kommunerna ökade möjligheter att till sina förtroendemän bestämma arvode, traktamente, resekostnadsersättning och ersättning för särskilda utgifter samt pensionsförmåner i en utsträckning som till fullo kan gottgöra det stora flertalet av dem inte bara för kostnader på grund av uppdragen utan även för det arbete som är förenat med dessa. Lagstiftningen föreskriver emellertid intet tvång för kommunerna att utge ersättning. Utvecklingen mot större kommuner och den ökade kommunala verksamheten med därav följande större arbetsbörda och större ansvar för de kommunala förtroendemännen var väsentliga utgångspunkter för den nya regleringen. Vid reformen ägnades viss uppmärksamhet åt de heltidssysselsatta förtroendemännen, ehuru de nya bestämmelserna främst tillkom som en följd av önskemålet, att de kommunala förtroendemännen över huvud skulle kunna beredas bättre ersättning för sina insatser än tidigare lagstiftning möjliggjort.

Som framgår av utredningen i kapitel 2 har behovet av ökat lekmanainflytande inom flera av våra kommunala förvaltningsorganisationer medfört, att förtroendemän heltidsengagerats, antingen på de olika sätt som skett i våra tre största städer eller genom att en eller flera nämndordförande i kommunen utsetts att tjänstgöra på heltid. I sistnämnda fall har det ofta framstått som naturligt att låta styrelseordföranden bli knuten till den kommunala verksamheten som heltidssysselsatt förtroendeman.

Förtroendemannainsatser genom heltidsengagemang framstår alltmer såsom en naturlig arbetsform inom den kommunala förvaltningen. Nuvarande ersättningsregler har ansetts otillräckliga då det gäller kommunens möjligheter att kompensera sådana förtroendemän för deras insatser. Särskilt bör framhållas de begränsade möjligheterna i fråga om pensionering.

Kommunalrättskommittén har undersökt vilka ekonomiska förmåner, som är förknippade med heltidsengagemangen i de tre största städerna. Kommitténs uppgift är att överväga en reglering, som ger kommun möjlighet att tillerkänna heltidssysselsatt förtroendeman liknande förmåner som dessa städer och att tillse att en sådan reglering inte kommer i konflikt med bestämmelserna i 7 och 32 §§ KL.

I förarbetena till tidigare lagändringar rörande arvode och pension till kommunala förtroendemän har bl. a. ingående diskuterats, vilka fördelar och nackdelar som är förbundna med en mer eller mindre långtgående ersättningsrätt för kommunerna. I detta hänseende kan särskilt hänvisas till Kungl. Maj:ts proposition 1950:88. En motsvarande diskussion från allmänna utgångspunkter synes nu inte höra samman med övervägandet av en författningsreglering, som begränsas till att ge kommunen möjlighet att bevilja heltidssysselsatt förtroendemans ekonomiska förmåner.

Inom arbetsrätten sägs, att det enskilda tjänsteavtalet nu hämtar sitt innehåll inte bara från vad parterna avtalat utan även i betydelsefulla avseenden från lagstiftningen. Exempel härpå är de tvingande reglerna i lagstiftningen om arbetarskydd, arbetstid och socialförsäkring, i semesterlagen, i lagen om förbud mot arbetstagares avskedande med anledning av äktenskap eller havandeskap och i lagen om förbud mot arbetstagares avskedande med anledning av värnpliktstjänstgöring. Inom tjänstemannarätten har på senare tid socialrättsliga synpunkter kommit att dominera diskussionen. Ofta synes det härvid mindre ha varit fråga om förvaltningens omedelbara nytta eller skada av regler om tjänstemännens trygghet utan mera om olika tjänstemannagrupperns skyddsbehov från social synpunkt.

När det gäller frågan om ekonomiska förmåner för förtroendemanna-insatser inom den kommunala förvaltningen kan sägas, att utvecklingen nu förts fram till samma diskussionspunkt, nämligen vissa förtroendemannagrupperns skyddsbehov från social synpunkt. Frågan synes därför vara, om och hur den sociala miljö som den nyss antydda lagregleringen skapat kring det enskilda tjänsteavtalet, skall avspeglas i ersättningsmöjligheterna till kommunala förtroendemän med heltidstjänstgöring.

Här skall emellertid först behandlas frågan, huruvida en författningsändring med sådan målsättning kan komma i konflikt med valbarhetsreglerna i 7 och 32 §§ KL.

I samband med ändringar av bestämmelserna om riksdagsmäns och kommunala förtroendemäns arvoden samt vid tillkomsten av pensionsmöjligheten för dessa förtroendemannagrupper, har man varit angelägen betona, att dessa grupper inte som följd av en sådan reglering blir att anse som tjänstemän. (Jfr. s. 36 f.)

För att en kommunmedlem, som uppfyller de allmänna valbarhetsvillkoren, skall vara obehörig att vara fullmäktig eller ledamot av kommunens styrelse förutsättes dels att han är en i kommunens tjänst anställd befattningshavare, och dels att han på grund av sina tjänsteåligganden intar den ledande ställningen inom kommunens samfällda förvaltning. Det kan här erinras om, att kommunallagskommittén genom detta stadgande inte från behörighet utestängt förtroendemans, vilken, såsom ledamot i drätselkam-

mare eller kommunalnämnd, tilldelats sådana arbetsuppgifter, att han de facto framstår som den ledande kraften i förvaltningsarbetet.

En första förutsättning för att regeln om obehörighet att inneha fullmäktig- och styrelseuppdrag skall träda i tillämpning — med påföljd att en vald förtroendeman får frånträda sitt uppdrag — är alltså, att man finner förtroendemannen vara en i kommunens tjänst anställd befattningshavare. Den frågan måste därför först belysas, om en reglering, som tar sikte på att vidga möjligheterna för kommunen att besluta om ekonomiska förmåner till vissa förtroendemän, kan få till följd, att dessa förtroendemän blir att anse såsom i kommunens tjänst anställda.

Att vara i kommunens tjänst anställd innebär att vara arbetstagare i en eller annan egenskap, exempelvis som tjänsteman, och stå i lydadsförhållande till kommunen — arbetsgivaren. Tjänsteavtalet bestämmer förhållandet mellan kommunen och arbetstagaren. Ett kommunalt tjänstereglemente kan synas till formen vara en ensidig reglering av tjänsteavtalet, innehållande en i princip fullständig bestämning av tjänstemannens anställningsvillkor. I den del reglementet upptar bestämmelser om tjänstemannens ekonomiska förmåner och anställningsförhållandets varaktighet, vilar dessa bestämmelser emellertid på rent avtalsrättslig grund. Några direkta formkrav för anställningsavtalet finns inte. För tjänstemännen gäller emellertid den ordningsföreskriften, att myndigheten skall utfärda bevis om anställningen och att i beviset skall anges, att anställningen erhållits som tjänsteman. Vid avtal om anställning bär arbetstagaren ansvaret för att han äger kompetens och förmåga att utföra det arbete, han åtar sig. Detta har särskild betydelse för bedömningen av hans rätt till sjukförmåner.

Vid rättslig prövning av om en förtroendeman skall anses som en i kommunens tjänst anställd befattningshavare är här beskrivna faktorer av betydelse. Enligt kommunalrättskommitténs mening måste det avgörande vara, huruvida en överenskommelse om anställning, en anställningsakt, kan anses föreligga eller ej.

Har härvid förhållandet, att en förtroendeman i reglementets form tillerkänts arvode och andra ekonomiska förmåner för sina insatser någon betydelse för bedömningen, vare sig dessa insatser kräver heltidstjänstgöring eller inte?

Den enskilda avtalsuppgårelsen har med förvaltningsorganisationens utbyggnad efterträtts av ett allmänt normskapande både för olika arbetsuppgifter och för de ekonomiska förmåner som skall vara förbundna med uppgifterna. Stater, löneplaner, tjänsteförteckningar och personalförteckningar har blivit medel för denna normbildning. Löneplaner och tjänsteförteckningar är de främsta instrumenten för att ange förmånernas storlek. Med utgångspunkt i dessa olika anordningar för lönepolitikens systematisering och förenkling har olika tjänstebegrepp vuxit fram. Så t. ex. talar man



om ett lönetekniskt tjänstebegrepp. Det har härvid kommit att ligga nära till hands att likställa en persons rätt till ersättning efter viss lönegrad med ett tjänsteinnehav. Inom den kommunala förvaltningen eftersträvas bundenhet vid stater, avlöningsavtal etc., ehuru personliga uppgörelser vid sidan av dessa förekommer. Beträffande de heltidssysselsatta förtroendemännen förekommer i åtskilliga fall, att arvodesbeloppen satts efter lönegrad eller löneklass.

Då kommunen fastställer ekonomiska förmåner till förtroendemännen, är detta en helt ensidig förvaltningsakt. Ett beslut härom kan i princip inte tas som kriterium på, att ett anställningsförhållande skulle föreligga. Att beslutet får form av »reglemente» har ingen självständig rättslig betydelse.

Som beskrivits i det föregående har den sociala lagstiftningen tillerkänt olika medborgargrupper omfattande sociala förmåner. Vill man tillförsäkra heltidssysselsatta förtroendemän liknande förmåner, kan detta i princip ske efter åtminstone två huvudlinjer. Antingen så att de sociala förmånerna garanteras dem till form och innehåll utslutande i kommunala reglementen eller så att förtroendemännen inordnas i den sociala lagstiftningen och tillförsäkras i denna givna förmåner. Väljer man den senare vägen är det nödvändigt att ta hänsyn till arbetstagarbegreppet inom socialrätten.

Arbetstagarbegreppet skall, enligt den ståndpunkt statsmakterna intagit, ha samma innebörd i yrkesskadeförsäkringslagen av år 1954, i lagen om allmän försäkring och i semesterlagen. Arbetstagarbegreppet, enligt dessa lagar, förutsätter, att ett anställningsförhållande föreligger. Och ett sådant kan inte uppkomma utan ett tjänsteavtal. Lagen om allmän försäkring ger emellertid dem som inte är anställda möjligheter att komma in i försäkrings-systemet. Detta sker genom de s. k. likställighetsavtalen. Har sådant avtal träffats mellan två parter, blir den ena parten att betrakta såsom arbetstagarare i allmänna försäkringslagens mening, och den andra får såsom arbetsgivare erlagga pensionsavgiften. Vid tillkomsten av denna bestämmelse uttalades, att den kunde förmodas bli av stor betydelse bl.a. i sådana fall, »då uppdraget — exempelvis ett kommunalt förtroendeuppdrag — med hänsyn till sin omfattning kan sägas stå en anställning nära» (prop. 1959:100 s. 68).

Utanför här berörda sociala lagar använder man sig också av termen arbetstagarare. På intet ställe i lagstiftningen anges emellertid närmare innebörden av begreppet. Avgörandet härav är överlämnat åt rättstillämpningen.

7 § KL reglerar frågorna om valbarhet till kommunens fullmäktige. Syftet med ordalydelsen i paragrafens andra stycke »i kommunens tjänst anställd befattningshavare» synes väsentligen vara att markera åtskillnaden mellan den ställning förtroendemannen intar och det lydnadsförhållande i vilket den kommunalanställda står till den kommunala arbetsgivaren.

Enligt kommunalrättskommitténs uppfattning leder den hittills förda diskussionen fram till, att en allmän reglering i kommunallagen av kommuns

möjligheter att bevilja sina heltidssysselsatta förtroendemän ekonomiska förmåner, inte får till följd, att förtroendemännen kommer i det anställnings- och lydnadsförhållande till kommunen som 7 § KL åsyftar. Först genom ett enskilt kommunalt beslut där någon form av överenskommelse mellan kommunen och förtroendemannen kan visas föreligga — exempelvis att denne oberoende av mandatperioder garanteras sysselsättning i kommunens tjänst — kan konsekvensen bli, att förtroendemannen såsom anställd befattningshavare blir obehörig att inneha förtroendeuppdrag.

Kommunalrättskommittén har tidigare antytt, att den allmänna diskussionen rörande de heltidssysselsatta kommunala förtroendemännens ekonomiska förmåner huvudsakligen gäller möjligheterna att ge dem ett socialt skydd motsvarande det som tillförsäkrats stora tjänstemannagrupper. Som visats kan en ändring i kommunallagen, som ger kommunen sådana möjligheter, ske utan hinder av bestämmelsen i 7 § KL.

Helt allmänt kräver billigheten, enligt kommitténs uppfattning, att de heltidssysselsatta förtroendemännen bereds ett bättre socialt skydd än vad som f. n. oftast är fallet. Härtill kommer att dessa förtroendemän blivit ett alltmer nödvändigt inslag i den kommunala förvaltningen. Saknar kommunen lagliga möjligheter att bereda heltidsengagerade förtroendemän förmåner i tillräcklig omfattning, kan det komma att visa sig svårt att intressera de mest lämpade för heltidssysslorna. Förtroendemän med goda kvalifikationer torde nämligen i dagens samhälle ofta ha sådana möjligheter till goda ekonomiska förmåner inom sitt yrke, att de knappast kan tänkas överge detta för obestämd tid, utan att de erbjuds villkor med tillräcklig konkurrenskraft. Då en kommun bestämmer sig för att inrätta en eller flera heltidssysslor för förtroendemän, bör den därför ha möjlighet att på förhand kunna anta bestämmelser om den ersättning och det skydd i socialt hänseende som skall vara förbundna med sysslan. Det är kommunalrättskommitténs uppfattning, att en kommunallagsregel nu bör ges, som öppnar denna möjlighet för kommunen.

En första fråga blir då, om de heltidssysselsatta förtroendemännen skall inordnas i det system av ekonomiska förmåner, som följer med en anställning som tjänsteman. Enligt kommitténs mening kan så inte ske. En reglering av de ekonomiska förmånerna måste nämligen utformas mot bakgrunden av de heltidssysselsatta förtroendemännens särskilda ställning och övriga förhållanden. Av dessa skäl torde inte heller de regler som utformats i fråga om borgarråden i Stockholm och kommunalråden i Göteborg och Malmö böra vinna allmän tillämpning. Dessa regler har nämligen delvis sin grund i att man i nämnda städer, som en följd av förvaltningsorganisationens storlek, kunnat införa en fast uppbyggnad av heltidsengagemangen. Det torde vara uppenbart, att förutsättningar nu saknas för motsvarande organisation av heltidssysslorna inom det stora flertalet primär- och landstingskommuner.

Ytterligare ett par frågor kräver i sammanhanget uppmärksamhet. Skall i kommunallagen föreskrivas, att de heltidssysselsatta förtroendemännen äger rätt till ekonomiska förmåner, eller skall lagstiftaren såsom tidigare antyttts blott ge kommunen möjlighet att bestämma angående förmånerna? Skall rätten att bestämma om ersättning lämnas helt fri, eller bör ersättningsmöjligheterna vara underkastade inskränkningar?

Att i kommunallagen skriva in en rätt till ekonomiska förmåner för heltidssysselsatta förtroendemän skulle bryta mot tidigare upprätthållna principer, bl. a. kommunens frihet att själv inom en yttre ram få ordna med sina till den kommunala förvaltningsorganisationen knutna angelägenheter. Så sent som år 1962 fastslogs denna frihet även för landstingskommunens del, där tidigare ett visst ersättningstvång fanns. Några mer vägande skäl att nu frångå dessa principer, kan enligt kommitténs uppfattning inte heller påvisas. Ett åläggande för kommunen att utge ekonomiska förmåner till i lagen särskilt angivna förtroendemän skulle dessutom innebära ett betydande ingrepp i kommunens självbestämmanderätt (jfr. prop. 1958:88 s. 54).

Tidigare lagbestämmelser om ersättning till förtroendemän angav fixerade ersättningsbelopp eller tillät kommunen att bestämma ersättningar med stöd av en skälighetsregel. Föreskrifterna om underställning av kommunala arvodesbeslut togs bort vid 1950 års reform av ersättningsreglerna.

28 § 1 mom. andra stycket KL stadgar, att arvode må utgå till fullmäktig för det arbete som är förenat med uppdraget, och att arvodet inte må överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget. Omfånget för fullmäktiges fria prövningsrätt har här begränsats så till vida, att arvodet skall sättas i relation till bl. a. göromålens omfattning och art.

Kommunalrättskommittén finner, även då det gäller de heltidssysselsatta förtroendemännen, att en begränsningsregel bör ges för bestämmande av deras ekonomiska förmåner. Denna begränsningsregel bör endast knyta an till göromålens art.

Kommun, som bereder förtroendeman full ersättning för heltidstjänstgöring, bör kunna ha anspråk på, att denne underkastar sig begränsning av verksamhet vid sidan av uppdraget. Det kan uppenbarligen inte vara lämpligt, att han driver verksamhet eller har uppdrag, som kan skapa intresse-motsättningar i uppdraget hos kommunen. Att helt förbjuda annan verksamhet skulle emellertid vara obilligt. Uppdraget hos kommunen får i princip anses vara begränsat till tiden, och långtgående inskränkningar i rätten till annan sysselsättning skulle kunna försämra förtroendemannens kontakter med annat arbetsliv och ställa honom i ett oförmånligt läge vid övergång till annan sysselsättning. Av redogörelsen i kapitel 2 framgår, att begränsningar i här behandlat avseende gäller för borgarråden i Stockholm och kommunalråden i Malmö. Enligt kommitténs mening talar sålunda över-

vägande skäl för, att en kommun bör kunna förbinda ett heltidsengagemang med villkor, som inskränker förtroendemens möjligheter att jämte heltidssysslan driva förvärvsverksamhet eller inneha anställning eller uppdrag. Stöd för ett kommunalt beslut i sådant hänseende bör ges genom en uttrycklig föreskrift i kommunallagen.

Några bestämmelser utöver här föreslagna för kommunens fria bedömning av förmåner till sina heltidssysselsatta förtroendemän bör lagen inte innehålla.

Kommunalrättskommittén föreslår sålunda en kommunallagsregel om ekonomiska förmåner till heltidssysselsatta förtroendemän av innehåll, att kommunen skall äga rätt att bestämma om sådana förmåner efter vad som prövas skäligen med hänsyn till göromålens art samt att med uppdraget som heltidssysselsatt förtroendeman inte får förenas egen verksamhet i förvärvssyfte, anställning eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag utan särskilt medgivande av fullmäktige.

Vilka ekonomiska förmåner kan då kommunen med stöd av den föreslagna regeln låta tillkomma en heltidssysselsatt förtroendeman? I princip synes de ekonomiska förmånerna för dessa förtroendemän kunna vara desamma som för de kommunala tjänstemännen.

Tjänstemännens ekonomiska förmåner består i avlönings- och pensionsförmåner. Dessa förmåner har successivt blivit alltmera omfattande och utgör resultatet av en mångårig förhandlingsverksamhet. Avlöningsförmånerna utgörs bl. a. av lön, semester och tjänstledighetsförmåner vid sjukdom, vid havandeskap och barnsbörd, vid viss värnplikts- och civilförsvartjänstgöring, vid förtroendemannauppdrag och vid tjänstledighet för enskilda angelägenheter av vikt. Till avlöningsförmåner räknas också ersättningar såsom grupplivskydd och begravningshjälp. Pensionsförmånerna är egenpension (ålderspension, sjukpension, garantipension) och familjepension samt för särskilda kommunala tjänstemän i Stockholm s. k. visstidspension.

Med stöd av det föreslagna allmänt utformade stadgandet får det tillkomma kommunen att utfärda bestämmelser eller reglementen som innehåller, vilka förmåner som i större eller mindre grad skall beredas de heltidssysselsatta förtroendemännen. Härvid uppkommer frågan om de avlöningsförmåner som allmänt benämnas sociala förmåner skall garanteras förtroendemännen uteslutande i »reglementets» form eller om vissa delar av den sociala lagstiftningen skall göras direkt tillämplig på dem. Inom tjänstemannarätten användes båda dessa vägar. Man låter de båda grupperna av regler bestå vid sidan av varandra under samordning. Skälet härtill är, att i vissa fall förmånligare regler gällt för några grupper tjänstemän än den sociala rätten stadgar, medan i andra fall reglementsbestämmelserna inte varit lika förmånliga. Ett viktigt skäl till viss samordning är också, att man

vill undvika konsekvensen, att någon blir oskäligt gynnad genom sammanträffande av skilda förmåner.

Den föreslagna regeln ger inte en heltidssysselsatt förtroendemän i och för sig rätt till ekonomiska förmåner. Det kan därför synas något oegentligt att i lag garantera honom ett större eller mindre socialt skydd. Den sociala trygghet han kan vinna genom bestämmelser härom i ett kommunalt reglemente synes också böra betraktas som tillräcklig. Emellertid är det av flera skäl angeläget, att de heltidsengagerade förtroendemännen liksom övriga kommunala förtroendemän delvis föres in i socialförsäkringssystemet. Kommunen bör därför beträffande dessa förtroendemän äga träffa s. k. likställighetsavtal, varom stadgas i lagen om allmän försäkring. Sådant avtal är inte formligt. Såsom bevis för att parterna kommit överens om, att viss ersättning skall räknas som inkomst av anställning godtas, att kommunen i kontrolluppgift till taxeringen anger ersättningen på sådant sätt, att därav framgår, att kommunen erlägger arbetsgivaravgift för ersättningen.

I 7 § i stadgan den 21 februari 1941 om ersättning för riksdagsmannauppdragets fullgörande m. m. sägs, att vid tillämpning av lagen om allmän försäkring *skall* det arvode som riksdagsmän åtnjuta anses som inkomst av anställning. Genom bestämmelsens formulering kan sägas, att likställighetsavtal kommit till stånd. Stadgan har i detta hänseende bestämt rättsläget för riksdagsmännen alldeles som en statlig avlöningsförfattning kan göra för statens tjänstemän. En motsvarande lagregel bör, enligt kommitténs mening, inte införas i kommunallagen. Det synes nämligen inte böra komma i fråga att utanför lagen om allmän försäkring reglera en anknytning till i denna intagna försäkringsformer. Däremot kan ett kommunalt reglemente, i likhet med arvodestadgan för riksdagsmän, innehålla regler, som likställer arvode med inkomst av anställning.

Att i semesterlagen skriva in en rätt för heltidssysselsatt förtroendemän till viss minimisemester finner kommittén varken nödvändigt eller lämpligt. Bl. a. torde en sådan reglering innebära, att den av statsmakterna eftersträfvade enhetligheten beträffande arbetstagarbegreppet i semesterlagen, allmänna försäkringslagen och yrkesskadeförsäkringslagen rubbas med verkningar, som i detta sammanhang är svåra att överblicka.

Sammanfattningsvis förordar kommunalrättskommittén beträffande de heltidssysselsatta förtroendemännens sociala skydd, att dessa förtroendemän inordnas i det sociala försäkringssystem som lagen om allmän försäkring reglerar, och att i övrigt kommunen får bestämma — eventuellt i reglementes form — de ekonomiska förmåner av social natur som kommunen anser bör beredas dem.

Av de olika ekonomiska förmånerna tilldrar sig den kontanta ersättningen visst intresse. Enligt kommitténs mening skall den kallas arvode. Med begreppet lön torde förknippas en anställning. Arvode kan beräknas med led-

ning av lönegradsbelopp och utgå periodiskt. Det finns åtskilliga exempel på, att statliga tjänstemän avlönas med arvoden, vilka ställts i relation till lönegradslönerna. När kommun har att fastställa arvode till heltidssysselsatt förtroendeman, skall enligt den föreslagna regeln arvodet bestämmas till belopp, som med hänsyn till göromålets art prövas skäligt. Intet hindrar, att arvodets storlek blir föremål för prövning varje år. Det kan erinras om, att tjänstereglementet för borgarråd i Stockholm stadgar, att årsarvode utgår till borgarråd med ett visst månatligt grundbelopp, och att detta belopp när som helst kan ändras efter beslut av stadsfullmäktige.

Om kommunen, när s. k. likställighetsavtal träffats, vill bereda heltids-engagerad förtroendeman ersättning vid sjukdom samt pensionsförmåner i en utsträckning, som går utöver vad lagen om allmän försäkring ger, uppkommer ett flertal samordningsfrågor ävensom andra spørsmål av betydande intresse.

Vid tjänstledighet för sjukdom synes en lämplig väg vara att tillförsäkra den heltidssysselsatte viss arvodesnivå. Denna kan då bestämmas till viss procent av arvodet. Från en sålunda beräknad ersättning görs avdrag med den sjukpenning, förtroendemannen äger uppbära av allmän sjukkasse. Arvodet och sjukpenningen samordnas på så sätt, att det utbetalade arvodet jämte sjukpenningen tillsammans ger den procentuellt fastställda arvodesnivån.

När det gäller pensionsförmånerna kan förhållandena göras likartade. Förtroendemannen tillförsäkras av kommunen viss pensionsnivå, som sätts i relation till »pensionslönen». Denna kan bestämmas till det senaste årsarvodet, till ett medeltal av ett antal årsarvoden eller till ett visst antal gånger ATP:s basbelopp. Pensionen samordnas med folkpensionen och ATP på så sätt, att av förtroendemannapensionen utbetalas endast det belopp som jämte folkpensionen och ATP ger förtroendemannen eller familjepensions-tagaren den pensionsnivå som kommunen utfäst.

När pensionsförmån utöver ATP skall beviljas är en särskild fråga, huruvida viss längre uppdragstid skall fordras för sådan pension, eller om pension skall komma i fråga med belopp, som bestäms i förhållande till den faktiska uppdragstidens längd. Enligt kommitténs mening bör sådan pensionsförmån normalt stå i relation till faktisk uppdragstid. Hur lång tid bör då föreligga, för att heltidssysselsatt förtroendeman skall bli berättigad till hel pension? Vid fastställandet av tiden får hänsyn tas till att sådan förtroendeman endast sällan kan väntas inneha ett uppdrag under så lång tid, som i andra pensionsomgångar kan räknas ge hel pension. Med hänsyn bl. a. härtill är det motiverat, att hel pension får åtnjutas efter en tid, som normalt synes böra utgöra 12—16 år.

För borgarråden i Stockholm gäller, att de vid avgång före pensionsålderns inträde under särskilda förutsättningar får s. k. visstidspension. Denna utgår

från det borgarrådet lämnar sin befattning och fram till dess pensionsåldern inträder. Liknande förmån har kommunalråden i Göteborg och Malmö. Sådan pensionsförmån har också exempelvis överläkarna vid Stockholms stads sjukhus liksom åtskilliga statliga tjänstemän i chefsställning. Många viktiga poster inom den statliga förvaltningen innehåsa av tjänstemän förordnade på viss tid. Med sådana förordnanden har, som framgår av redogörelsen i kapitel 2, förenats förmånliga pensionsvillkor, s. k. förordnandepension, vilket varit av stor betydelse bl. a. från rekryteringssynpunkt.

Bör då en sådan pensionsförmån förekomma i varje kommun, där det finns en heltidssysselsatt förtroendeman? Enligt kommitténs mening skall varje kommun själv ha att pröva, om det är förenligt med dess intressen att förknippa en heltidssyssla med sådan pensionsförmån.

Kommunalrättskommitténs förslag till en kommunallagsregel innebär, att endast en ram för kommunens beslut om ekonomiska förmåner till de heltidssysselsatta förtroendemännen skall lagfästas. Inom denna ram har kommunerna att själva genom kompletterande bestämmelser fastställa förmånernas omfattning och utformning. Vad som därvid i en kommun är skäligt med hänsyn till göromålens art, behöver inte nödvändigtvis vara skäligt i en annan.

Vid en utredning, som från skilda utgångspunkter har att överväga regler för den heltidssysselsatte förtroendemannens ekonomiska förmåner med däri inbegripna sociala förmåner, kan det vara motiverat, att även något beröra frågan om ersättning till honom i samband med åtal för brott. För kommunala tjänstemän finns härom särskilda regler (se s. 23).

Under löpande mandattid anses en kommunal förtroendeman inte kunna skiljas från uppdraget. Utan ansökan kan ordförande, som fyller valbarhetsvillkoren, inte entledigas (RÅ 1922 ref. 2). Enligt rättsfallet (RÅ 1937 S. 349) har kommunalfullmäktige inte ansetts äga nyvälja ordförande i kommunalnämnden förrän avsättningsdom mot företrädaren vunnit laga kraft.

Den av kommittén föreslagna lösningen av ersättningsfrågorna till heltidssysselsatta förtroendeman utestänger inte kommunen från möjligheten att på förhand anta särskilda ersättningsregler för fall av här antytt slag.

En reglering av de heltidssysselsatta förtroendemannens ekonomiska förmåner bör även gälla för sådana förtroendeman i landstingets förvaltningsorganisationer. Nya bestämmelser föreslås därför bli intagna förutom i kommunallagen och kommunallagen för Stockholm även i landstingslagen. Bestämmelserna i kommunallagen för Stockholm bör gälla vid sidan av bestämmelserna om ekonomiska förmåner till borgarråd.

### *Specialmotivering*

28 § KL (29 § KLS och 39 § LL)

Vad beträffar de föreslagna reglernas placering i kommunallagen är att

märka, att bestämmelserna om ersättning till förtroendemän placerats i de olika avsnitt i lagen, där övriga regler ges för de särskilda förtroendeuppdragen. Eftersom de speciella beredningsorganen omtalas i kapitlet om kommunens fullmäktige har även reglerna om ersättning till ledamot av beredning getts plats i 28 § KL. Dessa redigeringsprinciper bör, enligt kommunalrättskommittén, inte frångås.

De nya ersättningsreglerna har intagits i ett andra moment i 28 §. En omflyttning av gällande bestämmelser har därvid ansetts påkallad. Någon saklig ändring medför emellertid inte detta. Den föreslagna utformningen av 2 momentet ger kommunen möjlighet att för en heltidssysselsatt förtroendeman anta särskilda grunder beträffande traktamentsersättning och ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter. De hänvisningar till 28 § som finns i 46 och 63 §§ KL bör kompletteras med hänvisningar till de nya reglerna.

De ekonomiska förmånerna för de heltidssysselsatta förtroendemännen synes i princip kunna vara lika som för de kommunala tjänstemännen. Huvudgrupper av förmåner för tjänstemännen är avlönings- och pensionsförmåner. Gällande avlöningsförmåner framgår av ABT (Allmänna bestämmelser i kollektivavtal för heltidsanställda tjänstemän, 1966 års upplaga).

För tid, under vilken kommunal tjänsteman inte tjänstgör, utgår i princip inga avlöningsförmåner. Under vissa förhållanden utgår tjänstledighetsförmåner. Samma princip bör gälla också för heltidssysselsatt förtroendeman. Om en kommun inte varje år vill fastställa arvudet möter inget hinder mot att detta görs indexreglerat. Vad gäller arvode vid sjukdom är att observera, att s. k. arbetsgivarinträde inte kan vinna tillämpning. Sådant förutsätter nämligen, att kollektivavtal träffas härom mellan arbetsgivare och arbetstagarorganisation. Om en heltidsengagerad förtroendeman uppbär ATP enligt lagen om allmän försäkring eller pension på grund av statlig eller kommunal tjänst, är det rimligt, att en reduktion av arvudet sker. Om riksdagsman uppbär sådan pension gäller enligt 1 § 3 mom. i arvodesstadgan att han skall vidkännas avdrag på det utgående riksdagsmannaarvodet med det bruttobelopp, basbelopp eller motsvarande belopp som är tillämpligt för pensionen, dock med högst hälften av arvudet.

För heltidssysselsatt förtroendeman, som i tidigare anställning förvärvat personalpensionsrätt, kan en förtroendemannapension samordnas med den andra pensionsrätten i enlighet med de regler som tillämpas beträffande kommunala tjänstemän (se sid. 24). Eftersom kvalifikationstiden för hel förtroendemannapension kan vara kortare än för hel annan pension får hänsyn härtill tas vid samordningen.

Redogörelsen i kapitel 2 visar, att med den särskilda avgångspensionen eller vistidspensionen på ett håll är förknippat bl. a. det villkoret, att förtroendemannen skall ha uppnått viss levnadsålder för att komma i åtnju-



tande av sådan pension, medan på annat håll saknas dylikt villkor. För att illustrera, vilka olika möjligheter som valts, kan hänvisas till vad som gäller för vissa statstjänstemän, sid. 25, för borgarråden, sid 28, för kommunalråden i Göteborg, sid 31 och för kommunalråden i Malmö, sid. 32.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna. De nya bestämmelserna har utgått från de förhållanden som råder för närvarande i de nämnda kommunerna.

## Författningsförslag

### Förslag till

#### Lag om ändring i kommunallagen den 18 december 1953 (nr 153)

Härigenom förordnas, att 28 §, 46 § och 63 § 1 mom. kommunallagen den 18 december 1953 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Gällande lydelse)*

#### 28 §

1 mom. Fullmäktige må besluta, att till fullmäktig skall enligt de grunder fullmäktige bestämma utgå traktement för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter.

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

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

*(Föreslagen lydelse)*

1 mom. Fullmäktige må besluta, att till fullmäktig skall enligt de grunder fullmäktige bestämma utgå traktement för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter.

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

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

*2 mom. Fullmäktig som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för kommunen må, då det är skäligt med hänsyn till göromålets art, tillförsäkras pension och tilläggas eko-*

*(Gällande lydelse)*

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

3 mom. Vad i 1 och 2 mom. stadgas om fullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning och suppleant för sådan ledamot.

*(Föreslagen lydelse)*

nomiska förmåner i övrigt utöver vad som följer av 1 mom.

Sådan fullmäktig må ej utan fullmäktiges medgivande med uppdraget förena egen verksamhet i förvärfvsyfte, anställning eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag.

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

4 mom. Vad i 1—3 mom. stadgas om fullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning och suppleant för sådan ledamot.

## 46 §

1 mom. Vad i 28 § 1 och 2 mom. stadgas om fullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd samt suppleant för sådan ledamot.

1 mom. Vad i 28 § 1—3 mom. stadgas om fullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd samt suppleant för sådan ledamot.

## 63 §

Av fullmäktige — — — — — årets förvaltning.

Den, vilken — — — — — av granskningen.

Revisorerna äga — — — — — beröra förvaltningen.

Vad i 28 § 1 och 2 mom. stadgas om fullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å revisor.

Vad i 28 § 1—3 mom. stadgas om fullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å revisor.

Denna lag träder i kraft den .....

## Förslag till

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

Härigenom förordnas, att 29 §, 53 § 1 mom. och 67 § kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

#### *(Gällande lydelse)*

#### 29 §

1 mom. Stadsfullmäktige må besluta, att till stadsfullmäktig skall enligt de grunder stadsfullmäktige bestäm- ma utgå traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med upp- draget förenade utgifter.

Efter stadsfullmäktiges bestäm- mande må till stadsfullmäktig jäm- väl utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfatt- ning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

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

#### *(Föreslagen lydelse)*

1 mom. Stadsfullmäktige må besluta, att till stadsfullmäktig skall enligt de grunder stadsfullmäktige bestäm- ma utgå traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med upp- draget förenade utgifter.

Efter stadsfullmäktiges bestäm- mande må till stadsfullmäktig jäm- väl utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfatt- ning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

*Stadsfullmäktige äga, då särskilda skäl äro därtill, bevilja stadsfull- mäktig, som under en lång följd av år på grund av uppdrag för staden utfört arbete av betydande omfatt- ning, pension i form av ålderspen- sion, förtidspension och familjepen- sion.*

2 mom. Stadsfullmäktig som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för staden må, då det är skäligt med hänsyn till göromålets art, till- försäkras pension och tilläggas eko-

*(Gällande lydelse)*

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

3 mom. Vad i 1 och 2 mom. stadgas om stadsfullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning och suppleant för sådan ledamot.

*(Föreslagen lydelse)*

nomiska förmåner i övrigt utöver vad som följer av 1 mom. Sådan stadsfullmäktig må ej utan stadsfullmäktiges medgivande med uppdraget förena egen verksamhet i förvärvssyfte, anställning eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag.

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

4 mom. Vad i 1—3 mom stadgas om stadsfullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning och suppleant för sådan ledamot.

## 53 §

1 mom. Stadskollegiets ordförande och vice ordförande åtnjuta i denna egenskap årsarvoden, som bestämmas av stadsfullmäktige.

I övrigt skall vad i 29 § 1 och 2 mom. stadgas om stadsfullmäktig äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av stadskollegiet och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd samt suppleant för sådan ledamot.

1 mom. Stadskollegiets ordförande och vice ordförande åtnjuta i denna egenskap årsarvoden, som bestämmas av stadsfullmäktige.

I övrigt skall vad i 29 § 1—3 mom. stadgas om stadsfullmäktig äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av stadskollegiet och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd samt suppleant för sådan ledamot.

## 67 §

Av stadsfullmäktige — — — — — årens förvaltning.  
Den, vilken — — — — — av granskningen.  
Revisorerna äga — — — — — beröra förvaltningen.

Vad i 29 § 1 och 2 mom. stadgas om stadsfullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å revisor.

Vad i 29 § 1—3 mom. stadgas om stadsfullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å revisor.

Denna lag träder i kraft den .....

## Förslag till

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

Härigenom förordnas, att 39 §, 55 § 1 mom. och 67 § landstingslagen den 14 maj 1954 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Gällande lydelse)*

#### 39 §

1 mom. Landstinget må besluta, att till landstingsman skall enligt de grunder landstinget bestämmer utgå traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter.

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

*(Föreslagen lydelse)*

1 mom. Landstinget må besluta, att till landstingsman skall enligt de grunder landstinget bestämmer utgå traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter.

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

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

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

2 mom. Landstingsman som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för landstinget må, då det är skäligt med hänsyn till göromålens art, tillförsäkras pension och tilläggas

*(Gällande lydelse)*

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

3 mom. Vad i 1 och 2 mom. stadgas om landstingsman skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning, som avses i 30 § första stycket, samt suppleant för sådan ledamot.

*(Föreslagen lydelse)*

*ekonomiska förmåner i övrigt utöver vad som följer av 1 mom. Sådan landstingsman må ej utan landstingets medgivande med uppdraget förena egen verksamhet i förvärvssyfte, anställning eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag.*

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

4 mom. Vad i 1—3 mom. stadgas om landstingsman skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning, som avses i 30 § första stycket, samt suppleant för sådan ledamot.

## 55 §

1 mom. Vad i 39 § 1 och 2 mom. stadgas om landstingsman skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av förvaltningsutskottet och utsedd ledamot av annan nämnd samt suppleant för sådan ledamot.

1 mom. Vad i 39 § 1—3 mom. stadgas om landstingsman skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av förvaltningsutskottet och utsedd ledamot av annan nämnd samt suppleant för sådan ledamot.

## 67 §

Landstinget skall — — — — — årets förvaltning.  
Den, vilken — — — — — av granskningen.  
Revisorerna äga — — — — — beröra förvaltningen.

Vad i 39 § 1 och 2 mom. stadgas om landstingsman skall äga motsvarande tillämpning med avseende å revisor.

Vad i 39 § 1—3 mom. stadgas om landstingsman skall äga motsvarande tillämpning med avseende å revisor.

Denna lag träder i kraft den .....

## Sammanfattning

Utvecklingen mot större kommuner och den ökande kommunala verksamheten med därav följande större arbetsbörda och större ansvar för de kommunala förtroendemännen var väsentliga utgångspunkter för den reglering av ersättningsbestämmelserna i kommunallagarna som genomfördes år 1962 och som innebar, att kommunen fick ökad möjlighet att till sina förtroendemän bestämma arvode, traktamente, resekostnadsersättning och ersättning för särskilda utgifter samt pensionsförmåner i en utsträckning, som till fullo kan gottgöra det stora flertalet av dem inte bara för kostnader på grund av uppdragen utan även för det arbete som är förenat med dessa.

Till våra kommunala förvaltningsorganisationer har på senare år knutits ett stort antal förtroendemän, som ägnar hel arbetstid åt de kommunala angelägenheterna. Dessa heltidssysselsatta förtroendemän synes ha blivit ett alltmer nödvändigt inslag i den kommunala förvaltningen. Då det utan fria ersättningsmöjligheter för kommunerna kan komma att visa sig svårt att intressera de mest lämpade förtroendemännen för sådana heltidsengagemang, och då de nuvarande reglerna i flera avseenden framstår som otillräckliga, har det ansetts påkallat att underkasta ersättningsreglerna en förnyad översyn.

Kommunalrättskommittén har vid sina överväganden funnit, att regler nu bör införas, som öppnar möjlighet för kommunen att, när den bestämmer sig för att inrätta en eller flera heltidssysslor för förtroendemän, på förhand anta bestämmelser om innehavarens arvode m. m. och skydd i pensionshänseende. Reglerna föreslås bli intagna i 28 § KL. Motsvarande regler föreslås också bli införda i kommunallagen för Stockholm och i landstingslagen.

Kommunen får enligt förslaget bestämma ekonomiska förmåner efter vad som prövas skäligt med hänsyn till göromålets art. Arvode bör vid tillämpning av lagen om allmän försäkring anses som inkomst av anställning. Kommun, som bereder förtroendemän full ersättning för heltidstjänstgöring, bör, enligt kommitténs uppfattning, kunna ha anspråk på, att förtroendemännen inte ägnar sig åt verksamhet vid sidan av uppdraget som kan inkräkta på uppdragets fullgörande eller ge anledning till motstridiga intressen. Kommittén har därför föreslagit, att med heltidssyssla inte utan fullmäktiges medgivande må förenas egen verksamhet i förvärvssyfte, anställning eller annat jämförligt allmänt eller enskilt uppdrag.

Med stöd av de föreslagna allmänt utformade reglerna skall det tillkomma kommunen att efter vad den kan finna förenligt med sina intressen bestämma de förmåner som skall tillerkännas en förtroendemän med heltidstjänstgöring. I princip kan dessa förmåner vara lika som för de kom-



munala tjänstemännen. Betänkandets kapitel 2 innehåller ingående redogörelse för vilka förmåner och utformningen av dem, som nu tillkommer kommunala tjänstemän och heltidssysselsatta förtroendemän i våra tre största städer.

Överklagen mot stads kommissionen och förvaltningsnämnden i de tre kommunerna med deras följande uttalanden och beslut är av betydelse för de kommunala förtroendemännen och tjänstemännen i kommunerna och för deras ekonomiska och sociala situation. De förtroendemännen och tjänstemännen i de tre kommunerna har på grund av utredningen blivit förtroende svaga och deras situation har blivit svår. Detta gäller särskilt de förtroendemännen i de tre kommunerna som har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år. De förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år. De förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år. De förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år.

Kommunalförvaltningsnämnden har vid sin utredning funnit att förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år. De förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år. De förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år.

Kommunen förklarar förtroendemännen förtroendemän i de tre kommunerna och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år. De förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år. De förtroendemännen i de tre kommunerna har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år och de har varit förtroendemän i de tre kommunerna i många år.



## NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1966

1. La Coopération internordique
2. Vägtrafikregler Del I
3. Vägtrafikregler Del II
4. Nordisk skattekonferens i København
5. Europavägförbindelse mellan Finland och Sverige med anknytning till Åland

# STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1966

## Systematisk förteckning

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

### Justitiedepartementet

Lagberedningen. 1. Utsökningsrätt IV. [7] 2. Utsökningsrätt V. [38]  
Hyreslagstiftningssakkunniga. 1. Ny Hyreslagstiftning. [14] 2. Undersökning angående hyressplittningen. [15]  
Arbetspromemorier i författningsfrågan. [17]  
Decentralisering av naturalisationsärenden m. m. [20]  
1963 års markvärdekommitté. 1. Markfrågan I. [23] 2. Markfrågan II. Bilagor. [24]  
Atomansvarighet III. [29]  
Vägfraktavtalet I. [36]  
Offentlighetskommittén. 1. Offentlighet och sekretess. [60] 2. Offentlighet och sekretess. Bilagor. [61]  
Rikets vapen och flagga. [62]  
Fastighetsregistrering. [63]  
Luftförening, buller och andra immissioner. [65]  
Förvaltningsrättskipning. [70]

### Utrikesdepartementet

Internationellt fredsforskningsinstitut i Sverige. [5]

### Försvarsdepartementet

Tygförvaltningens centrala organisation. [11]  
1965 års försvarsutredning. 1. Strategi i väst och öst. [18] 2. Svensk säkerhetspolitik. [56]  
Skeppsholmens framtida användning. [27]  
Militärsjukvården. [35]  
Militärtandvården. [58]

### Socialdepartementet

Förenklad statsbidragsgivning till hälso- och sjukvården. [6]  
Omsorger om psykiskt utvecklingshämmande. [9]  
Läkemedelsförmånen. [28]  
Kommunerna och ungdomen. [32]  
De statliga undervisningssjukhusens organisation. [37]  
Vård utom skola av ungdomsvårdsskoleelever. [43]  
Aktiv åldringsvård och handikappvård. [45]  
Smittskyddslagstiftning. [50]  
Yrkesskadeförsäkring. [54]

### Kommunikationsdepartementet

Friluftslivet i Sverige. Del III. Anläggningar för det rörliga friluftslivet m. m. [33]  
Luftfartsverkets ekonomi och organisation. [34]  
Fordonskombinationer. [41]

### Finansdepartementet

1965 års långtidsutredning 1. Svensk ekonomi 1966—1970. [1] 2. Export och import 1966—1970. Bilaga 1. [2] 3. Tillgången på arbetskraft 1960—1980. Bilaga 2. [8] 4. Handelns arbetskrafts- och investeringsbehov fram till 1970. Bilaga 3. [10] 5. Utvecklingstendenser inom undervisning, hälso- och sjukvård samt socialvård 1966—1970. Bilaga 6. [13] 6. Framtidsperspektiv för svensk industri 1965—1980. Bilaga 4. [51] 7. Remissyttranden över 1965 års långtidsutrednings huvudrapport. [59] 8. Trafikutveckling och trafikinvesteringar. Bilaga 5. [69]  
Ny myntserie. [4]  
Ny folkbokföringsförordning m. m. [16]  
Statliga betänkan den 1961—1965. [19]  
Oljebranschen. [21]  
Konsumtionskrediter i Sverige. [42]  
Värdesäkring av trafiklivräntor. [53]

### Eklestastikdepartementet

Yrkesutbildningen. [3]  
Arbetspsykologisk verksamhet. [40]  
1962 års ungdomsutredning. 1. Ungdomens förenings- och fritidsliv. III. [47] 2. Ungdomsledare. IV. [66]  
Skolgång borta och hemma. [55]  
1963 års forskarutredning. 1. Forskarutbildning och forskarkarriär. [67] 2. Forskarutbildning och forskarkarriär. Bilagor. [68]

### Jordbruksdepartementet

Renbetesmarkerna. [12]  
Bostadsarrende m. m. [26]  
1960 års jordbruksutredning. 1. Den framtida jordbrukspolitiken. A. [30] 2. Den framtida jordbrukspolitiken. B [31]  
Jaktstadgan m. m. [46]  
Lantbruksnämndernas nya organisation m. m. [49]  
Skoglig forskning. [52]

### Handeisdepartementet

Ellagstiftningsutredningen. 1. Lagstiftning mot radiostörningar. [22] 2. Lagstiftning om elektriska anläggningar. [39]  
Sällskapsresor. [25]  
Prissamverkan och konkurrens. [48]

### Inrikesdepartementet

Bostadspolitiskt kreditstöd. [44]  
Statens och kyrkans marköverlåtelser. [64]  
Ekonomiska förmåner till kommunala förtroende- män med heltidstjänstgöring. [72]

### Civildepartementet

Centralt statligt personalutbildningsorgan. [57]

