

Förslag

1983/84: 9

Riksdagens förvaltningsstyrelses förslag om revidering av ledamöternas arvode

Förslagets huvudsakliga innehåll

Förvaltningsstyrelsen föreslår att den tidigare fastställda principen för bestämmande av storleken av ledamöternas arvode skall gälla även i fortsättningen, nämligen att arvodet skall bestämmas med utgångspunkt i lönesättningen för byråchefer och vissa andra befattningshavare i statlig tjänst.

Styrelsen föreslår vidare att arvodet, beräknat efter denna norm, skall utgå för årets alla månader och inte som f. n. för enbart tio.

En tillämpning av de angivna grunderna för arvodets bestämmande innebär en relativt stor höjning av det nuvarande arvodesbeloppet. Detta hänger samman med att arvodet inte löpande anpassats till de nivåförändringar i lönesättningen som skett för jämförbara grupper. Styrelsen föreslår att höjningen görs i tre etapper med början under innevarande riksmöte. För perioden den 1 oktober 1983—den 30 september 1984 föreslås att arvodet bibehålls vid löneklass F 25: 0 i den statliga löneplanen men att det utgår med fullt månadsbelopp för samtliga månader. Det innebär en höjning av det innevarande beloppet för månad med 1 932 kr. till 11 595 kr.

Under de två följande åren föreslås en etappvis höjning så att man den 1 oktober 1985 når den nivå på arvodet som motsvarar lönesättningen för den jämförbara gruppen statstjänstemän.

Inledning

Förvaltningsstyrelsen tillsatte den 24 maj 1983 en arbetsgrupp inom styrelsen för att behandla frågor som rör den ekonomiska ersättningen till riksdagens ledamöter. Gruppen består av riksdagsledamöterna John Johnsson (s), ordförande, Rolf Clarkson (m), Martin Olsson (c), Björn Molin (fp) och Tommy Franzén (vpk). Gruppen har biträttats av förvaltningsdirektören Gunnar Grenfors och kanslichefen Lennart Persson.

Gruppen har med förtur tagit upp frågan om arvodets storlek. Den kommer därefter att behandla ersättningsstadgan i övriga delar.

Arbetsgruppens förslag överensstämmer med det som styrelsen nu lägger fram. Mot arbetsgruppens förslag har Tommy Franzén reserverat sig till förmån för i princip oförändrad arvodesnivå.

Nuvarande bestämmelser

Till riksdagens ledamöter utgår arvode med belopp som motsvarar tio tolfedelar av lönen till statstjänsteman i löneklass F 25 (3 § ersättningsstadgan /1971:1197/ för riksdagens ledamöter). Detta innebär att arvodet f. n. uppgår till 9663 kr. per månad. Ålderstillägg finns inte. Utöver arvodet utgår viss annan ekonomisk gottgörelse, bl. a. kostnadsersättning och för ledamöter som är bosatta utanför Stockholmsområdet traktamente under tid då riksdagen är samlad. Kostnadsersättningen, som är relaterad till basbeloppet, utgör f. n. 1130 kr. i månaden för ledamöter som är berättigade till traktamente och 1620 kr. i månaden för övriga.

Tillkomsten av nuvarande bestämmelser

Den nuvarande arvodesnivån har gällt sedan den 1 januari 1974. De gällande bestämmelserna antogs av riksdagen efter förslag av en opartisk kommitté under ordförandeskap av f. d. landshövdingen Valter Åman och med ledamöter som föreslagits av SAF, LO, TCO och SACO. I sitt yttrande erinrade kommittén om att de ändringar av arvodesreglerna som beslutats efter år 1959 i princip endast hade tagit sikte på att arvodets relativa nivå, dvs. i förhållande till vissa grupper av statstjänstemän, inte skulle sänkas. Kommittén, som tagit del av bl. a. statistik som belyste hur arbetsbördan i riksdagen ökat under det senaste decenniet, framhöll inledningsvis att det dock knappast är möjligt att göra en riktig, kvantitativ bedömning av riksdagsarbetet enbart på grundval av sådant material. Vidare anförde kommittén.

Riksdagsledamöternas verksamhet består ju inte bara av arbetet i kamraren och utskotten (m. fl. riksdagsorgan) utan också av andra mångskiftande, statistiskt svårbeskrivliga uppgifter, som utgör en väsentlig del av riksdagsarbetet, t. ex. att sätta sig in i olika frågor, att utarbeta motioner och interpellationer liksom reservationer och särskilda yttranden, vidare att förbereda debattinlägg och inte minst att delta i partigruppernas verksamhet. Särskilt bör beaktas den avsevärda inläsningstid som normalt krävs för att fullgöra uppdrag i utskott m. fl. riksdagens organ. Som exempel kan i första hand nämnas kanslipromemorior och utkast till skrivelser. Det kan här inskjutas att det inom det statliga utredningsväsendet förutsätts ett rikligt mått av dylik – särskilt arvoderad – inläsningstid.

Till detta kommer det för vår representativa demokrati självklara kravet på riksdagsledamöterna att de i tillräcklig utsträckning bevarar kontakterna med sina hemorter och väljare liksom med samhällslivet i övrigt. Utövandet av uppdraget som riksdagsledamot bör sålunda inte uppfattas som isolerat från verksamheten i valkretsen utan torde dessutom ofta direkt stimuleras av den kommunalpolitiska aktiviteten. Det faktiska sambandet mellan arbetet i riksdagshuset och i valkretsen bör därför inte underskattas vid en bedömning av riksdagsledamöternas arbetsbörda. Det

bör också uppmärksammas att vårt demokratiska styrelseskick bygger på förefintligheten av olika med varandra konkurrerande politiska partier till vars väsentligaste uppgifter hör att informera allmänheten om och vinna väljarna för sina idéer, förslag och initiativ i olika frågor. I detta allmänna informationsarbete kommer ofta riksdagsledamöterna i främsta ledet. Detta arbete kan sålunda ses som ett utflöde av uppdraget att vara riksdagsledamot.

Kommittén redovisade relativt utförligt vissa uppgifter om riksdagsarbetet, främst av statistisk natur (se härom Förslag 1974:18 s. 4–6). Kommittén fann att det ger en missvisande bild av ledamöternas arbete om man, som ibland sker, utgår från att riksdagsledamöternas arbetsvecka under vissa tider omfattar endast fyra dagar (tisdag till fredag). Man kan snarare säga, anförde kommittén, att riksdagsledamöternas verkliga arbetsvecka dels är ovanligt lång, dels inrymmer åtskilligt arbete på obekvämt arbetstid, såsom under kvällar, nätter och helger.

Kommittén anförde därefter.

I det utlåtande av konstitutionsutskottet (KU 1959:18) som i princip ligger till grund för det nuvarande arvodessystemet framhölls bl. a. att den kontakt med hembygden och det intresse för dess problem som är naturligt för en riksdagsman också tar tid och att riksdagsarbetet till sin art är sådant att det splittrar annan verksamhet. Därför menade utskottet – under hänvisning till bl. a. företagna utredningar härom – att det ofta var svårt för riksdagsledamöterna att utöva yrkesverksamhet. Detta motiverade, enligt utskottet, att arvodet sattes till "ett sådant belopp, att det ger en med hänsyn till uppdragets natur rimlig bärgning för den som saknar andra inkomster". Ingen borde sålunda av ekonomiska skäl behöva avstå från att bli riksdagsledamot. Å andra sidan borde dock, enligt utskottet, med hänsyn till ledamotskapets karaktär av förtroendeuppdrag arvodet inte sättas så högt att det ter sig "direkt ekonomiskt lockande".

Fullgörande av uppdraget som riksdagsledamot måste anses gå före utövandet av ledamotens yrke. Detta framgår också av ett särskilt grundlagsstadgande. Någon differentiering av arvodet med hänsyn till vederbörandes inkomst har därför ansetts inte böra komma i fråga (jfr KU 1973:50 s. 6). Kommittén går inte närmare in på dessa frågor, såsom ev. samordning av olika utgående förmåner. Vad beträffar riksdagsledamöternas engagemang vid sidan av riksdagsarbetet utgår kommittén från att förutsättningarna för en omfattande sådan sidoverksamhet kommer att minska alltmer till följd av den ökade arbetsbördan i riksdagen.

I det följande konstaterade kommittén att det ansetts naturligt att ge arvodet en viss anknytning till den allmänna lönenivån samt redovisade att arvode utgick med ett belopp för månad som motsvarade två tredjedelar (eller åtta tolfjedelar) av lönen till statstjänsteman i löneklass I på löneplan C, dvs. den vanliga lönen till byråchefer m. fl. Även utgående kostnadsersättning samt reglerna om avdrag på arvodet vid bl. a. sjukdom redovisades.

Kommittén fann inte skäl att direkt anknyta riksdagsarvodet till arvoderingen av kommunalråd m. fl. Däremot, anförde kommittén, kunde självfallet ifrågasättas riktigheten i att arvoda riksdagsledamöterna för deras arbete med ett lägre belopp än som i allmänhet utgick till heltidsengagerade kommunala förtroendemän i landet.

Eftersom riksdagens arbetsformer vid tidpunkten för kommitténs arbete var föremål för allmän översyn ville kommittén inte föreslå någon genomgripande omvärdering av ersättningen till riksdagens ledamöter.

Vidare anförde kommittén.

Den nuvarande ersättningen kan sägas bygga på förutsättningen att riksdagsledamöterna bara behöver arbeta åtta månader om året, utan semester- och övertid ersättningar, och kan ägna resten av året till sina yrken m. m. Ett på detta sätt beräknat arvode utgör dock, enligt kommitténs mening, inte längre skälig ersättning för fullgörande av det ansvarspåliggande och alltmer krävande uppdraget som riksdagsledamot. Det som nu borde göras för att anpassa ersättningen till vad som numera kan anses skäligt anser kommittén vara att, såsom också föreslagits i förvaltningsstyrelsen, utsträcka den arvodesberättigande tiden från åtta till tio månader om året.

Kommittén redovisade härefter att löneklass C 1 ersatts av löneklass F 24 och att till denna liksom till högre löneklasser anknutits ålderstillägg ävensom att ungefär 80% av tjänstemännen i angivna löneklass torde vara berättigade till ett ålderstillägg.

Kommittén fann att praktiska skäl talade för att bibehålla en anknytning till den statliga löneplanen.

Härefter anförde kommittén.

När det gäller ersättningsnivån finner kommittén dock – med hänvisning främst till vad ovan anförts om den ökade arbetsbördan – det skäligt att riksdagens ledamöter i fortsättningen får ersättning för ytterligare två månader per år. Med bibehållande av den hittillsvarande anknytningen till den statliga löneplanen bör sålunda ledamöternas arvode beräknas med ett belopp som motsvarar tio tolfedelar av vederbörande löneklass.

Slutligen diskuterade kommittén frågan om ålderstillägg borde införas även då det gäller riksdagsmännens arvoden. Kommittén konstaterade att, om en motsvarighet till ålderstilläggen skulle införas för riksdagsledamöternas arvoden, 287 av de dåvarande 350 ledamöterna skulle vara berättigade till ett sådant tillägg. Emellertid förordade kommittén att ålderstillägg inte skulle införas utan att arvodet i stället för anknytningen till löneklass F 24 skulle baseras på löneklass F 25. Arvodet skulle således bli lika för alla riksdagsmän.

Förvaltningsstyrelsens överväganden

Arvodets nivå

Som framgår av föregående avsnitt fastställdes den nuvarande arvodesnivån för riksdagsmännen med utgångspunkt i lönen för statstjänstemän som var placerade i F 24. Som en följd av att ålderstillägg inte skulle utgå sattes arvodet i relation till löneklass F 25 och bestämdes till ett belopp motsvarande tio tolfedelar härav. I lönegraden F 24 var bl. a. byråchefer och domare på rådsnivå (hovrättsråd, kammarrättsråd och rådmän) placerade. Dessa grupper har numera en mera spridd lönesättning. Merparten av byråcheferna liksom domare i nämnda grupp är placerade i F 26–F 28 eller högre lönegrad (några har lön enligt chefslöneplanen) med en klar dominans för den övre delen av intervallet. Här bör också noteras att lönesystemet ändrats på det sättet att det i stället för ålderstillägg (högst 3) på löneplan F införts ett system med tjänstetidsklasser (högst 6). Uppflyttningen i tjänstetidsklass sker var 18:e månad. Enligt tillgänglig statistik är mer än 80 % av samtliga tjänstemän i F 26 och F 27 placerade i tjänstetidsklass 4 eller högre. Det kan tilläggas att de ledamöter som tjänstgör i dag i genomsnitt har bevisat minst åtta riksmöten. Det bör i detta sammanhang framhållas att den tillgängliga lönestatistiken bygger på uppgifter som inte är helt aktuella. Löneläget i dag för jämförelsegruppen är sålunda högre än vad statistiken utvisar.

Enligt förvaltningsstyrelsens mening är de resonemang om utgångspunkterna för arvodessättningen som relaterats i föregående avsnitt allttjämt giltiga. Relationen mellan riksdagsarvodet och lönerna för de grupper av statstjänstemän som tidigare tagits till utgångspunkt för bestämmande av arvodet bör därför återställas. Den tidigare utgångspunkten för jämförelser var tjänstemän i F 24. Dessa är nu i allmänhet placerade ett par lönegrader högre. Enligt styrelsens uppfattning bör ledamotsarvodet mot bakgrund av dagens förhållanden ligga på nivån F 27. Därutöver bör systemet med tjänstetidsklasser beaktas. Detta leder till att riksdagsarvodet i dagens läge borde bestämmas med utgångspunkt i F 27: 4. En sådan arvodessättning skulle innebära en relativt kraftig uppräknings av det nuvarande arvodet, och styrelsen vill därför inte förorda att förslaget förverkligas i ett steg. Højningen bör genomföras etappvis såsom närmare utvecklas i det följande.

Styrelsen går härfter över till frågan om 10/12-regeln skall behållas eller om arvodet skall beräknas för årets alla månader.

Sedan den opartiska kommittén år 1974 tog ställning till riksdagsmännens arvoden har närmare tio år förflutit. Flera utredningar om riksdagsmännens arbetsbörda har presenterats (se Förslag 1975/76:15 och 1978/79:15).

Enligt styrelsens uppfattning visar detta material liksom de allmänna

erfarenheterna av arbetet under enkammarriksdagen att uppdraget som riksdagsledamot numera ställer sådana krav på arbetsinsatser av innehavaren att det måste betraktas som ett helårsarbete. Det är också tveklöst så att betydande svårigheter finns att förena uppdraget med annan yrkesverksamhet. Arvodet bör därför bestämmas med utgångspunkt i att arbetsinsatserna görs under hela året. Detta leder till slutsatsen att 10/12-regeln bör tas bort. Arvodet bör bestämmas till ett belopp motsvarande hela den lön som utgår till statstjänstemän med vilka jämförelse görs.

I detta sammanhang vill styrelsen något beröra frågan om sambandet mellan arvodet och löneförmånen för ledamöter som har statlig anställning. Enligt gällande avtal får statens tjänstemän behålla viss del av lönen för tid då de är tjänstlediga för att fullgöra uppdraget som ledamot av riksdagen. Denna ersättning motsvaras alltså inte av någon direkt arbetsprestation av den anställda. Denna löneförmån skall ses mot bakgrund av de låga arvoden som tidigare utgick för förtroendeuppdrag, däribland ledamotskap av riksdagen. Om den nu föreslagna höjningen av arvoden genomförs i sin helhet finns det enligt styrelsens uppfattning anledning att ta upp innehållet i de statliga löneavtalen på den aktuella punkten till ny bedömning. Frågan tillhör det område över vilket parterna på arbetsmarknaden råder, och den får sålunda aktualiseras i förhandlingssammanhang.

Genomförandet av arvodeshöjningen

Styrelsens förslag om arvodets framtida nivå och dess beräkning på helårsbasis innebär som tidigare sagts en relativt stor höjning. Genomförandet av förslaget bör därför ske i etapper. Med giltighet fr. o. m. oktober månad i år bör arvodet beräknas till belopp som motsvarar hela lönen för statstjänstemän i lönegrad F 25:0. Ett år senare, den 1 oktober 1984, bör arvodet räknas upp till ett belopp som motsvarar lönegraden för jämförbara statstjänstemän dock utan tillägg av tjänstetidsklass. Med nuvarande löneläge skulle detta innebära att arvodet beräknades efter F 27:0. Den tredje etappen i arvodesuppräkningen bör genomföras efter ytterligare ett år, den 1 oktober 1985, och då skall den fastlagda principen tillämpas fullt ut. Arvodet bör alltså då bestämmas med utgångspunkt i det genomsnittliga löneläget för byråchefer vid statliga myndigheter och den tidigare nämnda gruppen domare med rådsbefattningar. Till den fastlagda lönegraden bör läggas ett visst antal tjänstetidsklasser, lämpligen fyra. Med nuvarande löneläge skulle detta enligt styrelsens bedömning innebära arvode motsvarande F 27:4. Månadslönen skulle då bli 14027 kr.

Författningsfrågor

Som framgått av den tidigare framställningen har den hittillsvarande anknytningen av riksdagsmännens arvode till viss angiven löneklass på

den statliga löneplanen lett till en eftersläpning av arvoden i förhållande till motsvarande statstjänstemannagrupper. För att förhindra att en sådan eftersläpning ånyo sker bör den aktuella bestämmelsen i ersättningsstadgan få den utformningen att förvaltningsstyrelsen får i uppdrag att beräkna arvodet med utgångspunkt i det genomsnittliga löneläget för byråchefer vid statliga myndigheter och för domare som innehar rådstjänst. En sådan prövning bör ske en gång varje år i början av riksmötet. Om beslut fattas under hösten bör ändring av arvodet avse tiden fr. o. m. oktober månad samma år. Förvaltningsstyrelsen har låtit utarbeta förslag till ändring av 3 § ersättningsstadgan. Ändringen bör träda i kraft snarast och ges giltighet fr. o. m. den 1 oktober 1983. Styrelsen anser inte att det är erforderligt med några särskilda övergångsregler om arvodesbestämningen under tiden fram till den 1 oktober 1985. Det får ankomma på förvaltningsstyrelsen att beakta vad som ovan sagts om den etappvisa höjningen av arvoden.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer förvaltningsstyrelsen att riksdagen antar det i bilagan framlagda förslaget till lag (1983:000) om ändring i ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter.

I handläggningen av detta ärende har deltagit, förutom undertecknad ordförande, riksdagsledamöterna Alf Wennerfors, Oskar Lindkvist, Stig Olsson, Martin Olsson, John Johnsson, Rolf Clarkson, Björn Molin och Tommy Franzén.

Stockholm den 9 november 1983

RIKSDAGENS FÖRVALTNINGSKONTOR

På förvaltningsstyrelsens vägnar

INGEMUND BENGTTSSON

/Gunnar Grenfors

Reservation

Tommy Franzén anser:

I det förslag som läggs fram av majoriteten föreslås att arvoden för riksdagsledamöter skall höjas väsentligt. Detta skall, enligt förslaget, ske i tre "steg" under en omloppstid av två år räknat från den 1 oktober innevarande år. Den totala ökningen efter det tredje "steget" blir 52 368 kr. per år med nu gällande avtal för statliga byråchefer m. fl.

Att i nuvarande läge – när regering och de fyra partierna bakom förslaget kräver återhållsamhet av andra grupper i den förestående avtalsrörelsen – föreslå så kraftiga löneökningar för riksdagsledamöter är en utmanande politik. Regeringen förordar i "minibudgeten" en löneökning om högst 6% för arbetare och tjänstemän samtidigt som socialdemokraterna, centern, folkpartiet och moderaterna i riksdagen vill höja arvoden med 45%.

Jag har i arbetsgruppen reserverat mig till förmån för i princip oförändrad nivå i detta läge. Jag fullföljer här mitt ståndpunktstagande från arbetsgruppen.

Även frågan om "dolda löneförmåner" för s.k. arbetsfria inkomster såsom B-avdrag m. m. har behandlats. I detta sammanhang har jag förordat en väsentligt mer långtgående förändring än majoriteten. De olika former av löneförmåner för icke utförda arbeten som förekommer, oavsett om dessa är inom statlig, kommunal eller privat verksamhet, borde för riksdagsledamöternas vidkommande förhindras. Ett minskat ekonomiskt beroende till annan än riksdagen skulle därigenom uppnås och en ökad tilltro för oförvitlighet ernås.

Med hänvisning till det anförda anser jag att förslaget ej bort framläggas.

Förslag till**Lag (1983:000) om ändring i ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter**

Härigenom föreskrivs att 3 § ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Arvode utgår med belopp för månad som motsvarar tio tolfjedelar av lönen till statstjänsteman i löneklass F 25. Talmannen erhåller därutöver ett så stort belopp, att de sammanlagda arvodesförmånerna motsvarar lönen till statsråd.

Arvode skall utgå med ett belopp för månad som motsvarar den genomsnittliga lönen för tjänster som byråchefer vid statliga myndigheter och domare med befattningar som rådmän, hovrättsråd och kammarrättsråd. Det ankommer på förvaltningsstyrelsen att med denna utgångspunkt årligen beräkna storleken av det arvode som skall utgå för tiden den 1 oktober—den 30 september.

Talmannen skall utöver ledamotsarvodet erhålla ett så stort belopp att de sammanlagda förmånerna motsvarar lönen till statsråd.

Vid tillämpning av lagen (1962:381) om allmän försäkring skall arvodet anses som inkomst av anställning och ledamot anses som arbetstagare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1984. Den tillämpas även för tid från och med den 1 oktober 1983.

