

Forslag

til

Lov om ændring af lov om kommunernes styrelse.

Fremsat den 29. januar 1969 af *indenrigsministeren*.

§ 1.

I lov nr. 223 af 31. maj 1968 om kommunernes styrelse foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1, tilføjes efter „Københavns kommune“: „,jfr. dog § 67 og § 70, stk. 4 og 5.“

2. § 67 affattes således:

„§ 67. Bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste, herunder personale ansat under Københavns kommune, skal godkendes af det i stk. 2 nævnte lønningsnævn. Endvidere skal bestemmelser om løn- og ansættelsesforhold for personale ved havne, for hvilke kommunalbestyrelsen er havnebestyrelse, godkendes af nævnet.

Stk. 2. Lønningsnævnets medlemmer beskikkes af indenrigsministeren efter indstilling af Den danske Købstadforening, De samvirkende Kommunalforeninger i Danmark, Foreningen Bymæssige Kommuner, Amtsrådsforeningen i Danmark, Foreningen af Kommuner i Københavns amt, Københavns kommunalbestyrelse og Frederiksberg kommunalbestyrelse. Dersom der ved sammenslutning eller på anden måde sker ændringer af de nævnte kommunale sammenslutningers organisation, kan indenrigsministeren fastsætte de ændringer med hensyn til indstillingsret til medlemsskab i nævnet, han i den anledning finder fornødne.

Stk. 3. Udgifterne ved nævnets virksomhed afholdes af de i nævnet repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommu-

Indenrigsmin. k.k. j. nr. 1968-1-1725.

229 Fremsatte lovforslag (undt. finans- og tillægsbev.lovforslag).

ner i forhold til antallet af medlemmer udpeget af den kommunale sammenslutning eller kommunalbestyrelsen.

Stk. 4. De nærmere regler om nævnets sammensætning og virksomhed fastsættes af indenrigsministeren efter forslag af de kommunale sammenslutninger og kommunalbestyrelser, der har indstillingsret til medlemsskab i nævnet.“

3. I § 70, stk. 1, ændres „stk. 4“ til „stk. 4 og 5“.

4. Til § 70 føjes som stk. 5:

„Stk. 5. Indenrigsministeren kan bestemme, at § 67 træder i kraft på et tidligere tidspunkt end fastsat i stk. 1. Samtidig med, at § 67 sættes i kraft, ophæves følgende bestemmelser:

1) §§ 20 og 31, stk. 3, i lov om købstadkommunernes styrelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 362 af 22. september 1965.

2) § 15, stk. 3, og § 29, stk. 3, i lov om landkommunernes styrelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 363 af 22. september 1965.

3) § 8, stk. 1, i lov nr. 75 af 18. marts 1938 om forandringer i og tillæg til lov om bestyrelsen af Københavns kommunale anliggender.“

§ 2.

Denne lov træder i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende.

Bemærkninger til lovforslaget.

I forslaget til lov om kommunernes styrelse var i bemærkningerne til § 68 (den endelige lovs § 67) anført, at der foregik forhandlinger de kommunale sammenslutninger imellem om muligheden af at etablere et fælles lønorgan, der på den ene side skulle kunne tilgodese kommunernes interesse i den bedst mulige varetagelse af løn- og ansættelsesproblemer og på den anden side åbne mulighed for en vis indflydelse fra statens side med hensyn til offentligt ansattes vilkår. Det anførtes videre, at indtil resultatet af disse forhandlinger forelå, fandt man det rigtigst stort set at opretholde den gældende retstilstand, hvilket skete med vedtagelsen af styrelseslovens § 67.

De kommunale sammenslutningers lønorganers arbejde hviler efter den gældende ordning på de af kommunalbestyrelserne givne bemyndigelser, der har et noget forskelligt omfang. For alle lønorganer gælder dog, at de kun i et vist omfang med bindende virkning for kommunerne kan indgå aftaler med modstående faglige sammenslutninger. På andre områder har de alene en funktion som vejledere over for kommunalbestyrelserne.

De kommunale lønorganers udbygning i de senere år har resulteret i, at fastlæggelsen af retningslinjer af mere generel karakter i stadig videre udstrækning er blevet overtaget af lønorganerne fra kommunerne, og samtidig har lønorganerne fået større muligheder for gennem den vejledende virksomhed i enkelt-sager at sikre sig, at de lagte retningslinjer efterleves af kommunerne.

Sideløbende hermed og under påvirkning af de seneste års udvikling på lønområdet i almindelighed har behovet for en koordination af lønpolitikken de forskellige kommune-grupper imellem vist sig stadig mere påtrængende. I efteråret 1964 nedsatte de kommunale sammenslutninger et fællesudvalg for lønorganerne med henblik på i videst muligt omfang at søge tilrettelagt ensartede retningslinjer for løn- og ansættelsesforhold for kommunalt ansat personale.

I Fællesudvalget for kommunernes lønudvalg har følgende sammenslutninger og kommunalbestyrelser været repræsenteret:

Amtsrådsforeningen i Danmark, Foreningen Bymæssige Kommuner, Den danske Købstadforening, De samvirkende Kommunalforeninger, Foreningen af Kommuner i Københavns amt, Sygehusforeningen i Danmark, Frederiksberg kommunalbestyrelse og Københavns kommunalbestyrelse.

Forhandlingerne i Fællesudvalget for kommunernes lønudvalg er resulteret i enighed om, at en række beføjelser på det kommunale lønområde bør henlægges til et nævn, der sammensættes af repræsentanter for de kommunale sammenslutninger og Københavns og Frederiksberg kommuner. De nærmere regler for den virksomhed, Fællesudvalget tænker sig, nævnet skal udøve, er nedfældet i et af Fællesudvalget udarbejdet udkast til vedtægt for kommunernes lønningsnævn. Nævnet skal herefter i de fleste spørgsmål arbejde som et samlet organ, men i visse spørgsmål deles nævnet i 2 afdelinger, en for provinsen og en for hovedstadsområdet. I de til afdelingerne henlagte spørgsmål har alene repræsentanter for det pågældende område den formelle indflydelse, men afdelingerne kan ikke træffe beslutninger i sådanne møder, men alene i fællesmøder for begge afdelinger, således at repræsentanterne for det andet område får mulighed for at gøre opmærksom på en beslutnings konsekvenser. De beføjelser, der fra Fællesudvalgets side tænkes henlagt til nævnet, er følgende:

1) Lønningsnævnet kan i forbindelse med en ændring af forholdene på det private arbejdsmarked eller for statens personale, eller såfremt der af andre grunde er behov derfor, optage en eventuel ændring af ansættelsesvilkårene for kommunalansat personale til overvejelse og på grundlag heraf fastsætte nærmere retningslinjer for gennemførelsen af sådanne ændringer i kommunerne.

2) Forinden forhandlinger med personaleorganisationer om mere almindelige eller principielt betydningsfulde ændringer af hidtidige retningslinjer for løn- og ansættelsesforhold for kommunalt ansat personale indledes, skal sagen forelægges for den pågældende afdeling af lønningsnævnet.

Lønningsnævnet eller dets afdelinger kan derimod ikke indtræde som part i faglige forhandlinger.

3) Generelle bestemmelser om tjenestemænds ansættelses- og pensionsforhold og almindelige retningslinjer for tjenestemænds lønmæssige placering samt overenskomster eller andre generelle regler for løn- og ansættelsesforhold for kommunalt, ikke-tjenestemandsansat personale skal godkendes af den pågældende afdeling af lønningsnævnet, inden de kan sættes i kraft.

En afdeling kan dog beslutte at henvende sig nærmere angiven sag eller gruppe af sager til beslutning i det samlede nævn.

Fællesudvalgets forslag har været forelagt de i

udvalget repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommunalbestyrelser, der alle har tilsluttet sig forslaget, og Fællesudvalget har herefter efter bemyndigelse fra de nævnte kommunale sammenslutninger og kommunalbestyrelser over for indenrigsministeren henstillet, at der søges tilvejebragt den fornødne lovhjemmel til etableringen af et kommunalt lønningsnævn.

Det af Fællesudvalget udarbejdede forslag til et kommunalt lønningsnævn har herefter været genstand for forhandling mellem på den ene side indenrigsministeriet, ministeriet for statens lønnings- og pensionsvæsen og ministeriet for offentlige arbejder (med henblik på havnenes personale) og på den anden side repræsentanter for de i Fællesudvalget for kommunernes lønudvalg repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommunalbestyrelser.

De gældende lovbestemmelser om tilsynet med løn- og ansættelsesforhold for kommunalt ansat personale findes i købstadkommunallovens § 31, stk. 3, og landkommunallovens § 29, stk. 3, om lønnings- og pensionsvedtægt for henholdsvis købstadkommunale og amtskommunale tjenestemænd, købstadkommunallovens § 20 om kommunalbestyrelsens adgang til at udnævne og afskedige en række kommunale tjenestemænd, hvis stillingsområde opregnes, samt landkommunallovens § 15, stk. 3, om tilsynsmyndighedens samtykke til sognekommuners oprettelse af faste tjenestemandstillinger, om lønens størrelse samt tillægelse af pensionsret. Sidstnævnte bestemmelse omtaler også muligheden af vedtægtsbestemmelser i sognekommuner. I de cirkulærer, hvormed de gældende normalvedtægter blev udsendt, er forudsat udfærdiget særlige lønningsregler, der skal godkendes af ministeriet, og hvori lønrammer, normeringer og særlige tillæg optages. For hovedstadskommunerne har de gældende vedtægter og lønningsregler deres forbillede i Københavnsvedtægten af 10. februar 1959 med tilhørende normeringsregulativ.

Efter det foreliggende lovgrundlag har statens tilsyn med kommunernes personale hidtil været begrænset til det tjenestemandsansatte. For sognekommunernes vedkommende har amtsrådernes tilsyn dog traditionelt været udøvet i videre omfang, men er i tidens løb ændret betydeligt under hensyn til den af de kommunale sammenslutningers forhandlingsinstitutioner udøvede virksomhed såvel med hensyn til fastsættelse af generelle ansættelsesvilkår som med hensyn til stillingtagen til konkrete lønforhold.

Ansættelsesformerne for offentligt ansat personale, der ikke er tjenestemænd, men funktionærer med samme arbejdsområder og tilnærmelsesvis samme tilknytning til kommunerne som tjenestemand-

ansat personale, kan fastlægges uden om tilsynsmyndigheden af de kommunale sammenslutninger eller — i det omfang disse ikke har beføjelse til at indgå overenskomster med bindende virkning for kommunerne — af de enkelte kommunalbestyrelser.

Med hensyn til det tjenestemandsansatte personale har fordelingen af tilsynet på sideordnede selvstændige tilsynsmyndigheder (indenrigsministerium og amtsråd) været en hindring for udstikningen af faste bindende retningslinjer for tilsynets udøvelse.

Tilsynets karakter af en efterfølgende godkendelse (eller nægtelse af godkendelse), efter at der foreligger en aftale mellem de kommunale sammenslutninger og modstående faglige organisationer eller i konkrete sager en kommunalbestyrelsesbeslutning på basis af tilsvarende forhandlinger med en faglig organisation ofte under medvirken af den pågældende kommunale sammenslutning, har dernæst i praksis regelmæssigt udelukket, at tilsynsmyndighederne kan sætte deres præg på udformningen af lønordninger og derved hindre, at en aftale på et område får uønskelige konsekvenser på andre felter, som den pågældende kommunale aftalepart ikke har haft forudsætninger for eller umiddelbar interesse i at tage i betragtning.

Man har på denne baggrund fundet det rigtigt, at det fremtidige tilsyn med løn- og ansættelsesforhold for kommunalt ansat personale som foreslået af de nævnte kommunale sammenslutninger m. v. henlægges til et lønningsnævn bestående af repræsentanter for Den danske Købstadforening, De samvirkende Kommunalforeninger i Danmark, Foreningen, Bymæssige Kommuner, Amtsrådsforeningen i Danmark, Foreningen af Kommuner i Københavns amt, Københavns kommunalbestyrelse og Frederiksberg kommunalbestyrelse.

I det af Fællesudvalget for kommunernes lønudvalg udarbejdede forslag, der som nævnt er tiltrådt af de i Fællesudvalget repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommunalbestyrelser, var optaget en bestemmelse, hvorefter lønningsnævnet skulle tiltrædes af 2 af indenrigsministeren udpegede repræsentanter, der dog ikke var tillagt stemmeret, men alene en ret til at kræve den endelige behandling af en sag udskudt til næste møde.

Under hensyn til den yderst begrænsede indflydelse, der således ønskedes tillagt de statslige repræsentanter i nævnet, har man imidlertid fundet det rigtigst, at staten ikke repræsenteres i nævnet, idet det må forekomme uheldigt, at staten gennem en repræsentation som den foreslåede i et vist omfang ville få et medansvar for nævnets beslutninger, uanset at de statslige repræsentanter i nævnet i

realiteten ikke eller i hvert fald kun i ringe grad kan øve indflydelse på disse.

Selvom lønningsnævnet kommer til at bestå udelukkende af kommunale repræsentanter, har det dog under de stedfundne forhandlinger mellem på den ene side indenrigsministeriet, ministeriet for statens lønnings- og pensionsvæsen og ministeriet for offentlige arbejder og på den anden side repræsentanter for de kommunale sammenslutninger og Københavns og Frederiksberg kommunalbestyrelser været en afgjort forudsætning for alle parter, at der med henblik på den fornødne koordinering skal etableres en nær kontakt mellem lønningsnævnet og de statslige lønningsmyndigheder.

I Fællesudvalgets forslag var endvidere optaget bestemmelser om, at Sygehusforeningen i Danmark selvstændigt skulle udpege 2 medlemmer til nævnet samt i fællesskab med Amdsrådsforeningen yderligere 1 medlem.

Man må imidlertid finde det rigtigst, at nævnets medlemmer alene består af repræsentanter for kommunale sammenslutninger og kommuner, hvortil kommer, at sygehusvæsenet under den fremtidige amtskommunale ordning bliver en amtskommunal opgave. Sygehusenes lønforhold bør derfor dækkes gennem repræsentanter udpeget af Amdsrådsforeningen.

Under hensyn til de i foråret 1969 forestående lønforhandlinger må det anses for ønskeligt, at det foreslåede lønningsnævn kan påbegynde sin virksomhed snarest muligt. Det foreslås derfor, at indenrigsministeren kan bestemme, at § 67 træder i kraft tidligere end 1. april 1970 og således, at de hidtil gældende bestemmelser om tilsyn med kommunale lønninger m. v. ophæves samtidig med, at § 67 sættes i kraft.

Til den foreslåede affattelse af § 67 skal i øvrigt bemærkes følgende:

Til stk. 1.

Efter bestemmelsen omfatter kravet om godkendelse af løn- og ansættelsesforhold alt personale i kommunal tjeneste, uanset om ansættelsen sker på tjenestemandsvilkår eller andre vilkår. Endvidere gælder kravet om godkendelse alt personale ved havne, for hvilke kommunalbestyrelsen er havnebestyrelse. Derimod omfattes personale ved Københavns havn ikke af bestemmelsen, idet bestyrelsen af Københavns havnevæsen hviler på en speciel lovgivning, jfr. lov nr. 109 af 29. april 1913, hvorfor man ikke har fundet det rigtigt at tage stilling til løntilsynsproblemet for Københavns havn i forbindelse med nærværende lovforslag.

Til stk. 2.

Lønningsnævnet bliver — selvom det udelukkende består af repræsentanter for de kommunale sammenslutninger og Københavns og Frederiksberg kommunalbestyrelser — en offentlig myndighed med offentligretlige godkendelsesbeføjelser m. v. over for samtlige kommuner, uanset om disse er medlemmer af en af de kommunale sammenslutninger. Det må derfor anses for påkrævet, at medlemmerne beskikkes af indenrigsministeren.

Det må forekomme sandsynligt, at den nuværende opdeling af de kommunale sammenslutninger, der bl. a. hviler på opdelingen i købstadkommuner og sognekommuner, kan blive ændret i forbindelse med den videre gennemførelse af kommunalreformen. Det er derfor fastsat, at indenrigsministeren i så fald kan fastsætte de fornødne ændringer med hensyn til indstillingsret til medlemskab af nævnet.

Til stk. 3.

Det var i det af Fællesudvalget for kommunernes lønudvalg udarbejdede forslag til etableringen af lønningsnævnet anført, at den væsentlige sagsforberedelse vil kunne ske i de respektive kommunale lønorganer, og at nævnets eget sekretariat formentlig derfor vil blive af begrænset omfang.

Fastsættelsen af vederlag og lønninger til nævnets medlemmer forudsættes endvidere i Fællesudvalgets forslag henlagt til nævnet selv, ligesom det udtales, at det næppe vil være praktisk at inddrage de deltagende kommuner og kommunale sammenslutninger i vederlags- og lønfastsættelse.

Det var derfor fastsat i Fællesudvalgets forslag, at udgifterne ved nævnets virksomhed skulle afholdes af de i nævnet repræsenterede kommuner og kommunale sammenslutninger i forhold til antallet af medlemmer udpeget af kommunen eller den kommunale sammenslutning.

Den foreslåede affattelse af stk. 3 er i overensstemmelse hermed.

Til stk. 4.

Det er ved bestemmelsen i stk. 4 forudsat, at udarbejdelsen af de nærmere regler for nævnets sammensætning og virksomhed i meget vid udstrækning kan overlades til de i stk. 2 nævnte sammenslutninger og kommunalbestyrelser selv. Da nævnet skal udøve offentligretlige beføjelser over for samtlige landets kommuner, er det dog påkrævet, at den formelle fastsættelse af reglerne sker af indenrigsministeren, hvorved det tillige kan påses, at reglerne for nævnet ikke kommer til at stride imod grundlæggende principper for offentlige organers opbygning og myndighedsudøvelse.

Bilag.

**Lovforslaget sammenholdt med den nuværende § 67 i lov nr. 223 af 31. maj 1968
om kommunernes styrelse.**

Nuværende affattelse af loven.

§ 67. Bestemmelser om de kommunale tjenestemænds antal, ansættelse, afskedigelse, lønnings- og pensionsvilkår og om deres forretninger træffes i en særlig lønnings- og pensionsvedtægt, der stadfæstes af tilsynsmyndigheden.

Foreslået affattelse af loven.

„§ 67. Bestemmelser om løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste, herunder personale ansat under Københavns kommune, skal godkendes af det i stk. 2 nævnte lønningsnævn. Endvidere skal bestemmelser om løn- og ansættelsesforhold for personale ved havne, for hvilke kommunalbestyrelsen er havnebestyrelse, godkendes af nævnet.

Stk. 2. Lønningsnævnets medlemmer beskikkes af indenrigsministeren efter indstilling af Den danske Købstadforening, De samvirkende Kommunalforeninger i Danmark, Foreningen Bymæssige Kommuner, Amtsrådsforeningen i Danmark, Foreningen af Kommuner i Københavns amt, Københavns kommunalbestyrelse og Frederiksberg kommunalbestyrelse. Dersom der ved sammenslutning eller på anden måde sker ændringer af de nævnte kommunale sammenslutningers organisation, kan indenrigsministeren fastsætte de ændringer med hensyn til indstillingsret til medlemsskab i nævnet, han i den anledning finder fornødne.

Stk. 3. Udgifterne ved nævnets virksomhed afholdes af de i nævnet repræsenterede kommunale sammenslutninger og kommuner i forhold til antallet af medlemmer udpeget af den kommunale sammenslutning eller kommunalbestyrelsen.

Stk. 4. De nærmere regler om nævnets sammensætning og virksomhed fastsættes af indenrigsministeren efter forslag af de kommunale sammenslutninger og kommunalbestyrelser, der har indstillingsret til medlemsskab i nævnet.“