

KOMMUNALPOLITIKERNES ARBEJDSVILKÅR

*Betænkning fra det af indenrigsministeren nedsatte
udvalg om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår
og repræsentationen i de kommunale råd*



Købes hos boghandleren eller hos

Statens Information, INFOservice

Postboks 1103, 1009 København K

Telf. 33 37 92 28, **Fax** 33 37 92 99

ISBN 87-601-4298-7

In **00-398-bet.**

B. Stougaard Jensen, **Kbh.**

INDHOLDSFORTEGNELSE

Kapitel I Præsentation og baggrund	9
1. Nogle indledende bemærkninger	9
2. Indholdet af betænkningen	10
Kapitel II Sammenfatning af udvalgets forslag	13
Kapitel III Kommunalpolitik under forandring	17
1. Indledning	17
2. Nogle udviklingstendenser i de kommunale opgaver	17
3. Moderniseringen af kommunestyret og opgavevaretagelsen	19
3.1. Ændrede udvalgstrukturer og decentralisering m.v.	19
3.2. Udlicitering af kommunale opgaver og opstilling af servicemål	21
3.3. Sammenfatning	22
4. Perspektiver	23
5. Konklusion - det nye syn på politikerrollen	23
Kapitel IV Mødeplanlægning	25
1. Indledning	25
2. Gældende regler	25
2.1. Mødedatoer og -tidspunkter	25
2.2. Mødelængde	28
3. Udvalgets overvejelser og forslag	29
3.1. Indledning	29
3.2. Ændring af kommunalbestyrelsens mødeplan	29
3.3. Mødeplan for udvalgsmøder	30
3.4. Mødetidspunkt for kommunalbestyrelsesmøder og udvalgsmøder	31
3.5. Faste mødedage	31
3.6. Mødernes længde	32
3.7. Forretningsorden for udvalg?	33
4. Sammenfatning	33
Kapitel V Forberedelse af kommunalpolitikernes beslutninger	35
1. Indledning	35
2. Gældende regler	35
2.1. Skriftlig betjening	36

2.2. Mødedeltagelse	37
2.2.1. Kommunalbestyrelser og udvalg	37
2.2.2. Seminarer, temadage o.lign	38
2.3. Anden bistand	38
3. Udvalgets overvejelser og forslag.	39
3.1. Indledning	39
3.2. Skriftlig betjening	39
3.3. Mødedeltagelse	42
3.3.1. Kommunalbestyrelses-og udvalgsmøder.	42
3.3.2. Seminarer, temadage o.lign	42
3.4. Anden bistand	42
3.5. Særligt vedrørende internt materiale	44
3.6. Opgavefordeling mellem politikere og forvaltning	44
4. Sammenfatning.	46

Kapitel VI Kommunalpolitikernes anvendelse af teknologiske arbejdsredskaber

/. Indledning.	47
2. Gældende regler i den kommunale styrelseslovgivning.	47
3. Edb-kommunikation i praksis.	48
4. Udvalgets overvejelser.	49

Kapitel VII Vederlæggelse af kommunalpolitikerne

1. Oversigt over de gældende regler om vederlæggelse m.v.	51
1.1. Udviklingen i reglerne	51
1.2. De nugældende regler om vederlæggelse af kommunalbestyrelsesmedlemmer	51
1.2.1. Særligt om diætordningen	52
1.2.2. Særligt om vederlagsordningen	53
1.2.3. Særligt om erstatning for tabt arbejdsfortjeneste	53
1.3. Godtgørelse af udgifter.	54
1.4. Udvalgsformandsvederlag	55
1.5. Viceborgmestervederlag	55
1.6. Borgmestervederlag	56
1.7. Særligt om magistratskommunerne og Københavns Kommune	56
2. Udvalgets overvejelser om og forslag til den fremtidige vederlæggelse.	57
2.1. Indledning - fordele og ulemper ved de hidtil gældende regler.	57
2.2. Udgangspunkt i det nye syn på politikerrollen - principper for ny vederlagsordning.	59

2.3. Forslag til en fremtidig vederlagsordning for kommunalbestyrelsesmedlemmer.	61
2.3.1. Vederlæggelse med ét fast vederlag	61
2.3.2. Særligt om erstatning for tabt arbejdsfortjeneste . . .	62
2.3.2.1. Skal mødebetingelsen opretholdes i uændret form?	62
2.3.2.2. Skal maksimum for erstatningsbeløbet pr. dag lempes?	63
2.3.3. Vederlæggelse af ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer.	64
2.3.4. Indførelse af pensionsordning	64
2.4. Ændring af reglerne om godtgørelse for udgifter m.v. . . .	64
2.4.1. Klar hjemmel og obligatoriske godtgørelsestyper . .	64
2.4.2. Fysisk handicappedes udgifter.	65
2.4.3. Udgifter til børnepasning	65
2.4.4. Udgifter til pasning af syge pårørende	66
2.4.5. Sekretærbistand	66
2.4.6. Udgifter vedrørende rejser m.v.	67
2.4.7. Særligt om ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer . .	67
2.5. Udvalgsformandsvederlag	67
2.5.1. Forenkling af reglerne om udvalgsformandsvederlag	67
2.5.2. Efterløn og pension	68
2.5.2.1. Særligt om efterløn	68
2.5.2.2. Særligt om pension	69
2.6. Viceborgmestervederlag	69
2.6.1. Vederlæggelse af en viceborgmester.	69
2.6.2. Efterløn til viceborgmestre	70
2.6.3. Også mulighed for viceborgmestervederlag i magistratskommuner?	70
2.7. Borgmestervederlag	71
3. Fradrag i overførselsindkomster for vederlæggelse som kommunalbestyrelsesmedlem m.v.	71
3.1. Baggrunden for, at udvalget har taget problemstillingen op	71
3.2. De gældende regler.	71
3.3. Bør vederlag for kommunalpolitisk arbejde medføre fradrag i overførselsindkomster?	74
4. Skal godtgørelser, fribilletter m.v. beskattes?	74
4.1. Beskatning af godtgørelser, fribilletter m.v. efter skattereformen pr. 1. januar 1994	74
4.1.1. Særligt om befordringsgodtgørelse og godtgørelse af andre rejseudgifter, herunder godtgørelse for fravær fra hjemstedet(hjemkommunen).	75

4.1.2. Særligt om andre godtgørelser m.v.	76
4.1.3. Frikort og fribilletter m.v.	77
4.2. Udvalgets overvejelser.	77
Kapitel VIII Forbedring af sammensætningen af de kommunale råd . . .	81
1. <i>Indledning.</i>	81
2. <i>udvalgets overvejelser og indstillinger.</i>	82
2.1. Problemerne ved en skæv sammensætning	82
2.2. Generelle tiltag	83
2.3. Rekruttering, valg og fastholdelse af de underrepræsenterede persongrupper.	84
2.4. Særligt om forbedring af kønssammensætningen	85
2.5. Særligt om forbedring af aldersammensætningen.	86
2.6. Særligt om forbedring af privat ansattes muligheder	86
2.7. Sammensætning af økonomiudvalg, stående udvalg og andre udvalg m.v.	87
Kapitel IX Forbedring af handicappedes muligheder for at deltage i kommunalpolitik	89
1. <i>Indledning.</i>	89
2. <i>udvalgets overvejelser og forslag.</i>	89
Kapitel X Privat ansattes ret til frihed fra erhvervsarbejde	91
1. <i>Indledning.</i>	91
2. <i>Gældende forhold.</i>	92
2.1. Borgerligt ombud	92
2.2. Frihed fra erhvervsarbejde.	93
3. <i>Udvalgets overvejelser og forslag.</i>	95
3.1. Frihed fra arbejde.	95
3.2. Særligt om en videregående beskyttelse mod afskedigelse m.v.	99
Bilag 1. Kommissorium for udvalget vedrørende kommunalpolitikernes arbejdsvilkår og repræsentationen i de kommunale råd	104
Bilag 2. Udvalgets medlemmer.	105
Bilag 3. Indlæg fra Signe Bartel.	106
Bilag 4. Indlæg fra Ole S.E. Glahn.	109
Bilag 5. Indlæg fra Birgit Norgaard.	113

Bilag 6. Modeplan for Frederiksberg Kommunes udvalg	116
---	-----

Bilag 7. Indlæg fra Dansk Arbejdsgiverforening	119
--	-----

KAPITEL I PRÆSENTATION OG BAGGRUND

1. Nogle indledende bemærkninger

Betænkningen her er ikke helt som andre betænkninger.

Det er normalt et udvalgs ambition at redegøre udtømmende for alle forhold, som har betydning for udvalgets opgave. Problemerne diskuteres, synspunkterne afvejes, og på dette grundlag drager udvalget sine konklusioner. Som regel foreslås indførelse af nye foranstaltninger eller ændringer i lovgivningen. Forslagene anviser løsninger på alle de problemer, som udvalget har beskrevet.

Udvalget, der afgiver denne betænkning, har ikke turde stræbe så højt. Det er der flere grunde til.

Først og fremmest er mange af de spørgsmål, som udvalget har overvejet, af en sådan beskaffenhed, at de ikke lader sig løse ved nye love eller ved andre enkle foranstaltninger. Hvordan stimuleres interessen for kommunalpolitik? Hvordan bringes sammensætningen af de kommunale råd i bedre overensstemmelse med befolkningens sammensætning med hensyn til alder, køn og erhverv? Det er eksempler på spørgsmål, som der ikke findes enkle svar på.

Indvidere har udvalgets særlige sammensætning sat sit præg på arbejdet. Udvalgets medlemmer har været repræsentanter fra de politiske partier, fra de kommunale parter, fra arbejdsmarkedets organisationer samt fra Indenrigsministeriet. Den brede sammensætning har gjort udvalget til et forum, som har været velegnet til principielle drøftelser af generelle spørgsmål snarere end til løsning af specifikke, teknisk-juridiske problemer.

Endelig har det været bestemmende for arbejdstilrettelæggelsen, at der har været en relativt kort tidsfrist for betækningsafgivelsen. Det har været et ønske, at udvalgets arbejde blev afsluttet hurtigt.

De nævnte forhold har bevirket, at hovedvægten ved udvalgets behandling af en række spørgsmål har været lagt på diskussionen, ikke på formuleringen af færdige løsninger. Det er udvalgets håb, at debatten om eksempelvis rekrutteringen til de kommunale råd og om rådernes sammensætning må fortsætte. En stadig fastholden af opmærksomheden på disse spørgsmål er formentlig den eneste egentlige måde, problemerne kan løses på.

Udvalgets høje prioritering af diskussionen kommer også til udtryk på den måde, at der ikke i betænkningen er redegjort for, hvilke udvalgsmedlemmer der i enkelte spørgsmål ikke har kunnet tilslutte sig udvalgsflertallets vurderinger. I disse tilfælde er det blot angivet, at et flertal eller en overvejende del af udvalgets medlemmer har en bestemt opfattelse.

Der er ikke tale om, at udvalgets medlemmer ikke vil lægge navn til deres standpunkter. Det vil der blive mange muligheder for i den diskussion, som betænkningen forhåbentlig giver anledning til. På debattens nuværende stade har udvalget imidlertid fundet det mindre væsentligt at nuancere de foreløbige standpunkter så meget, som det ville være nødvendigt, hvis alle formuleringer skulle godkendes af samtlige udvalgsmedlemmer.

For yderligere at stimulere til diskussion har udvalget valgt at optrykke personlige indlæg fra tre af udvalgets medlemmer som bilag 3-5 til betænkningen. Her gives i en mere essay-præget form nogle personlige bud på, hvordan politikerrollen opleves, og hvilke særlige udfordringer og vanskeligheder der kan være forbundet med hvervet.

Udvalgets kommissorium og en fortegnelse over udvalgets medlemmer med angivelse af de partier, foreninger m.v., som har indstillet medlemmerne, og oplysninger om udvalgets sekretariat er optaget som bilag 1-2 til betænkningen.

2. Indholdet af betænkningen

Som en baggrund for udvalgets overvejelser er det fundet naturligt efter et resume af udvalgets forslag i kapitel **II** at fortsætte med et forsøg på en karakteristik af kommunalpolitikken og kommunalpolitikernes vilkår. Denne karakteristik udgør betænkningens kapitel **III**.

I kapitlerne IV, V og VI drøftes mere specifikke forhold, der knytter sig til kommunalpolitikernes varetagelse af hvervet. I kapitel IV behandles spørgsmålet om mødeplanlægning; i kapitel V gennemgås en række spørgsmål knyttet til administrationens forberedelse af politikernes beslutninger; kapitel VI indeholder nogle betragtninger om anvendelse af teknologiske arbejdsredskaber som hjælp for politikerne.

Kapitel **VII** handler om kommunalbestyrelsesmedlemmernes vederlæggelse og andre særlige spørgsmål med tilknytning hertil, navnlig spørgsmål om godtgørelse af afholdte udgifter og spørgsmål om pension.

Kapitlerne VIII, IX og X handler om borgernes deltagelse i det kommunalpolitiske arbejde. I kapitel VIII behandles mulighederne for at bringe sammensætningen af de kommunale råd i bedre overensstemmelse med befolkningens sammensætning. Det er altså spørgsmål om en bedre repræsentation af bestemte befolkningsgrupper, som i dag er underrepræsenteret i kommunalbestyrelser og amtsråd. Først og fremmest kvinder, men også de helt unge og de noget ældre borgere. Kapitel IX handler om handicappedes muligheder for at deltage i kommunalpolitik. I kapitel X beskæftiger udvalget sig med spørgsmålet om privat ansattes ret til frihed fra arbejdet med henblik på pasning af det kommunale hverv og med spørgsmålet om indførelse af en særlig beskyttelse af kommunalbestyrelsesmedlemmer mod opsigelse.

KAPITEL II SAMMENFATNING AF UDVALGETS FORSLAG

Indledningsvis bemærkes, at der i gennemgangen af forslag i dette kapitel ikke sondres mellem de tilfælde, hvor hele udvalget har kunnet tilslutte sig forslaget og de tilfælde, hvor forslagene hidrører fra udvalgets flertal.

Mødeplanlægning (kapitel IV)

Udvalget har på baggrund af det store tidsforbrug, der er knyttet til hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem, overvejet, om der er behov for fastere rammer for mødeplanlægning.

Udvalget foreslår,

- at der ved lov indføres et krav om vedtagelse af årlige mødeplaner for udvalg (dog ikke faste udvalg i magistratskommuner) ved almindelig flertalsbeslutning, og
- at der i sammenhæng hermed fastsættes en regel om, at det enkelte udvalgsmedlem har adgang til at kræve den samlede kommunalbestyrelses stillingtagen til en af udvalget fastlagt mødeplan, jf. afsnit 3.3.,
- at der skabes lovhjemmel for kommunalbestyrelser og udvalg til at fastsætte regler om længden af møderne i de respektive organer, jf. afsnit 3.6.

Forberedelse af kommunalpolitikernes beslutninger (kapitel V)

Udvalget har overvejet, om de gældende regler er tilfredsstillende, og om der kan ske en aflastning af politikerne f.eks. ved indførelse af bestemmelser i lovgivningen, der fastlægger mere præcise forpligtelser for administrationen.

Udvalget foreslår,

- at adgangen for kommunalbestyrelsen til at fastlægge informationsniveauet og træffe beslutning om ydelse af videregående teknisk bistand lovfæstes, jf. afsnit 3.2.,
- at seminarer, temadage o.lign. omtales i de kommunale styrelseslove, jf. afsnit 3.3.2.,
- at adgangen til sagsindsigt lovfæstes, jf. afsnit 3.4.,
- at der lovfæstes en ret for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem til at få kopieret og udsendt eksisterende materiale (udover den adgang, der findes inden for offentlighedslovens rammer) med mulighed for kom-

munalbestyrelsen til at fastsætte nærmere retningslinier for udøvelse af retten, jf. afsnit 3.4.,

- at der gennemføres en lovændring, således at interne dokumenter bevarer deres interne karakter i de tilfælde, hvor dokumenterne er fremsendt til en tilsynsmyndighed i forbindelse med behandlingen af en tilsynssag, jf. afsnit 3.5.

Vederlæggelse af kommunalpolitikere (kapitel VII)

Udvalget har tilstræbt at formulere nye principper for vederlæggelse af kommunalpolitikere, der bedre harmonerer med det nye syn på politikerrollen, der er beskrevet nedenfor i kapitel III, afsnit 4.

Udvalget foreslår,

- at vederlæggelse sker med ét fast vederlag ens for alle kommunalbestyrelsesmedlemmer, således at adgangen til vederlæggelse med diæter afskaffes for så vidt angår kommunalbestyrelsesmedlemmer, jf. afsnit 2.3.1.

(Udvalget har ikke set det som sin opgave at udtale sig mere præcist om det fremtidige niveau for vederlæggelsen. Det er dog en afgørende forudsætning, at der sker en generel væsentlig forbedring af kommunalpolitikernes vederlagsforhold, og at ingen får en indtægtsnedgang som følge af en eventuel gennemførelse af forslaget, jf. afsnit 2.2.),

- at muligheden for erstatning for tabt arbejdsfortjeneste opretholdes og suppleres med en adgang for kommunalbestyrelsen til at tillægge medlemmer erstatning for tabt arbejdsfortjeneste ved varetagelse af andre, nærmere angivne hverv, som de pågældende er udpeget til af kommunalbestyrelsen, jf. afsnit 2.3.2.1.,
- at erstatningen pr. dag skal kunne udgøre indtil det 4- eller 5-dobbelte af den almindelige diætsats, jf. afsnit 2.3.2.2.,
- at der opretholdes hjemmel til at yde diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer for varetagelse af kommunale hverv, jf. afsnit 2.3.3.,
- at reglerne om godtgørelse af udgifter forbundet med varetagelse af kommunale hverv og om ydelse af anden støtte tydeliggøres, jf. afsnit 2.4.1.,
- at det bør være obligatorisk at godtgøre de nødvendige udgifter, der er forbundet med fysisk handicappedes varetagelse af kommunale hverv, jf. afsnit 2.4.2.,

- at der - i stedet for refusion af udgifter til børnepasning - ydes kommunalbestyrelsesmedlemmer med forsørgerpligt over for børn under 12 år et børnefamilietillæg, jf. afsnit 2.4.3.,
- at det bør være obligatorisk at godtgøre de udgifter til pasning af syge pårørende, som det må anses for nødvendigt for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem at afholde i forbindelse med varetagelse af det kommunale hverv, jf. afsnit 2.4.4.,
- at godtgørelse for fravær fra hjemstedet og anden godtgørelse af positive udgifter forbundet med rejser i forbindelse med varetagelse af kommunale hverv bør være obligatorisk, jf. afsnit 2.4.6.,
- at reglerne om vederlæggelse af udvalgsformænd i primærkommuner forenkles, således at maksimumprocentsatsen bliver uafhængig af antallet af udvalg, jf. afsnit 2.5.1.,
- at udvalgsformænd sikres en vis ret til efterløn (eftervederlag), jf. afsnit 2.5.2.1.,
- at der gives mulighed for at tillægge 1. viceborgmester i Aalborg, Odense og Århus Kommune et viceborgmestervederlag på op til 10 pct. af borgmesterens vederlag, jf. afsnit 2.6.3.,
- at det bør være et generelt princip i lovgivningen, at der ikke i overførselsindkomster sker modregning af vederlag modtaget for varetagelse af kommunale hverv, jf. afsnit 3.3.,
- at der ved fastsættelsen af det ny faste vederlag tages højde for skattepligten med hensyn til kørselsgodtgørelse, og at der tilsvarende ved fastsættelsen af det ovenfor nævnte børnefamilietillæg tages hensyn til, at dette vil være skattepligtigt for modtagerne.

Privat ansattes ret til frihed fra erhvervsarbejde (kapitel X)

Udvalget har overvejet, hvorledes der kan opnås en større repræsentation af privat ansatte i kommunalpolitik.

Udvalget foreslår,

- at der lovfæstes en ret til frihed fra erhvervsarbejde i det omfang, det er nødvendigt for at varetage kommunale hverv. Retten bør dog ikke gælde i tilfælde, hvor væsentlige hensyn til erhvervsarbejdets varetagelse taler derimod, jf. afsnit 3.1.

Udvalget har overvejet, om der bør indføres en regel, hvorefter kommunalbestyrelsesmedlemmer har særlig beskyttelse mod afskedigelse. Der har imidlertid ikke kunnet opnås enighed i udvalget herom.

KAPITEL III KOMMUNALPOLITIK UNDER FORANDRING

1. Indledning

Nedsættelsen af udvalget skal blandt andet ses på baggrund af, at der gennem de senere år er sket en udvikling på en række områder, som har bevirket, at vilkårene for det kommunalpolitiske arbejde er forandret væsentligt.

Udvalget har derfor fundet det naturligt indledningsvis at forsøge at beskrive nogle af de forhold, som har haft betydning for denne udvikling og samtidig - så vidt det lader sig gøre - pege på nogle mulige udviklingstendenser.

Beskrivelsen af de nævnte forhold vil danne baggrunden for udvalgets diskussion af eventuelle ændringer i retsgrundlaget for kommunalbestyrelsesmedlemmernes og amtsrådsmedlemmernes virksomhed.

Lidvalget har således valgt at tage udgangspunkt i en beskrivelse af de krav, der i dag stilles til kommunalbestyrelsesmedlemmer i det daglige kommunalpolitiske arbejde, samt en beskrivelse af de vilkår, som i dag gælder for udførelsen af dette arbejde både generelt for kommunalbestyrelsen som sådan og konkret for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem.

2. Nogle udviklingstendenser i de kommunale opgaver

Der er i de senere år sket såvel en betydelig vækst i de kommunale opgaver som en ændring af disse opgavers karakter.

Den store arbejdsløshed og det store antal af personer på overførselsindkomster har samtidig medført tilførsel af en betydelig opgavemængde og behov for kommunale initiativer bl.a. på jobskabelses- og uddannelsesområdet (beskæftigelsestilbud og uddannelsestilbud). Kommunerne søger således aktivt i samarbejde med produktionsskoler og igennem lokale udviklings- og aktivitetsprojekter at bidrage til løsningen af beskæftigelsesproblemerne.

Kommunerne fokuserer i højere grad på sundhed og forebyggelse og udfolder store bestræbelser på at skabe gode trivselsmuligheder for borgerne.

På miljøområdet skal kommunerne i større udstrækning udarbejde planer for f.eks. fjernelse af affald og rensning af spildevand. Hertil kommer de i forbindelse med skattereformen i 1993 indførte "grønne afgifter", som kommunerne skal opkræve på el, varme, vand og renovation.

Også på det kulturelle område er aktiviteterne udvidet. Kommunerne støtter flere initiativer fra foreninger og institutioner. De særlige muligheder, udfordringer og problemer, der er en følge af den øgede tilflytning af borgere fra andre lande, hvadenten flygtninge eller indvandrere, til Danmark, giver betydningen af det kulturelle arbejde en særlig dimension.

Bosætning indgår som en væsentlig opgave i kommunernes planlægning. Udbuddet af offentlig service som f.eks. transportmuligheder, daginstitutioner, muligheder for fritidsaktiviteter og kulturelle aktiviteter vil kunne spille en væsentlig rolle for bosætningsmønstret. Det stiller krav til kommunalpolitikkerne om at være fremsynede med hensyn til samfundsudviklingen.

Hertil kommer, at udviklingen i de senere år er gået i retning af en større kommunal interesse for erhvervsområdet. Kommunerne er således meget bevidste om betydningen af øget samarbejde med virksomhederne i kommunen. Når der udarbejdes erhvervsfremmeplaner og konkrete handlingsplaner, inddrages virksomhederne og erhvervslivets parter. Denne dialog er med til at sikre et frugtbart samarbejde. Kommunen orienteres herved om virksomhedernes fremtidsplaner og behov, herunder bosætningsmuligheder for medarbejdere. Samarbejdet betyder desuden, at man gensidigt bruger hinanden, f.eks. besøges kommunen, når virksomhederne gæstes af udenlandske handelsdelegationer, og virksomhederne besøges, når der er gæster fra kommunens venskabsbyer, foredragsholdere o.lign.

I forbindelse med markedsføring er det ofte således, at kommunen sørger for at profilere sig i tilknytning til omtale af virksomheder, der er beliggende i kommunen.

Kommunerne har også på dette område fået nye muligheder for at løse opgaverne og muligheder for engagement i systemeksport mv., men samtidig stilles der nye og større krav til kommunerne om effektivitet og konkurrencedygtighed med hensyn til det område for serviceydelser, der ligger mellem den kommunale og den private sektor.

Informationen fra kommunen til borgerne er øget og forbedret. Ofte sker informationen via pjecer om aktuelle emner, forklaret på en let tilgængelig måde, eller via dagspressen. Der afholdes borgermøder for at inddrage borgere-

re og brugere, f.eks. i forbindelse med planmæssige spørgsmål. Udviklingen er gået i retning af større åbenhed.

Kommunerne bruger i dag meget energi på at skabe og vedligeholde samarbejdsrelationer uden for kommunegrænserne. Der samarbejdes med amtskommunen, og der samarbejdes mellem kommunerne i amtet. Der er også eksempler på samarbejde mellem kommuner udover landets grænser, f.eks. etablering af fælles informationskontorer i EU og de baltiske lande. Endelig kan nævnes det af mange kommuner etablerede venskabsby-samarbejde.

Navnlig som følge af de øgede byrder på det sociale område er der sideløbende hermed sket en forværring i de økonomiske vilkår for kommunerne. Den økonomiske handlefrihed er blevet snævret ind. Der kan således på baggrund af de ovenfor nævnte øgede opgaver være god grund til at hævde, at det er blevet mere krævende at være kommunalpolitiker.

3. Moderniseringen af kommunestyret og opgavevaretagelsen

Det kommunalpolitiske arbejde er som anført blevet vanskeliggjort i de senere år. Dette kan imidlertid også ansues fra en positiv synsvinkel. Udviklingen kan blive en kilde til inspiration og nytænkning, både i forhold til struktureringen af kommunestyret og i forhold til opgaveløsningen.

3.1. Ændrede udvalgsstrukturer og decentralisering m.v.

Ved en lovændring i midten af 1993 er der givet adgang til nye styreformer og derved givet kommunerne større frihed i tilrettelæggelsen af kommunestyret. De almindeligt gældende styreformer er nu suppleret af nye styreformer: "Mellemdomsstyret" (et styrket økonomiudvalg med deltagelse af de stående udvalgs formænd) og et "udvalgsløst styre" (et styre uden udvalg, bortset fra udvalget, der skal behandle sager om sociale ydelser m.v. til enkeltpersoner). Endvidere er der indført en meget vid adgang for kommunerne til - med indenrigsministerens godkendelse - at gennemføre fravigelser af regler for udvalgsstyret, herunder andre styreformer.

Dette skal ses i sammenhæng med, at ca. 200 kommuner ifølge "Danske Kommuner"s landsundersøgelse (nr. 35 af 11. november 1993) siden 1. januar 1990 har fået ændret udvalgsstruktur. Selvom kun én kommune (Ravnshøj) har valgt at afskaffe alle udvalg, er der ingen tvivl om, at mange kommuner har fået øje på og i den kommende tid vil benytte sig af den større frihed i tilrettelæggelsen af kommunestyret. Kommunernes overvejelser har navnlig været båret af et ønske om at sikre et mere helhedspræget syn på

kommunens anliggender. Endvidere synes strukturforandringerne for en række kommuners vedkommende at være båret af et ønske om generelt at tilgodese økonomiske hensyn i højere grad, end det hidtil har været tilfældet.

Der er samtidig sket en vis reduktion af antallet af kommunalbestyrelsesmedlemmer i en række kommuner. Efter valget af kommunalbestyrelsesmedlemmerne til den tidligere valgperiode blev således 14 kommunalbestyrelser mindre. Ifølge "Danske Kommuner"s landsundersøgelse er 11 af de 275 kommunalbestyrelser i primærkommunerne blevet mindre i forbindelse med påbegyndelsen af den indeværende valgperiode.

De nævnte strukturændringer skal ses i sammenhæng med de mange ganske betydelige ændringer på det rent administrative område. I følge en spørgeskemaundersøgelse, foretaget af konsulentfirmaet "Execon" blandt 159 kommuner, er der især sket ændringer i de mindre kommuner med op til 15.000 indbyggere. Hvor der i 1989 var 47 kommuner med 5 forvaltninger eller mere, er der i dag kun 20 kommuner med ligeså mange forvaltninger.

Omstruktureringerne omfatter også en ny personalestruktur med færre chefer. Der er således flere steder indført direktionsmodeller med deraf følgende fælles ansvar for den samlede forvaltning. Der er formuleret ny personalepolitik med krav om uddannelse. Disse omstruktureringer er i høj grad rettet mod borgerne, og som elementer indgår typisk en udvidelse af kommunernes ekspeditionstid og etablering af nye serviceenheder som f.eks. kvik-skranker, rådhusbutikker m.m. Ifølge den nævnte spørgeskemaundersøgelse har 41 procent af de kommuner, der har gennemført organisationsændringer, oprettet sådanne serviceenheder, mens yderligere 15 procent påtænker at gøre det. Nøgleordene i forbindelse med disse strukturændringer er:

- * bedre muligheder for at tænke politisk overordnet
- * flere helhedsløsninger
- * bedre udnyttelse af ressourcerne
- * bedre borgerservice

Strukturændringerne har dog også i nogle tilfælde været forbundet med nedskæringer.

Det præger samtidig udviklingen, at kommunerne i stadig større udstrækning benytter eksisterende muligheder for at uddelegere opgaver til løsning decentralt på institutions- og brugerniveau. Det er karakteristisk, at kommunerne bliver mødt af stadigt flere krav fra borgeres side om bedre service både kvantitativt og kvalitativt, og det har bevirket en accentuering af de fordele, der i den henseende er knyttet til at lægge løsningen af mange opgaver ud til de-

central løsning. Derimod har der indtil videre ikke været større interesse for at udnytte mulighederne for nedsættelse af lokaludvalg.

Delegation er ikke uproblematisk. Udlægning af kompetence kan give mulighed for, at det overordnede niveau i større udstrækning kan koncentrere sig om løsning af mere principielle sager. På den anden side er det ofte netop gennem enkeltsagerne, at kommunalpolitikere kan få kendskab til problemer i kommunernes forvaltning af opgaverne.

Udvalget finder det vigtigt, at kommunalpolitikere er opmærksomme på disse fordele og ulemper, og at kompetencefordelingen løbende overvåges. I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at delegeret kompetence altid kan trekkes tilbage.

3.2. Udlicitering af kommunale opgaver og opstilling af servicemål

De stadigt snævrere økonomiske rammer og kravet om løsning af flere opgaver på trods af færre ressourcer giver helt naturligt en øget omkostningsbevidsthed hos kommunerne. I sammenhæng hermed har der i de senere år været stigende interesse for udlicitering af bl.a. kommunale drifts- og anlægsopgaver. Spørgsmålet om fordele og ulemper ved udlicitering er bl.a. behandlet i Finansministeriets betænkning nr. 1227 af oktober 1991 om udlicitering af offentlige drifts- og anlægsopgaver.

Den større omkostningsbevidsthed giver sig også udslag i en stor interesse for indtægtsgivende virksomhed. Spørgsmål om kommuners og amtskommuners adgang til at udøve erhvervsvirksomhed er da også behandlet i det udvalg om fornyelse og effektivisering i den kommunale sektor, som indenrigsministeren nedsatte i marts 1993, og som afgav betænkning i april 1994 (nr. 1268). Betænkningen omhandler også spørgsmål om en styrkelse af mulighederne for at skabe bedre overensstemmelse mellem kommunalbestyrelsens og de statslige myndigheders målsætning for den offentlige sektors udvikling og at sikre gennemførelse af disse mål.

Den allerseneste udvikling på dette område går i retning af at opstille konkrete servicemål, jf. herved også den i februar 1994 udgivne publikation "Service-deklarationer", udarbejdet af en arbejdsgruppe nedsat af Finansministeriet. Heri analyseres mulige modeller for oplysning om servicekvalitet til borgerne, og det undersøges, hvordan man ved hjælp af information kan skabe gennemsigtighed i den offentlige service.

Endvidere kan der specielt for så vidt angår socialområdet henvises til Socialministeriets publikation fra februar 1994 "Kommunestyre og socialt ansvar",

hvor det fremlægges, hvordan socialministeren ser på og ønsker samspillet mellem det lokale selvstyre og det centrale ansvar samt publikationen "Synligt for borgerne", der i samme forbindelse er udarbejdet af Socialministeriet i samarbejde med Kommunernes Landsforening. Den sidstnævnte publikation redegør for de fordele, der kan opnås ved at bruge service- og kvalitetsmål på det sociale område.

Også set i internationalt perspektiv er der nye rammer og dermed tillige nye muligheder for kommunerne. Danmarks medlemsskab af EU har først og fremmest manifesteret sin betydning for det kommunale område på to felter. For det første skal der ved udliciteringer tages hensyn til de mange EF-direktiver, der er gennemført i dansk ret, vedrørende fremgangsmåden ved udbud af offentlige opgaver. Ikke mindst disse regler, der har til formål at skabe lige konkurrencevilkår i det indre marked, har netop været medvirkende til at aktualisere debatten om kommunernes udlicitering af kommunale opgaver. Men også mulighederne for støtte fra EU's regionalfonde er et felt, der naturligt har betydning for det kommunale område.

I fertil kommer en lang række mere specielle områder, hvor EU-regler har fået betydning for kommunerne, f.eks. arbejdstidsregler. Generelt er der tale om en forøgelse af kompleksiteten i arbejdsopgaverne. Der kan også i denne forbindelse være grund til at nævne EU's Regionsudvalg, hvis medlemmer er kommunalpolitikere. Udvalget, der er et rådgivende organ, har til opgave at sikre, at regionernes - dvs. i Danmark amtskommunernes og kommunernes - synspunkter og interesser bliver hørt i EU's lovgivningsproces. Udvalget skal konsulteres af Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen på en række områder og har desuden ret til at udtale sig på eget initiativ om regionale spørgsmål. Oprettelsen af Regionsudvalget har været medvirkende til at øge kommuners og amtskommuners interesse i en nærmere kontakt til EU's beslutningsproces. Således har Amtsrådsforeningen, Københavns og Frederiksberg Kommuner etableret et sekretariat i Bruxelles, mens de øvrige kommuner er repræsenteret af Kommunernes Landsforenings EU-sekretariat på samme adresse.

3.3. Sammenfatning

Den betydelige udvikling i kommunernes opgavemængde de senere år gør det vanskelig præcist at fastlægge status. Men som det fremgår af gennemgangen af nogle karakteristika ovenfor, er økonomistyring, målsætningsdebat og kvalitetssikring nødvendig i langt højere grad end tidligere i takt med, at ansvarsområdet til stadighed bliver større. Samtidig formulerer borgerne i højere grad end tidligere deres krav og forventninger til den kommunale forvaltning. De internationale forholds betydning for det kommunale område og

kommunernes interesse for indtægtsdækket virksomhed, f.eks. systemeksport, vil formentlig præge udviklingen, således at forholdet til udenlandske kommuner vil begynde at spille en større rolle.

Allerede i den europæiske konvention af 15. oktober 1985 om lokalt selvstyre er det i artikel 10, stk. 3 forudsat, at der kan være behov for kommunalt samarbejde på tværs af landegrænserne. Aktuelt drøftes i Europarådets regi spørgsmål om muligheden af at tillade fælleskommunale organer med deltagelse af kommuner fra flere lande at udøve virksomhed og træffe afgørelser med bindende virkning for borgerne i de pågældende lande.

4. Perspektiver

De ændrede vilkår for kommunerne stiller flere og andre krav til kommunalpolitikkerne. Også på dette område mærkes det, at vi lever i en brydningstid. Det hidtidige syn på kommunalpolitikere kan lidt forenklet måske udtrykkes på den måde, at kommunalpolitikkerne i princippet bør træffe alle beslutninger, mens ansatte i forvaltningen alene betragtes som politikernes hjælpere. Denne synsmåde er imidlertid ved at blive forladt til fordel for et nyt syn, der betoner, at der er en væsensforskel på kommunalpolitikernes og administrationens opgaver. Kommunalpolitikernes opgave vil fremover være at foretage overordnede prioriteringer og opstille overordnede mål for økonomi og service.

I takt med overladelse af detailstyring til brugerbestyrelser og driftsenheder stilles der skærpede krav til kommunalbestyrelsernes evne til at varetage helhedssynet i den kommunale virksomhed. Skal kommunalpolitikkerne have mulighed for at løse disse overordnede opgaver, må kommunalpolitikkerne i videre omfang overlade mere driftsprægede beslutninger af rutinemæssig karakter til forvaltningen.

5. Konklusion - det nye syn på politikerrollen

Det ovenfor beskrevne nye syn på politikerrollen, hvorefter funktionen som kommunalbestyrelsesmedlem i dag først og fremmest antages at indebære et ansvar for, at kommunens anliggender styres på bedste vis, har dannet udgangspunkt for udvalgets behandling af de spørgsmål vedrørende kommunalpolitikeres arbejdsvilkår m.v., der falder ind under udvalgets kommissorium.

I et sådant nysyn på rollen som kommunalpolitiker taler for, at der i nogle henseender tilstræbes en vis parallelisering med folketingsmedlemmers vilkår,

jf. f. eks. nedenfor under kapitel VII om et nyt princip for vederlæggelse af kommunalpolitikere.

Udvalget er imidlertid opmærksom på, at rollen som kommunalpolitiker ikke må fjerne sig så meget fra det lokalpolitiske ståsted, at kommunalbestyrelse og de enkelte politikere undervurderer betydningen af enkeltsagerne.

I en tid, hvor det kommunalpolitiske billede er under stadig og hurtig forandring, er det efter udvalgets opfattelse særligt vigtigt, at også betydningen af beslutninger i enkeltsager indgår i de væsentlige diskussioner omkring overordnede politiske værdier, der jo i kommunalpolitik ikke mindst handler om, hvad der er til mest mulig gavn for kommunens borgere. Forbedring af børnefamiliers vilkår ved nedsættelse af daginstitutionstaksterne er blot et enkelt eksempel på en type beslutning, som sådanne overordnede kommunalpolitiske værdinormer kan give sig udslag i.

Udvalget har udfra denne synsvinkel først og fremmest set det som sin opgave at pege på nogle velegnede løsningsmodeller på de enkelte områder af betydning for tilrettelæggelse og prioritering af de mange arbejdsopgaver, der påhviler de kommunalpolitiske organer. Det vil herefter være overladt til de enkelte kommunalbestyrelser at vælge at anvende disse instrumenter. Dette har udvalget foretrukket fremfor at formulere forslag til bindende regelsæt. Herved opnås det, at hensynet til den enkelte kommunalbestyrelses mulighed for at tilpasse de påpegede løsningsmodeller samtidig tilgodeses. Udvalget foreslår dog også enkelte lovændringer, der ikke har denne karakter.

KAPITEL IV MØDEPLANLÆGNING

1. Indledning

Kommunalbestyrelser og amtsråd udøver deres virksomhed i møder. Det samme gælder udvalgene. Den frie meningsudveksling er et fundamentalt træk ved det kommunale demokrati. Udvalget ønsker ikke, at dette ændres f.eks. ved, at der indføres en generel adgang til, at sager afgøres ved cirkulation (skriftlig votering). For kommunalbestyrelsens og amtsrådets vedkommende er der endvidere hensynet til, at offentligheden får mulighed for at overvære beslutningsprocessen.

Møder er imidlertid tidskrævende. Netop det store tidsforbrug, som er forbundet med kommunalbestyrelseshvervet, er formentlig en væsentlig medvirkende årsag til, at mange tøver med at påtage sig kommunale hverv. Det er uheldigt og bidrager til en skæv sammensætning af kommunalbestyrelserne, idet mange unge med mindre børn og personer med belastende erhvervsarbejde har vanskeligt ved at finde den fornødne tid.

En undersøgelse, som Den kommunale Højskole gennemførte i 1989, viser, at mange kommunalpolitikere bruger over 15 timer om ugen på det kommunalpolitiske arbejde. Tidsforbruget er størst i de store kommuner og i amtskommunerne samt hos borgmestre og udvalgsformænd. De fleste kommunalbestyrelsesmedlemmer deltager i 5-7 møder pr. måned, nemlig 1 kommunalbestyrelsesmøde, 2-3 udvalgsmøder og 2-3 andre møder. Mødeaktiviteten i de store kommuner og i amtskommuner er dog større. Et kommunalbestyrelsesmøde varer typisk under 2 timer, udvalgsmøderne som regel 2-4 timer. Hertil kommer mødeforberedelse. Det er udvalgets opfattelse, at tidsforbruget generelt er noget større end det, der fremgår af undersøgelsen.

2. Gældende regler

2.1. Mødedatoer og -tidspunkter

Kommunalbestyrelsesmøder

Efter ophævelsen af § 9 i den kommunale styrelseslov, der indeholdt særlige regler vedrørende amtsrådsmøder, er reglerne på dette område nu fælles for alle kommunalbestyrelser.

Der er ikke i den kommunale styrelseslov almindelige regler om, hvornår der skal afholdes møde i kommunalbestyrelsens funktionsperiode.

Det er imidlertid foreskrevet i § 8, stk. 1, at kommunalbestyrelsen hvert år bekendtgør, hvornår og hvor ordinære møder afholdes. Loven forudsætter således, at der udarbejdes en egentlig mødeplan for hele året. Det er desuden foreskrevet, at ordinært møde som regel skal afholdes mindst én gang om måneden.

Herudover kan der efter § 8, stk. 2, afholdes ekstraordinære møder, når borgmesteren finder det fornødent, eller mindst en tredjedel af medlemmerne forlanger det. Tid og sted for disse møder fastsættes af borgmesteren.

Det er således kommunalbestyrelsen selv, der inden for disse rammer fastlægger de ordinære møders antal samt tid og sted for afholdelsen.

Mødeplanen er bindende. Kommunalbestyrelsen kan dog i enighed træffe beslutning om en ændret mødeplan, der herefter skal bekendtgøres. Endvidere kan kommunalbestyrelsen beslutte at aflyse et møde, hvis det skønnes nødvendigt. Borgmesteren kan ikke på egen hånd aflyse et møde, medmindre tungtvejende grunde gør det nødvendigt.

Møder kan kun flyttes, hvis betingelserne for aflysning og indkaldelse til ekstraordinært møde er opfyldt.

Bestemmelsen om, at møde som regel afholdes mindst én gang om måneden, er ikke til hinder for, at kommunalbestyrelsen beslutter at holde sommerferieperioden fri for møder. Hvis der i denne periode opstår uopsættelige sager, må der indkaldes til ekstraordinært møde, medmindre sagen kan afgøres af kommunalbestyrelsens formand i henhold til § 31, stk. 1, hvorefter formanden på kommunalbestyrelsens vegne bl.a. kan afgøre sager, der ikke tåler opsættelse.

Ved bestemmelsen om, at kommunalbestyrelsens møder er offentlige, og at mødetidspunkterne skal offentliggøres, er det i loven forudsat, at tidspunkt og sted fastsættes under hensyn til borgernes praktiske mulighed for at overvære møderne. Det er således fast antaget, at møderne skal lægges således, at borgere normalt kan overvære møderne uden at skulle tage fri fra arbejde. Desuden skal mødefastlæggelsen ske under rimelig hensyntagen til medlemmernes mulighed for at deltage.

Udvalgsmøder

Der er ikke i den kommunale styrelseslov tilsvarende regler for udvalgsmøder. Efter § 20, stk. 2, fastsætter udvalgene selv deres forretningsorden.

Kommunalbestyrelsen kan give forskrifter for tilrettelæggelsen af udvalgsarbejdet, og den kan fastlægge en plan for datoerne for udvalgsmøder af hensyn til koordineringen med kommunalbestyrelsens møder. Udvalget er dog ikke forpligtet til at afholde planlagte møder, hvis der ikke er behov for det, og der kan holdes yderligere møder, hvis det er nødvendigt. Det er blevet almindeligt, at der også for udvalgsmøder fastlægges en samlet mødeplan for et år ad gangen. Som eksempel herpå er som bilag 6 optrykt mødeplan for Frederiksborg Kommunes udvalg.

Der tilkommer ikke et mindretal blandt udvalgets medlemmer ret til at kræve udvalgsmøde afholdt, således som ved ekstraordinære kommunalbestyrelsesmøder.

Uanset om kommunalbestyrelsen har fastsat en mødeplan, træffer udvalgene altid selv beslutning om tidspunktet på dagen og stedet for mødernes afholdelse. Møderne er ikke offentlige, så der er ikke her noget hensyn at tage til borgernes muligheder for at komme til stede. Derimod er der samme hensyn til medlemmerne, som nævnt ovenfor.

Koordineringen i forhold til andre møder er af væsentlig betydning, idet sagerne typisk forberedes i udvalgene for derefter med en indstilling at blive endeligt behandlet i kommunalbestyrelsen. Efter § 8, stk. 3, skal sager og oplysninger, der er tilvejebragt til bedømmelse af disse, så vidt muligt fremlægges til medlemmernes eftersyn i et passende tidsrum inden kommunalbestyrelsesmødet. Heraf følger, at der bør afsættes den fornødne tid imellem udvalgsmøder og kommunalbestyrelsesmøder til, at medlemmerne kan nå at sætte sig ind i de sager, der har været til behandling i udvalgene.

Af § 3, stk. 3, i normalforretningsordenen for kommuner fremgår, at det fornødne materiale til bedømmelse af en sag, der er optaget på dagsordenen for et ordinært møde, skal være tilgængeligt på kommunekontoret i mindst 3 hverdage inden mødet, heraf mindst 1 dag i tidsrummet kl. 18 - 20. Dette gælder dog ikke, hvis materialet forinden er tilsendt medlemmerne.

Det er almindeligt antaget, at en forretningsordens bestemmelse om, at sagsmaterialet forud skal være tilgængeligt for medlemmerne i en bestemt periode, kan fraviges, hvis samtlige mødedeltagere er enige herom. I mangel af enighed kan kravet om den forudgående fremlæggelse af materialet kun fraviges, hvis

det er åbenbart, at der umiddelbart kan tages stilling til den pågældende sag, eller hvis sagen ikke tåler udsættelse.

Da en udvalgsindstilling må anses for at være en del af det materiale, der er fornødent til sagens bedømmelse, kan en kommunalbestyrelse ikke mod et medlems protest træffe afgørelse i en sag, hvor udvalgsindstillingen først har foreligget umiddelbart inden kommunalbestyrelsens møde, medmindre sagen ikke tåler udsættelse. Det følger heraf, at det normalt ikke vil være hensigtsmæssigt at afholde møderne i økonomiudvalg og stående udvalg umiddelbart før eller ganske kort tid før kommunalbestyrelsesmødet.

2.2. Mødelængde

Den kommunale styrelseslov indeholder ingen regler for mødernes længde.

For så vidt angår kommunalbestyrelsesmøder, er det alene bestemt, at kommunalbestyrelsens formand forbereder kommunalbestyrelsens møder og indkalder medlemmerne til disse. Han leder forhandlinger og afstemninger og sørger for, at beslutninger indføres i beslutningsprotokollen, jf. § 30.

Normalforretningsordenen indeholder nærmere regler om dagsorden, mødeledelse m.v.

I forbindelse med den nærmere afgrænsning af omfanget af den ret til at få ordet for at ytre sig over de foreliggende sager, der i henhold til normalforretningsordenens § 6, stk. 2, tilkommer ethvert medlem, er det antaget, at kommunalbestyrelsen kan vedtage taletidsbegrænsninger enten som generelle bestemmelser eller som bestemmelser, der gælder i visse tilfælde, f.eks. ved budgetbehandlingen. Den kan også vedtage taletidsbegrænsning i en konkret situation, hvor forhandlinger ønskes bragt til en hurtig afslutning. Det er i alle tilfælde forudsat, at begrænsningen har ensartet virkning for alle medlemmer.

For så vidt angår udvalgs møderne indkaldes disse tilsvarende af udvalgets formand, der også forbereder og leder møderne, jf. § 22, stk. 1. Der er ingen regler for dagsorden og mødeledelse m.v., men sådanne kan fastsættes i udvalgets forretningsorden. Det ovenfor anførte om taletidsbegrænsning må antages at gælde også for udvalgs møder.

3. Udvalgets overvejelser og forslag

3.1. Indledning

De gældende regler indeholder efter udvalgets opfattelse vide rammer for, hvorledes kommunalbestyrelserne kan tilrettelægge mødevirksomheden. Denne vil ofte bl.a. afhænge af de enkelte kommuners størrelse, politiske struktur og lokale sædvaner.

Kommunalbestyrelserne har således allerede i dag mange muligheder for selv at bestemme mødestrukturen/planlægningen og dermed også arbejdsbyrden i forbindelse hermed.

Arbejdet som kommunalpolitiker er imidlertid tidskrævende både med hensyn til deltagelse i og forberedelse af møder. Arbejdet vil således under alle omstændigheder give kommunalpolitikere mindre fritid og vil også ofte have indvirkning på de pågældendes muligheder for at passe deres erhvervsarbejde på normal måde.

Det store tidsforbrug, der er knyttet til hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem, nødvendiggør en effektiv arbejdsform. Udvalget har på den baggrund overvejet, om der er behov for fastere eller andre rammer for mødeplanlægningen.

3.2. Ændring af kommunalbestyrelsens mødeplan

Adgangen til at ændre mødeplanen er i dag meget snæver, idet der kræves enstemmighed. (Der bortses fra nødvendige aflysninger og ekstraordinære møder). Udvalget har derfor overvejet, om der burde indføres hjemmel til, at ændring kan ske med kvalificeret eller med almindeligt stemmeflertal, eller om den nugældende regel burde ændres til en regel om en halvårlig mødeplan.

Fordelene ved en sådan ændring ville være en større frihed for kommunalbestyrelsen. Forudsætningerne for den engang fastlagte mødeplan kan meget vel tænkes at ændre sig i årets løb.

Udvalget har imidlertid fundet, at mindretalshensyn taler imod en regel om, at ændring kan ske ved flertalsbeslutning, da mindretallet i denne situation kunne risikere at få sine ønsker tilsidesat med deraf følgende risiko for at miste politisk indflydelse. Udvalget har desuden ment, at fordelene ved en langtdsplanlægning taler imod halvårlige mødeplaner.

3.3. Mødeplan for udvalgs møder

For kommunalbestyrelsesmøder vil der altid foreligge en egentlig mødeplan for de ordinære møder, og ofte vil også temamøder indgå i planen. Dette er ikke tilfældet for udvalgs møder.

Udvalget har overvejet, om der burde indføres et krav om, at kommunalbestyrelsen eller udvalgene selv udarbejder en samlet årlig mødeplan for udvalgs møder.

Formålet hermed skulle være, at medlemmerne nemmere ville kunne tilrettelægge arbejdet, og at der blev mulighed for en bedre koordination i forhold til kommunalbestyrelsesmøder.

Det kan til støtte for en sådan ordning yderligere påpeges, at behovet kan være særligt stort, fordi medlemmerne ofte har supplerende mødevirksomhed at tage hensyn til, idet de sædvanligvis varetager en lang række hverv i andre udvalg, kommissioner, nævn og bestyrelser m.v., hvortil de er valgt af kommunalbestyrelsen. Hertil kommer andre hverv, som ikke direkte har forbindelse med kommunalbestyrelseshvervet, f.eks. partiarbejde. Desuden kan udvalgsstrukturen og forvaltningsstrukturen lægge hindringer i vejen for mødetilrettæggelsen. Hvis der i den enkelte kommune kun er få forvaltningschefer, der til gengæld dækker et bredt område, vil en mødeplan kunne forhindre overlapning mellem de møder, som den pågældende chef forventes at deltage i. Tilsvarende vil en mødeplan kunne have en gavnlig effekt i en struktur med få udvalg med mange medlemmer.

Der kan på den anden side være en risiko for, at planen giver så snævre rammer, at der lægges hindringer i vejen for arbejdets udførelse på den mest hensigtsmæssige måde.

Udvalget har dog fundet, at fordelene ved en mødeplan vejer tungere, og udvalget foreslår derfor, at der indføres et egentligt krav om, at udvalgene udarbejder en mødeplan, hvilket imidlertid ikke er til hinder for, at den endelige mødeplan først udarbejdes efter drøftelse og koordination i kommunalbestyrelsen.

Udvalget er opmærksomt på, at der gælder særlige forhold for faste udvalg i magistratskommuner. Udvalgets forslag omfatter derfor ikke disse udvalg.

Af hensyn til beskyttelsen af mindretal har udvalget overvejet at stille krav om, at mødeplanen skal vedtages enstemmigt. Et krav om vedtagelse med kvalificeret eller med almindeligt flertal vil ikke fuldt ud tilgode se hensynet til mindretal. Udvalget foreslår, at mødeplanen skal vedtages ved almindelig

flertalsbeslutning, men, at der samtidig fastsættes en regel om, at det enkelte udvalgsmedlem har adgang til at kræve den samlede kommunalbestyrelses stillingtagen til en af udvalget fastlagt mødeplan for at hindre fastsættelse af klart uhensigtsmæssige mødetidspunkter.

3.4. Møde tidspunkt for kommunalbestyrelsesmøder og udvalgsmøder

E) a) der, som nævnt ovenfor under pkt. 2.I., gælder en uskreven regel om, at møder i kommunalbestyrelser skal afholdes uden for almindelig arbejdstid, ville en lovregel om, at møder i kommunalbestyrelser og udvalg skal holdes uden for almindelig arbejdstid, navnlig have betydning med hensyn til udvalgsmøder.

En sådan bestemmelse ville betyde, at medlemmer, som har vanskeligt ved at få fri fra arbejdet i dagtimerne, ville få bedre muligheder for at deltage også i udvalgsmøderne.

Til gengæld ville de medlemmer, hvis arbejde ligger i aften timerne, få sværere ved at deltage. Hertil kommer, at aftenmøder for de flestes vedkommende vil belaste fritiden og privatlivet. Endelig vil en ufravigelig regel om aftenmøder kunne vanskeliggøre eventuel indførelse af faste mødedage for alle møder i de kommunalpolitiske organer. Udvalget har derfor ikke fundet, at der bør indføres en sådan bestemmelse.

3.5. Faste mødedage

I en rapport fra KL "Ligestilling i kommunalpolitik" fra november 1992 blev der peget på muligheden for så vidt muligt at samle de pligtmæssige politiske møder på to faste ugedage, således at der blev bedre mulighed for at tilrettelægge det politiske arbejde i forhold til familie og erhvervsarbejde.

Det kan i den forbindelse nævnes, at Socialistisk Folkeparti i oktober 1993 fremsatte forslag til folketingsbeslutning (B 6) om at styrke ligestillingsarbejdet i kommuner bl.a. ved, at kommunerne opfordres til ved hvert kalenderårs begyndelse at tilrettelægge mødevirksomheden på et samlet møde for såvel kommunalbestyrelse som udvalg og på den måde inddrage hele kommunalbestyrelsen i tilrettelæggelsen af det politiske arbejde.

Ikke bare for børnefamilier, men også for kommunalbestyrelsesmedlemmer, som har svært ved at få fri fra deres erhvervsarbejde, ville en ordning med faste mødedage kunne give bedre muligheder for planlægning af det kommunalpolitiske arbejde under hensyn til øvrige pligter og mulighed for at deltage i familieliv m.v.

En sammenpresning af mødevirkomheden vil imidlertid kunne føles ekstra belastende. Hvis der på den faste mødedag tillige holdes forudgående gruppemøder og foretages sags gennemgang med forvaltningen, kan der blive tale om et ganske voldsomt arbejds pres for den enkelte. Dette taler for en spredning af møderne over flere dage.

Det vil desuden afhænge af udvalgsstrukturen i den enkelte kommune samt af kommunalbestyrelsens sammensætning, om en ordning med en eller to faste mødedage om ugen eller hver 14. dag i givet fald er ønskelig.

Udvalget har derfor ikke fundet, at der ved lovgivning bør pålægges kommunerne en pligt til at indføre faste mødedage.

3.6, Mødernes længde

Det har stor betydning for arbejdets effektivitet, hvordan møderne tilrettelægges. Mødernes varighed vil afhænge af dagsordenen, sagsforberedelsen og mødeledelsen. Desuden vil længden af medlemmernes taletid spille en rolle.

Udvalget har overvejet, om der burde indføres regler om taletid og mødelængde, eller om der blot burde gives adgang for et mindretal til at kræve et møde afsluttet efter en bestemt tid.

Fordelen ved fastlæggelse af rammer for mødernes længde og eventuelt også medlemmernes taletid ville være, at den samlede mødetid formentlig ville kunne begrænses. Forudsætningen er dog, at dette ikke medfører flere møder. En begrænsning af mødelængden kunne tænkes at bevirke, at de enkelte medlemmer gjorde mere ud af mødeforberedelsen, hvilket i sig selv ville kunne bidrage til en effektivisering. Endvidere ville selve bevidstheden om, at mødet skal afvikles inden for et kortere tidsrum, kunne bidrage til en kortere og måske også klarere debat. Derimod må en tidsmæssig ramme for møderne naturligvis aldrig få den virkning, at relevante indlæg afskæres, eller at den politiske diskussion i øvrigt vanskeliggøres.

Udvalget finder ikke dette spørgsmål - der i høj grad hænger sammen med de enkelte kommuners størrelse og struktur - egnet til lovregulering i form af generelle regler om taletid og mødelængde. Det bør efter udvalgets opfattelse overlades til de enkelte kommunalbestyrelser og udvalg at træffe afgørelse herom. Udvalgets flertal finder imidlertid, at det vil kunne være en støtte for mødelederen, såfremt de enkelte kommunalbestyrelser og udvalg fastsætter regler om mødernes længde. Det foreslås derfor, at der i lovgivningen skabes mulighed for, at kommunalbestyrelser og udvalg kan fastsætte sådanne regler,

hvis det anses for ønskeligt i den enkelte kommune. Udvalget finder i denne forbindelse anledning til at pege på muligheden af at give mødeledere uddannelse i mødeledelse. I forbindelse med indførelsen af en sådan hjemmel må det præciseres, at formålet er **at** skabe mulighed for en vis stramning af debatten, og at hjemlen ikke må anvendes til at afskære en relevant politisk drøftelse i kommunalbestyrelse eller udvalg.

3.7. Forretningsorden for udvalg?

I praksis udfærdiger de færreste udvalg en skriftlig forretningsorden. Udvalget har overvejet at stille krav om skriftlighed og i den forbindelse krav om udsendelse af dagsordner. Et flertal af udvalgets medlemmer har ikke ønsket en så detaljeret lovmæssig regulering af de kommunale udvalgs forhold. Udvalgets flertal ønsker dog at pege på, at bl.a. fastsættelse af regler om udsendelse af dagsorden kan lette udvalgsmedlemmernes mødeforberedelse.

4. Sammenfatning

Som nævnt ovenfor under afsnit 3.3., foreslår udvalget, at der ved lov indføres et krav om vedtagelse af årlige mødeplaner for udvalg, samt at der gives det enkelte udvalgsmedlem adgang til at kræve kommunalbestyrelsens stillingtagen til en af udvalget fastlagt mødeplan.

Udvalgets flertal foreslår desuden, at der ved lov skabes hjemmel for kommunalbestyrelser og udvalg til at fastsætte regler om længden af møderne i de respektive organer, jf. afsnit 3 6.

Herudover har udvalget ikke fundet, at de gennemgåede problemer vil kunne løses på hensigtsmæssig måde gennem ændret lovgivning.

KAPITEL V FORBEREDELSE AF KOMMUNALPOLITIKERNES BESLUTNINGER

1. Indledning

En veludbygget administration er nødvendig for at løse de mange opgaver, som påhviler kommunerne. Langt størstedelen af de kommunale opgaver udføres af administrationen, der i det daglige arbejde både forbereder sagerne, træffer beslutninger i disse og sørger for, at beslutningerne bliver ført ud i livet.

På trods heraf er der naturligvis en række - ofte mere principielle og tunge - sager, der forelægges til beslutning i de kommunalpolitiske organer. Her må administrationen bistå i fornødent omfang, således at afgørelserne kan træffes på et forsvarligt grundlag. Bistanden vil bl.a. kunne bestå i sagsforberedelse, udarbejdelse af sagsfremstillinger og indstillinger samt deltagelse i møder i de politiske organer. Herudover vil der være tale om bistand i form af mere praktisk karakter, f.eks. ydelse af sekretærhjælp. Politikernes øgede arbejdspress har gjort det naturligt for udvalget at overveje, om der kan ske en aflastning af politikerne, f.eks. ved indførelse af bestemmelser i lovgivningen, der fastlægger mere præcise forpligtelser for administrationen.

2. Gældende regler

Den kommunale styrelseslov indeholder ingen regler om indretningen af den kommunale administration eller om administrationens virksomhed. Dette skyldes, at det ansatte personale ikke har nogen selvstændig kompetence, bortset fra de enkelte tilfælde, hvor dette undtagelsesvis er hjemlet i lovgivningen.

Den kommunale forvaltning omtales i § 17, stk. 6, der alene bestemmer, at kommunalbestyrelsen skal drage omsorg for indretning af kommunens administration og fastsætte regler om ansættelse og afskedigelse af kommunens personale.

Eiestemmelsen markerer, at administrationen er et led i styrelsessystemet med kommunalbestyrelsen som overordnet organ. Kommunalbestyrelsen kan gennem vedtagelse af kompetencefordelingsplaner og stillingsbeskrivelser fastlægge fordelingen af kompetence og graden af delegation inden for forvaltningen

og vil i øvrigt kunne træffe beslutninger af generel karakter om den administrative struktur.

Formanden for kommunalbestyrelsen har den øverste daglige ledelse af administrationen, jf. den kommunale styrelseslov § 31, stk. 2. Borgmesteren kan udfærdige forskrifter for sagernes ekspedition. Udvalgene har i de spørgsmål, der behandles af de ansatte, og som skal eller vil kunne behandles af udvalget, en almindelig instruktionsbeføjelse og omgørelsesadgang.

2.1. Skriftlig betjening

Efter den kommunale styrelseslovs § 8, stk. 3, skal borgmesteren inden kommunalbestyrelsens møder i videst muligt omfang give medlemmerne underretning om, hvilke sager der vil komme til behandling på mødet. Efter normalforretningordenens § 3, stk. 2, skal borgmesteren foranledige, at der senest 4 hverdage inden et ordinært mødes afholdelse tilsendes hvert af kommunalbestyrelsens medlemmer en dagsorden. Der gælder ikke tilsvarende regler for så vidt angår udvalgs møder.

Der er ingen regler om, hvordan sager skal forelægges for kommunalbestyrelser og udvalg. Der er ingen krav om skriftlighed ud over, at formanden for kommunalbestyrelsen skal sørge for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer. I mange kommuner betragtes det som en selvfølge, at der sammen med dagsordenen følger en sagsbeskrivelse samt en indstilling fra forvaltningen. Den Kommunale Højskoles undersøgelse fra 1989 (omtalt i kapitel IV, afsnit 1.) viser dog, at dette især er tilfældet i større kommuner og amtskommuner. Det er i undersøgelsen anført, at i de mindre kommuner bryder politikerne sig ikke om "grydeklare indstillinger", der af nogle betragtes som unødigt indblanding.

I forbindelse med udvalgs møder er det sædvanligt, at forvaltningschefen drøfter sagerne igennem med udvalgsformanden inden mødet og gennemgår en eventuel sagsfremstilling og indstilling.

Det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem har ikke ret til at få tilvejebragt bestemte oplysninger gennem udarbejdelse af nyt materiale. Et medlem, der ønsker tilvejebragt materiale, der ikke allerede lindes i forvaltningen, må henvises til at stille forslag herom i kommunalbestyrelsen eller udvalget.

På tilsvarende måde vil det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem ikke have krav på assistance fra den kommunale forvaltning f.eks. til udformning af et beslutningsforslag. Det er kommunalbestyrelsen, der bestemmer, hvorledes forvaltningens ressourcer skal anvendes - ikke det enkelte medlem. Noget an-

det er, at en kommunalbestyrelse normalt ikke vil være afvisende over for et ønske om bistand, jf. herved betænkning nr. 798 af 1977 om kommunalt nærdemokrati, side 105.

På et enkelt område må det anførte dog modificeres. I en konkret sag fra 1989 har Indenrigsministeriet således fastslået, at et kommunalbestyrelses-medlem som følge af de tekniske krav, der stilles til ændringsforslag til et budgetforslag, har krav på i rimeligt omfang at modtage fornøden teknisk bistand fra forvaltningen til den nødvendige beløbs- og kontomæssige specifikation.

2.2. Mødedeltagelse

2.2.1. Kommunalbestyrelser og udvalg

Kommunalbestyrelsen kan i henhold til den kommunale styrelseslov § 10, stk. 2, tillade personer ansat i kommunens tjeneste at overvære behandlingen af sager for lukkede døre. Beslutning herom kan træffes for det enkelte møde, den enkelte sag eller som en mere generel ordning for bestemte personer. Det følger af offentlighedsbestemmelsen i § 10, stk. 1, at de ansatte også kan overvære åbne møder. På begge typer møder kan de ansatte få adgang til at ytre sig med henblik på oplysning af en sag.

Efter § 20, stk. 3, kan et udvalg tillade kommunalt ansatte at overvære møderne med henblik på varetagelse af sekretærfunktioner m.v. for udvalget. Det tilkommer borgmesteren at bestemme, hvilken sekretærbistand der skal stilles til rådighed for udvalget. Mødedeltagelse kan også være begrundet i et ønske fra udvalget om at modtage oplysninger, mundtlige redegørelser og lignende.

Kommunalt ansatte, hvis tilstedeværelse under et udvalgmøde er ønsket af hensyn til en sags oplysning, har pligt til at deltage i mødet.

I praksis er det ofte således - især i store kommuner - at også andre ansatte end forvaltningschefen deltager i udvalgmøder. Det er desuden sædvanligt, at kommunens øverste chefer deltager i kommunalbestyrelsens møder også ved behandling af sager for lukkede døre.

De ansatte har ingen ret til at få ordet i møder i de kommunale organer, men borgmesteren eller kommunalbestyrelsen kan tillade dette.

Også andre end kommunalt ansatte har mulighed for at deltage i møderne. Efter § 10, stk. 2, 2. punktum, kan kommunalbestyrelsen tilkalde andre personer til at overvære en sagsbehandling for lukkede døre, når det er ønskeligt

af hensyn til sagens oplysning. Personer, der ikke virker i offentlig tjeneste eller hverv, er ikke umiddelbart omfattet af reglerne om tavshedspligt, men kommunalbestyrelsen kan pålægge dem tavshedspligt, jf. forvaltningsloven § 27, stk. 3. Hvis tavshedspligt er pålagt i henhold til denne bestemmelse, finder straffelovens § 152 og §§ 152 c - 152 f tilsvarende anvendelse på overtrædelse af sådant pålæg. Der må antages at påhvile kommunalbestyrelsen pligt til at meddele pålæg om tavshedspligt, dersom der på et møde for lukkede døre fremdrages fortrolige forhold. Efter straffelovens § 129, straffes bl. a. den, som uberettiget giver offentlig meddelelse om forhandlinger af fortrolig karakter inden for offentlige råd og myndigheder. Bestemmelsen kan få betydning, hvor et forhold ikke er omfattet af straffelovens § 152.

Efter § 20, stk. 3, 2. punktum, kan også udvalgene tilkalde andre personer til at overvære forhandlingerne, når det er ønskeligt af hensyn til en sags oplysning. Det er det enkelte udvalg selv, der beslutter, om andre skal tilkaldes. Tilkaldelse kan kun finde sted, hvor det er begrundet i hensynet til oplysningen af en sag. Det er alene udvalgets forhandlinger, som ikke-udvalgsmedlemmerne kan overvære, ikke eventuelle afstemninger.

2.2.2. Seminarer, temadage o.lign.

Det er i de senere år blevet almindeligt i mange kommuner at afholde seminarer, temadage og lignende for kommunalbestyrelsesmedlemmer og kommunalt ansatte. Herved har politikerne mulighed for på en formløs måde at modtage informationer og internt at drøfte overordnede kommunalpolitiske emner.

De nævnte arrangementer er ikke omtalt i den kommunale styrelseslov.

2.3. Anden bistand

Det er antaget, at et kommunalbestyrelsesmedlem har ret til at gennemse eksisterende sagsmateriale i forvaltningen herunder også interne noter og referater. Retten er knyttet til varetagelsen af hvervet, og det materiale, der begæres sagsindsigt i, må derfor vedrøre et anliggende, som vil kunne indbringes for kommunalbestyrelsen som kompetent organ. Retten omfatter også dokumenter, som er undtaget fra offentlighed efter lov om offentlighed i forvaltningen.

Anmodning om sagsindsigt må rettes til borgmesteren i dennes egenskab af øverste daglige leder og den umiddelbart ansvarlige for tilrettelæggelsen af administrationens daglige arbejde. Det er en betingelse, at det nærmere angives, hvilke sager der ønskes indsigt i. Der er således ikke adgang for kommunal-

bestyrelsesmedlemmer til at foretage en almindelig gennemgang af et antal sager i en forvaltning. Retten til sagsindsigt antages ikke at omfatte materiale, som endnu ikke er endeligt udformet. Andre hensyn kan nødvendiggøre en begrænsning af retten til sagsindsigt f.eks. hensyn til sagens rettidige ekspedition.

En ovenfor omtalte adgang til sagsindsigt omfatter kun adgang til gennemsyn af eksisterende sagsakter. Det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem har ikke ret til at få udleveret (kopieret, udsendt) bestemte oplysninger. En almindelig adgang til at få kopier findes inden for offentlighedslovens rammer. Herudover vil et kommunalbestyrelsesmedlem kun have krav på udlevering af kopier, hvis det er besluttet af kommunalbestyrelsen.

Hertil kommer den bistand, der ydes i form af egentlig sekretærbistand, fotokopiering m.v. Borgmesteren har i kraft af sin stilling som øverste daglige leder af administrationen adgang til denne form for støtte. De enkelte medlemmer har imidlertid ikke en tilsvarende adgang, medmindre der foreligger en tilladelse fra kommunalbestyrelsen eller borgmesteren. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte retningslinier herfor.

3. Udvalgets overvejelser og forslag

3.1. Indledning

Efter de gældende regler har kommunalbestyrelsen i dag rige muligheder for selv at bestemme, om og på hvilken måde administrationen skal betjene politikerne i det daglige.

Selvom der således er meget vide rammer for, hvad kommunalbestyrelsen selv kan beslutte i forbindelse med sagsforberedelse, har udvalget overvejet, om de gældende regler er tilfredsstillende.

3.2. Skriftlig betjening

De sager, som behandles i de politiske organer, kan være vanskeligt tilgængelige. Ofte kræver medlemmernes sagsforberedelse gennemlæsning af mange bilag. For politikerne vil det derfor kunne være utilfredsstillende, hvis sagsakterne blot kopieres og fremsendes. Herved overlades det til politikerne selv at udtrække de relevante oplysninger fra akterne, som med fordel kunne være foretaget af den kommunale administration. På den baggrund har udvalget overvejet, om der burde indføres et krav om, at forvaltningen i alle sager skal udarbejde en sagsbeskrivelse og komme med en indstilling.

Det vil givet være tidsbesparende for politikerne, såfremt administrationen altid udarbejder skriftlige sagsfremstillinger, som kan danne grundlag for de beslutninger, der skal træffes af de politiske organer. I givet fald vil det være en fordel, at sagsfremstillingen er kort og præcis, men samtidig dækkende, og at bilagsmaterialet begrænses.

På den anden side vil et krav om skriftlig fremstilling af alle sager kunne virke unødigt bureaukratisk i mindre sager, der uden problemer kan forelægges mundtligt. Endvidere kan det i visse tilfælde være nødvendigt at forelægge sager mundtligt på grund af deres hastende karakter. Endelig kan der være et ressourceproblem.

Også vurderinger og indstillinger fra administrationen vil kunne virke tidsbesparende, da det pågældende udvalg herved gøres bekendt med ikke blot forvaltningens, men typisk også udvalgsformandens holdninger. Det vil lette sagsgangen, at der på forhånd er foretaget en bearbejdning og vurdering af sagen, eventuelt med alternative løsningsmodeller.

Som nævnt ovenfor er det imidlertid ikke alle kommunalbestyrelser, der ønsker en sådan indsats fra administrationens side. Hertil kommer, at et krav om en indstilling med politisk præg vil kunne komme i konflikt med hensynet til forvaltningens integritet.

For så vidt angår tilvejebringelse af oplysninger, har udvalget overvejet, om der burde indføres en ret for de enkelte medlemmer, en gruppe af medlemmer eller et kvalificeret mindretal til at kræve en sådan tilvejebringelse.

Fordelene herved ville være, at medlemmerne blev sikret oplysninger, som de måtte finde nødvendige. En sådan adgang til at mobilisere et undersøgelsesapparat vil dog kunne betyde et uforholdsmæssigt stort indgreb i administrationens ressourcer, og det ville kunne blive vanskeligt at styre disse.

Udvalget har særligt drøftet, om adgangen for de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer til at få teknisk bistand i forbindelse med fremsættelse af ændringsforslag til budgettet burde præciseres og udbygges til også at omfatte f.eks. planlægningsopgaver.

Udvalget finder, at der især for mindretals vedkommende kan være behov for sådan teknisk bistand. Imidlertid finder udvalget, at der kan være visse betænkeligheder knyttet til at sikre en sådan videregående ret. Først og fremmest kan der peges på, at det enkelte medlem vil få udvidet adgang til at disponere over administrationens ressourcer, uanset at det i øvrigt er kommunalbestyrelsen, der råder over ressourcerne.

Som et særligt forhold bør det i denne forbindelse nævnes, at der ved forvaltningens bistand til enkeltmedlemmer af kommunalbestyrelsen kan opstå spørgsmål om diskretion. Udgangspunktet må være, at den ansatte, som i forbindelse med rådgivning af et kommunalbestyrelsesmedlem modtager fortrolige oplysninger, ikke kan love kommunalbestyrelsesmedlemmet diskretion. Rådgivningen ydes på kommunalbestyrelsens vegne, og den ansatte vil som udgangspunkt være forpligtet til efter anmodning - og i nogle tilfælde endda af egen drift - at videregive også fortrolige oplysninger til sine foresatte.

Udgangspunktet kan fraviges ved en beslutning i kommunalbestyrelsen og formentlig også ved en stiltiende etableret praksis. Der vil imidlertid kunne opstå meget ubehagelige situationer for både politikere og ansatte, hvis der ikke er fuld klarhed over de præmisser, rådgivningen ydes på.

Udvalget finder på den baggrund, at det bør overlades til den enkelte kommunalbestyrelse at beslutte, om og i hvilket omfang der skal ydes de enkelte medlemmer teknisk bistand ud over bistand i forbindelse med **ændringsforslag** til budgettet. I den forbindelse vil kommunalbestyrelsen have anledning til konkret at tage stilling til, om den tekniske bistand skal ydes fortroligt.

Udvalget har endelig overvejet, om reglerne i normalforretningsordenens § 3, stk. 2, burde ændres, således at udsendelse af dagsorden til kommunalbestyrelsesmøder skal ske længere tid før mødet end de i bestemmelsen nævnte fire hverdage, eller om der burde fastsættes en ufravigelig regel om udsendelse inden en vis frist. Herved ville medlemmerne få mere tid til at forberede de enkelte sager.

Udvalget finder imidlertid, at fristen på fire hverdage som altovervejende hovedregel er tilstrækkelig til at give tid til den nødvendige forberedelse. Da det i visse situationer kan være nødvendigt at behandle sager med kort frist, finder udvalget det heller ikke hensigtsmæssigt at fastsætte en ufravigelig regel om en udsendelsesfrist.

Sammenfattende er det udvalgets opfattelse, at de under dette punkt nævnte spørgsmål ikke egner sig til lovregulering, men bedst løses af de enkelte kommunalbestyrelser i forbindelse med en mere generel drøftelse af det ønskede informationsniveau og den bistand, der bør ydes i tilslutning hertil.

Udvalget finder det imidlertid vigtigt, at kommunalbestyrelserne tager stilling til disse spørgsmål. For at tilskynde kommunalbestyrelserne hertil foreslår udvalget, at adgangen for kommunalbestyrelsen til at træffe beslutning om dels

informationsniveau dels ydelse af teknisk bistand direkte til de enkelte medlemmer finder udtryk i styrelseslovgivningen.

3.3. Mødedeltagelse

3.3.1. Kommunalbestyrelses- og udvalgsmøder

De kommunalt ansattes mulighed for at deltage i de politiske organers møder er en nødvendighed, og udvalget ønsker derfor ikke, at de eksisterende regler herom ændres. Derimod har udvalget overvejet, om der burde indføres ændrede regler vedrørende udefra kommende personers deltagelse i udvalgsmøderne, således at personer, der ikke er ansat i kommunen, får adgang til at overvære ikke blot forhandlingerne, men også eventuelle afstemninger. Udvalget har dog ikke fundet behov for en sådan ændring.

3.3.2. Seminarer, temadage o.lign.

Som nævnt under pkt. 2.2.2. har mere uformelle møder om bestemte kommunalpolitiske emner, f.eks. budgetseminarer, vundet indpas. Under hensyn til at sådanne møder efterhånden må anses for en både vigtig og naturlig del af det kommunalpolitiske arbejde, finder et overvejende flertal af udvalgets medlemmer, at seminarer, temadage m.v. bør omtales udtrykkeligt i den kommunale styrelseslov. Herved vil der gælde samme forpligtelser med hensyn til mødedeltagelse, som de, der i dag er gældende for så vidt angår andet kommunalpolitisk arbejde.

3.4. Anden bistand

Udvalget har overvejet, om der bør indføres regler, der fastsætter det nærmere indhold af adgangen til sagsindsigt i eksisterende sagsakter og dermed også fastlægger administrationens forpligtelser i forbindelse hermed. Den nuværende adgang er nødvendig for, at politikerne kan udføre det kommunalpolitiske arbejde, og adgangen giver næppe i praksis anledning til større problemer. Udvalget har imidlertid fundet det naturligt, at adgangen til sagsindsigt lovfæstes i den kommunale styrelseslovgivning.

Udvalget finder det desuden hensigtsmæssigt, at der i forbindelse med drøftelse af informationsniveauet, jf. ovenfor, fastsættes regler for udnyttelse af retten til sagsindsigt, og at der tages stilling til eventuelle ordninger med udsendelse eller fremlæggelse af materiale.

For så vidt angår udlevering af eksisterende materiale har udvalget overvejet, om der - udover den adgang, der findes inden for offentlighedslovens rammer

- burde indføres en ret for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem til at få kopieret eller udsendt materiale. Da medlemmet i forvejen har adgang til at se oplysningerne, er der her alene tale om et servicespørgsmål.

For indførelse af en sådan videregående ret taler, at det ofte kan være en fordel selv at være i besiddelse af det nødvendige materiale. Imod taler det, at en sådan ret kunne betyde et væsentligt indgreb i administrationens ressourcer, også fordi det ikke på forhånd vil kunne udelukkes, at adgangen vil blive misbrugt. Udvalget finder det dog sandsynligt, at den altovervejende del af kommunalpolitikkerne vil benytte en videregående adgang til at få udsendt og kopieret sagsmateriale på en rimelig måde, og udvalget foreslår derfor, at der lovfæstes en ret hertil. Samtidig bør der dog indføres en mulighed for kommunalbestyrelsen til at fastsætte nærmere retningslinier for udøvelse af retten, herunder begrænsninger, når det skønnes nødvendigt.

Endelig har udvalget overvejet, om der burde indføres regler om kommunalpolitikernes adgang til at få egentlig sekretærbistand samt fotokopiering.

Herfor taler, at der ofte vil kunne være et behov for, at også andre kommunalbestyrelsesmedlemmer end borgmesteren ydes sekretærbistand samt adgang til fotokopiering i et vist omfang. Dette gælder typisk udvalgsformænd samt medlemmer af et mindretal. Endvidere vil f.eks. lokaludvalg kunne have behov for at trække på forvaltningens ressourcer.

Sekretærbistanden ville kunne ydes ved, at der i kommunen blev stillet sekretærbistand til rådighed. En åben adgang for de enkelte medlemmer til en sådan bistand ville imidlertid kunne indebære risici for konflikter i forholdet mellem politikere og embedsmænd, f.eks. i forbindelse med prioritering af opgaverne. Det ville også kunne give anledning til problemer, hvis sekretæren blev sat til at udføre arbejde, der alene angik politikernes private forhold eller partipolitiske forhold. Endelig kunne der tænkes at opstå en loyalitetskonflikt, hvis sekretæren blev sat til at udføre opgaver, som indebærer bistand til en politisk opposition i kommunen.

På denne baggrund har udvalget ikke fundet det hensigtsmæssigt, at der fastsættes regler om ydelse af sekretærbistand. Det bør overlades til de enkelte kommunalbestyrelser at beslutte, hvorvidt denne bør ydes og i givet fald på hvilke vilkår (eller om det f.eks. ville være bedre at stille en pc til rådighed for hvert enkelt medlem. Der henvises til kapitel VI).

5.5. Særligt vedrørende internt materiale

I tilknytning til de nævnte forhold om sagsforberedelse har udvalget fundet anledning til at pege på et særligt problem vedrørende spørgsmålet om offentlighed med hensyn til interne dokumenter, herunder dokumenter, der indeholder kommunalpolitikeres kommentarer som led i forberedelsen af de enkelte sager.

Udgangspunktet efter offentlighedsloven og forvaltningsloven er, at sådanne dokumenter er undtaget fra aktindsigt. Dette gælder dog ikke, såfremt dokumentet er sendt til eller på anden måde udleveret til udenforstående. I så fald antages dokumentet at have mistet sin interne karakter.

Problemet er opstået på baggrund af en udtalelse fra Folketingets Ombudsmand, hvorefter interne dokumenter tilhørende en kommunal sag anses for omfattet af den almindelige adgang til offentlighed, når dokumentet af kommunen sendes til tilsynsmyndighederne til brug for behandlingen af en tilsynssag. Det er således ombudsmandens opfattelse, at dokumentet også i disse tilfælde mister sin interne karakter, bortset fra i de tilfælde, hvor tilsynssagen netop angår spørgsmålet om aktindsigt i et sådant dokument.

Da denne retsopfattelse må forventes at blive lagt til grund af tilsynsmyndighederne, ser udvalget det som et problem i forhold til ønsket om en smidig sagsforberedelse, at interne dokumenter vil kunne blive undergivet offentlighed alene på grund af den omstændighed, at der er indledt en tilsynssag.

Det er generelt udvalgets opfattelse, at der ikke bør være unødvendige begrænsninger i offentligheden i den kommunale forvaltning. Et overvejende flertal af udvalgets medlemmer har imidlertid fundet, at det bør præciseres, at interne dokumenter ikke ophører med at være interne alene fordi de som led i en tilsynssag fremsendes til tilsynsmyndigheden. Herved vil retstilstanden blive identisk med den, der gælder i forhold til dokumenter, der fremsendes til Folketingets Ombudsmand i forbindelse med ombudsmandens behandling af en klage.

3.6. Opgavefordeling mellem politikere og forvaltning

Fra tid til anden rejses der fra forskellig side kritik af, at den kommunale forvaltnings forhold er så godt som uomtalte i lovgivningen. Der peges på, at af den samlede sum af beslutninger træffes den helt overvejende del ikke af kommunalpolitikere, men af ansatte. Dette forhold bør - hævdes det - afspejle sig i lovgivningen.

På det allerseneste er der fremsat forslag om en nærmere regulering i lovgivningen af, hvilke opgaver politikerne henholdsvis de kommunalt ansatte skal varetage.

Fyns Amtsråd har i forbindelse med behandlingen af en konkret sag anmodet advokat K.L. Németh om en redegørelse for en række juridiske spørgsmål vedrørende udbetaling af ydelser til amtsrådsmedlemmer.

Advokatens undersøgelse er afsluttet med en skriftlig beretning dateret den 22. juni 1994.

I advokatberetningen er det på side 6 anført:

"Det er til syvende og sidst et spørgsmål, der må reguleres igennem lovgivningen, hvor grænsen mellem de opgaver der skal løses af de politisk valgte amtsrådsmedlemmer og embedsmænd (forvaltningen) skal gå. En for snæver fortolkning vil føre til, at for mange opgaver overlades til embedsmændenes løsning, hvorved amtsrådsmedlemmernes politiske ansvar forflygtiges. En for vidtgående fortolkning fører **til**, at hvervet som amtsrådsmedlem bliver en hddagsstilling, hvilket automatisk vil udelukke en stor kreds af mulige kandidater fra at påtage sig opgaver."

Som afslutning på beretningens konklusion er på side 12 anført:

"Indenrigsministeriet har nedsat et udvalg, som har til opgave at overveje, hvilke initiativer der kan tages med henblik på at forbedre kommunalpolitikeres vilkår og sikre en bredere og mere alsidig repræsentation i det kommunale råd. I udvalgets overvejelser skal ifølge det foreliggende kommissorium indtages spørgsmål om diæter, vederlag, erstatning for tabt arbejdsfortjeneste mv.

Undersøgelsen bør give udvalget anledning til i meget højere grad at fokusere på spørgsmål om fordelingen af opgaverne mellem administrationen (forvaltningen) og politikerne."

Fra anden side er der peget på risikoen for, at medlemmer af kommunalbestyrelsen og amtsråd ophører med at være politikere og i stedet bliver administratører.

De refererede synspunkter har ikke givet udvalget anledning til at foreslå ændringer i lovgivningen. Den grundlæggende bestemmelse i den kommunale styrelseslovs § 2, stk. 1, hvorefter kommunernes anliggender styres af kommunalbestyrelser, udtrykker det rigtige og selvfølgelige princip, at de folkevalgte politikere bærer det endelige ansvar for ledelsen af kommunernes og

amtskommunernes forhold. Selve dette, at en række konkrete beslutninger træffes af ansatte på kommunalbestyrelsens eller amtsrådets vegne, kan efter udvalgets opfattelse ikke begrunde en lovgivning om de ansattes forhold.

Udvalget deler den opfattelse, at lokalpolitikere skal være politikere og ikke administratorer. Spørgsmålet er imidlertid, hvem der skal have kompetence til at afgøre, om en sag er politisk eller administrativ. Udvalget er ikke i tvivl om, at den kompetence skal kommunalbestyrelsen henholdsvis amtsrådet have. Ingen anden myndighed er bedre i stand til at afgøre, på hvilket niveau i det kommunale styresystem en sag eller en kategori af sager skal behandles.

Lovbestemmelser om fordeling af opgaver mellem politikere og ansatte ville indebære, at ansatte blev tillagt en selvstændig kompetence i forhold til de kommunale råd. Dette vil efter udvalgets opfattelse være i strid med de helt basale forestillinger, der danner grundlag for det danske kommunestyre.

4. Sammenfatning

Som det fremgår, foreslår udvalget, at adgangen for kommunalbestyrelsen til at fastlægge informationsniveauet og beslutte ydelse af videregående teknisk bistand lovfæstes, jf. afsnit 3.2.

Udvalgets flertal foreslår desuden, at seminarer, temadage o. lign. omtales i de kommunale styrelseslove, jf. afsnit 3.3.2.

Videre foreslås det, at adgangen til sagsindsigt lovfæstes, jf. afsnit 3.4.

Herudover foreslår udvalget, at der indføres en ret for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem til at få kopieret og udsendt eksisterende materiale (udover den adgang, der findes inden for offentlighedslovens rammer), men med mulighed for kommunalbestyrelsen til at fastsætte nærmere retningslinier for udøvelse af retten, herunder begrænse retten, jf. afsnit 3.4.

Endelig foreslår udvalgets flertal, at der gennemføres en lovændring, således at interne dokumenter bevarer deres interne karakter i de tilfælde, hvor dokumenterne er fremsendt til en tilsynsmyndighed i forbindelse med behandlingen af en tilsynssag, jf. afsnit 3.5.

KAPITEL VI KOMMUNALPOLITIKERNES ANVENDELSE AF TEKNOLOGISKE ARBEJDSREDSKABER

1. Indledning

Som tidligere nævnt lægger kommunalpolitisk arbejde beslag på en stor del af kommunalbestyrelsesmedlemmernes tid. Det er på den baggrund nærliggende at overveje mere effektive arbejdsformer. Ud over de forslag, der er omtalt i afsnittene om mødeplanlægning og forberedelse af beslutninger, finder udvalget det naturligt at pege på muligheden af at anvende edb i det politiske arbejde.

2. Gældende regler i den kommunale styrelseslovgivning

De kommunale styrelseslove er ikke til hinder for, at der anvendes edb-kommunikation mellem forvaltningen og kommunalbestyrelsesmedlemmerne.

Efter den kommunale styrelseslovs § 8, stk. 3, skal borgmesteren inden et kommunalbestyrelsesmøde i videst muligt omfang give medlemmerne underretning om, hvilke sager der vil komme til behandling på mødet. Endvidere skal sagerne og de oplysninger, der er tilvejebragt til bedømmelse af disse, fremlægges til eftersyn for kommunalbestyrelsens medlemmer i et passende tidsrum inden kommunalbestyrelsesmødet.

Disse regler udelukker ikke, at medlemmerne informeres om sagerne via edb-kommunikation. Et medlem kan dog - i samme omfang som hidtil - stille krav om tilsendelse af dagsorden og krav om, at sagerne skal være tilgængelige for eftersyn i et passende tidsrum inden mødet.

Af § 10, stk. 1, fremgår, at kommunalbestyrelsens møder er offentlige. Dette udelukker, at kommunalbestyrelsens forhandlinger og beslutninger kan foregå elektronisk, idet offentligheden herved ville blive afskåret fra at overvære forhandlingerne og stemmeafgivningen.

Der er endvidere i styrelseslovgivningen bestemmelser, der indeholder krav om kommunalbestyrelsesmedlemmernes personlige underskrift. Beslutningsprotokollen skal således underskrives efter hvert møde af de medlemmer, der har deltaget i mødet, jf. § 13 i den kommunale styrelseslov for så vidt angår

kommunalbestyrelsens protokol og § 20, stk. 2, for så vidt angår udvalgenes protokoller. Kravet herom har sammenhæng med, at beslutningsprotokollen afgiver dokumentation for indholdet af de trufne beslutninger og viser hvilke kommunalbestyrelsesmedlemmer, der er ansvarlige for de trufne beslutninger. Det er desuden i § 20, stk. 1, fastsat, at udvalgene udøver deres virksomhed i møder.

Herudover findes i den kommunale styrelseslovgivning en række bestemmelser om, at informationer skal være tilgængelige for kommunens beboere. Disse bestemmelser forudsætter, at de pågældende informationer foreligger i en sådan form, at borgerne kan få adgang til at gennemgå informationerne samt til eventuelt at få kopi heraf.

Det må på denne baggrund anses for udelukket, at udvalgene generelt behandler sager elektronisk. Enkeltstående sager vil dog kunne behandles elektronisk, hvis alle udvalgets medlemmer er enige herom.

3. Edb-kommunikation i praksis

Der er i dag adskillige eksempler på, at kommuner har udstyret kommunalbestyrelsens medlemmer med edb i hjemmet til støtte i det politiske arbejde. Der er typisk tale om en pc med printer og forskellige programmer, hvoraf de mest anvendte er tekstbehandling og et kommunikationsprogram med forbindelse til kommunens centrale edb-system.

Ved hjælp af kommunikationsprogrammet kan kommunalpolitikerne søge informationer og udveksle elektronisk post. De kan således fra skærmen i hjemmet vurdere, om de har brug for dagsordener og bilagsmateriale fra udvalg, de ikke selv sidder i. I nogle kommuner er der elektronisk adgang til bilagene til de enkelte punkter, i andre må bilagene rekvireres ved henvendelse på rådhuset. Der vil også ofte blive udsendt meldinger over skærmen om rapporter og notater, som før blev sendt til samtlige politikere. Interesserede kan herefter rekvirere det skrevne materiale over pc-en eller hente det på rådhuset.

Som eksempel kan nævnes Ravnsborg Kommune, der i 1993 indførte edb-kommunikation i forbindelse med nedlæggelse af alle udvalg. For at undgå at overdænge alle kommunalbestyrelsesmedlemmerne med bilag blev alle medlemmerne udstyret med en pc, printer og elektronisk tilslutning til rådhuset. Dette har medført, at alt nu udsendes elektronisk, hvilket har bevirket en kraftig reduktion i papirmængden.

Et væsentligt punkt i forbindelse med indførelse af edb-kommunikation har været kravet om at sikre, at uvedkommende ikke fik adgang til fortrolige oplysninger. Dette er løst ved at beskytte adgangen til nettet med pass-words, kombineret med regler for brugen.

Endelig kan nævnes, at indførelsen typisk har været forbundet med tilbud om edb-kurser for kommunalpolitikere.

4. Udvalgets overvejelser

Efter udvalgets opfattelse er der mange fordele knyttet til anvendelse af edb som arbejdsredskab for kommunalpolitikere. Kommunikationen mellem kommunalpolitikere og forvaltningen og kommunalpolitikere indbyrdes vil kunne ske hurtigt og nemt. Der vil blive lettere adgang til informationer. Mødevirksomhed og sekretærbistand vil kunne reduceres. Endelig vil der blive besparelser på papir og porto.

Til gengæld må der påregnes betydelige udgifter til etablering og drift, ligesom der vil skulle afsættes midler til kurser.

Udvalget finder på den baggrund, at det må overlades til de enkelte kommunalbestyrelser at træffe beslutning om, hvilken arbejdsform der konkret vil være den mest hensigtsmæssige.

Udvalget er opmærksomt på, at der vil kunne opstå problemer ved opstilling af en pc i hjemmet i relation til sikkerheden omkring fortrolige oplysninger. Udvalget har imidlertid ikke fundet anledning til at fremsætte forslag angående dette spørgsmål. Principielt adskiller forholdet sig ikke fra de problemer vedrørende fortrolighed, der kan opstå med hensyn til andet skriftligt materiale. Det er det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems ansvar, at uvedkommende ikke får adgang til fortrolige oplysninger via edb-kommunikationsnettet. Noget andet er, at der kan være anledning til at etablere særlige sikkerhedsforanstaltninger med hensyn til adgangen til sådanne edb-kommunikationsnet (pass-words m.v.).

Udvalget har særligt overvejet de problemer, der kunne tænkes at opstå i tilfælde, hvor enkelte af kommunalbestyrelsens medlemmer ikke er i stand til eller ikke ønsker at anvende edb-kommunikation.

Så længe edb-kommunikation som arbejdsredskab for kommunalpolitikere er noget forholdsvis nyt, er der næppe større problemer, idet muligheden for at

kommunikere via edb i de nærmeste år fortrinsvis vil blive betragtet som et supplement til de øvrige muligheder for at få information.

Det er imidlertid udvalgets vurdering, at udviklingen - måske endda hurtigere end nogle i dag forestiller sig - vil gå i retning af en mere udbredt anvendelse af edb-kommunikation i det kommunalpolitiske arbejde. I løbet af få år vil en ny generation, der fra de helt unge år har været fortrolig med elektronisk databehandling, blive valgt ind i de kommunalpolitiske organer. Selv om en sådan udvikling på mange måder vil kunne virke positiv med hensyn til udnyttelse af de fordele, der kan være knyttet til anvendelse af edb-kommunikation, kan det ikke udelukkes, at den lidt ældre generation, der ikke på samme måde er fortrolig med anvendelse af edb, vil kunne have svært ved at følge med i udviklingen.

Udvalget ønsker derfor at understrege, at indførelse af edb altid skal ske i et tempo og i en form, der gør det muligt for alle kommunalbestyrelsesmedlemmer at følge med. Er der kommunalbestyrelsesmedlemmer, som ikke kan eller ønsker at anvende edb, må det sikres, at de pågældende på anden måde får nogenlunde samme adgang til information. Krav om tekniske færdigheder må ikke blive en ny barriere, der holder nogle grupper borte fra kommunalbestyrelsesarbejdet.

Udvalget har overvejet, om det her nævnte spørgsmål giver anledning til at foreslå ændringer i lovgivningen. Det er ikke udvalgets opfattelse. Det er en grundsætning, at der skal være lige adgang for kommunalpolitikere til at modtage informationer fra forvaltningen. En nærmere præcisering af denne velkendte og indlysende grundsætning er efter udvalgets opfattelse ikke nødvendig.

KAPITEL VII VEDERLÆGGELSE AF KOMMUNALPOLITIKERNE

1. Oversigt over de gældende regler om vederlæggelse m.v.

/./Udviklingen i reglerne

Oprindeligt blev hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem betragtet som et ulønnet æreshverv.

I 1950 blev der indført hjemmel til at yde diæter.

I 1970 blev der indført hjemmel til, at det enkelte medlem i stedet for diæter kunne vælge erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

I 1979 blev bestemt, at erstatning for tabt arbejdsfortjeneste skulle ydes ved siden af diæterne.

- * I 1980 indførtes et fast vederlag til alle kommunalbestyrelsesmedlemmer ud over diæterne. Et medlem kunne vælge i stedet for vederlaget at få erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

I 1983 nedsattes et udvalg, som fik til opgave at fremkomme med forslag til forenkling af reglerne om vederlæggelsen. På baggrund af udvalgets betænkning - betænkningen om kommunale diæter og vederlag, nr. 1027 fra 1984 - blev i 1989 indført regler om faste vederlag som alternativ til den hidtidige vederlæggelsesform med diæter. I den nævnte betænkning findes side 32 - 36 en detaljeret oversigt over udviklingen i reglerne indtil da.

12. De nugældende regler om vederlæggelse af kommunalbestyrelsesmedlemmer

Kommunalbestyrelsens medlemmer skal i henhold til § 15 a i den kommunale styrelseslov vederlægges enten efter reglerne i § 16 (diætordningen) eller efter reglerne i § 16 a (vederlagsordningen). Det er kommunalbestyrelsen, som træffer beslutning om, hvilken vederlagsform der skal finde anvendelse. Beslutningen er bindende for mindst ét regnskabsår.

Lianset hvilken vederlagsform der er gældende, modtager alle kommunalbestyrelsesmedlemmer et fast vederlag, som for tiden udgør 19.600 kr. årligt. Et medlem kan i stedet vælge at modtage erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

ste. Kommunalbestyrelsens valg mellem diætordningen og vederlagsordningen er således uden betydning for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems mulighed for at vælge erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

I bekendtgørelsen om diæter og vederlag for varetagelse af kommunale hverv, bekendtgørelse nr. 1170 af 23. december 1993, er fastsat nærmere regler om vederlæggelsen.

1.2.1. Særligt om diætordningen

Såfremt en kommunalbestyrelse har valgt at lade sig vederlægge efter § 16 i den kommunale styrelseslov (diætordningen), ydes der medlemmerne diæter (og eventuel erstatning for tabt arbejdsfortjeneste) for deltagelse i møder i kommunalbestyrelsen og dens udvalg, jf. § 16, stk. 2.

Herudover kan kommunalbestyrelsen træffe beslutning om at yde diæter (og/eller eventuel erstatning for tabt arbejdsfortjeneste) for varetagelse af andre kommunale hverv samt deltagelse i kurser m.v., jf. § 16, stk. 3.

Bestemmelsen omfatter hverv, hvortil kommunalbestyrelsen udpeger en eller flere repræsentanter, f.eks. medlemskab af råd, nævn, bestyrelser m.v. Der kan endvidere være tale om andre hverv, der pålægges det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem.

Det er en betingelse for ydelse af diæter, at der foreligger deltagelse i et møde.

Mødebetingelsen indebærer, at samtlige medlemmer skal være indkaldt, og at medlemmerne skal deltage i en forhandling og træffe beslutning - eller i hvert fald have mulighed for at træffe beslutning.

Det er i praksis fast antaget, at der ikke kan ydes diæter for forberedelse af en sag, f.eks. gennemlæsning af sagsakter i hjemmet eller fremmøde på rådhuset for at drøfte sager med forvaltningen, for besigtigelser og tilsynsforretninger, for møder i kommunalbestyrelsens politiske grupper eller for deltagelse i repræsentativt arbejde.

Mødebetingelsen er fraveget, hvor der er tale om lovpligtige møder, f.eks. orienteringsmøder for kommunens borgere i forbindelse med kommune- og regionplanlægningen.

Ved kurser forstås arrangementer, hvori der som en ikke uvæsentlig bestanddel indgår egentlig undervisningsvirksomhed. Ud over kurser omfattes også kursuslignende arrangementer som seminarer, konferencer, årsmøder og orienteringsmøder, f.eks. møder i kommuneforeningerne.

Diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste efter § 16, stk. 3, kan også ydes til ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer - uanset hvilken vederlagsform kommunalbestyrelsen har valgt at lade sig vederlægge efter.

Diætbløbet udgør for tiden 320 kr. pr. dag. Ilar varetagelsen af kommunale hverv en dag beslaglagt mere end fire timer ydes dog det dobbelte beløb, altså 640 kr.

1.2.2. Særligt om vederlagsordningen

Såfremt en kommunalbestyrelse i stedet har valgt at lade sig vederlægge efter § 16 a i den kommunale styrelseslov (vederlagsordningen) modtager medlemmerne ud over det faste vederlag et tillægsvederlag, der udgør vederlæggelsen for alle de kommunale hverv, et kommunalbestyrelsesmedlem udfører, bortset fra hverv, der udføres som medlem af økonomiudvalg og stående udvalg, jf. § 16 a, stk. 2.

Tillægsvederlag udelukker som udgangspunkt også modtagelse af diæter i henhold til anden lovgivning, når der er tale om et kommunalt hverv. F.eks. omfatter tillægsvederlaget også et kommunalbestyrelsesmedlems hverv i en valgbestyrelse i forbindelse med et folketingsvalg, jf. § 24 i lov om valg til Folketinget.

Tillægsvederlaget andrager i de udvalgsstyrede kommuner 15.100 kr. årligt - i Frederiksberg Kommune dog 21.000 kr. I magistratsstyrede kommuner er beløbet 23.000 kr. I amtskommunerne udgør tillægsvederlaget 21.000 kr. (i Bornholms Amtskommune dog 15.100 kr.).

Desuden kan kommunalbestyrelsesmedlemmerne modtage udvalgsvederlag for medlemskab af økonomiudvalg og stående udvalg, jf. § 16 a, stk. 2. Det er kommunalbestyrelsen, som træffer beslutning om, hvorvidt - og i givet fald med hvilket beløb - der skal ydes udvalgsvederlag.

Den maksimale sum af de årlige udvalgsvederlag, som kan ydes af den enkelte kommune, er i henhold til de af indenrigsministeren fastsatte nærmere regler beregnet ud fra kommunens indbyggerantal som en vis procentsats af borgmesterens vederlag.

1.2.3. Særligt om erstatning for tabt arbejdsfortjeneste

Som ovenfor anført er erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste et alternativ til det faste vederlag, jf. § 16, stk. 6, og § 16 a, stk. 3. Det enkelte medlem foretager valget med virkning for ét regnskabsår ad gangen.

Erstatningen ydes for deltagelse i møder i kommunalbestyrelsen og dens udvalg. I kommuner med diætordning kan kommunalbestyrelsen beslutte, at der endvidere skal ydes erstatning for tabt arbejdsfortjeneste for varetagelse af andre kommunale hverv, der udføres efter valg af kommunalbestyrelsen og deltagelse i visse kurser. I kommuner med vederlagsordning ydes altid erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til medlemmer, der ikke modtager det faste vederlag, for deltagelse i møder i forbindelse med kommunale hverv og for deltagelse i kurser, jf. til det hele nærmere § 16, stk. 2 og 3, og § 16 a, stk. 2.

Udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste forudsætter, at det pågældende medlem har lidt et tab i forbindelse med varetagelsen af et bestemt hverv. Kommunalbestyrelsen afgør, om der foreligger tilstrækkelig dokumentation for tabet.

Erstatningen kan pr. dag højst udgøre det tredobbelte af den almindelige diætsats vedrørende møder af ikke over fire timers varighed, dvs. for tiden 960 kr.

13. Godtgørelse af udgifter

En kommunalbestyrelse kan beslutte at yde befordringsgodtgørelse og godtgørelse for fravær for hjemstedet, jf. § 16, stk. 9, og § 16 a, stk. 8. Bestemmelsen giver alene adgang til dækning af positive udgifter i forbindelse med varetagelse af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem m.v. Dog vil der kunne fastsættes generelle godtgørelsessatser, når blot det sker under hensyn til de faktiske omkostninger.

Kommunalbestyrelsen har herudover - uden udtrykkelig lovhjemmel - mulighed for at godtgøre øvrige udgifter i forbindelse med hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem. Der kan være tale om udgifter til pasning af børn og syge pårørende, fysisk handicappedes nødvendige udgifter til varetagelse af hvervet, telefon- og telefaxudgifter o.s.v.

En kommunalbestyrelse kan endvidere yde anden støtte til medlemmerne, f.eks. udlån af pc, sekretærbistand, udlån af lokaler osv.

De ovennævnte godtgørelser m.v. kan også ydes til ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer, som varetager kommunale hverv.

1.4. Vdvalgsfor mandsveder lag

Kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde udvalgsformandsvederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer, der virker som formænd for de stående udvalg samt til formanden for et eventuelt beskæftigelsesudvalg nedsat i henhold til § 17, stk. 4, jf. § 16, stk. 7, og § 16 a, stk. 4.

Kommunalbestyrelsen fastsætter vederlaget til den enkelte formand som en procentdel af vederlaget til borgmesteren.

Udgangspunktet er, at vederlaget til den enkelte formand i primærkommuner maksimalt kan udgøre 25 pct. af borgmesterens vederlag. I kommuner med kun 3 stående udvalg kan vederlaget dog udgøre indtil 30 pct., i kommuner med kun 2 stående udvalg indtil 35 pct., og i kommuner med 1 stående udvalg 40 pct. I amtskommuner kan vederlaget - uafhængigt af antallet af stående udvalg - udgøre indtil 37 1/2 pct. af amtsborgmestervederlaget.

Den maksimale sum af de årlige udvalgsformandsvederlag, som kan ydes af den enkelte kommune, er beregnet som en vis procentsats af borgmesterens vederlag. Procentsatsens størrelse afhænger af kommunens indbyggerantal.

De nærmere regler er fastsat i Indenrigsministeriets bekendtgørelse om vederlag til formænd for kommunalbestyrelsernes og amtsrådenes udvalg m.v. (bekendtgørelse nr. 82 af 19. februar 1993 som ændret ved bekendtgørelse nr. 1171 af 23. december 1993).

1.5. Viceborgmestervederlag

Det beror på kommunalbestyrelsens beslutning, om der skal ydes vederlag til viceborgmesteren, jf. § 34, stk. 2. Vederlaget kan udgøre op til 10 pct. af borgmesterens vederlag.

De nærmere regler er fastsat i Indenrigsministeriets bekendtgørelse om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. (bekendtgørelse nr. 1168 af 23. december 1993).

1.6. Borgmestervederlag

Borgmestre oppebærer et vederlag, der svarer til størrelsen af den til enhver tid gældende løn i en tjenestemandsstilling i staten.

Ved fratræden fra hvervet modtager en borgmester efterløn (eftervederlag). Efterlønnen udgør et beløb, der, for hvert år funktionstiden har varet, svarer til 1 1/2 gange det sidst ydede månedlige borgmestervederlag. Beløbet kan dog maksimalt udgøre 12 gange det månedlige vederlag.

Såfremt en borgmester har fungeret i mindst 8 år, ydes pension fra det tidspunkt, hvor den afgåede borgmester fylder 60 år. Egenpensionen til en borgmester svarer til den til enhver tid gældende egenpension til en tjenestemand i staten, hvis pensionsalder og aflønning svarer til borgmesterens pensionsalder og vederlag. En borgmesters pensionsalder beregnes efter funktionstiden via en omregningstabel.

Herudover kan der blive tale om ydelse af eftermdtægt og pension m.v. til ægtefælle og børn.

Reglerne om ydelse af vederlag, efterløn og pension til borgmestre er i medfør af § 34, stk. 1, i den kommunale styrelseslov fastsat af Indenrigsministeriet i henholdsvis bekendtgørelse nr. 1168 af 23. december 1993 om vederlag m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. og i bekendtgørelse nr. 1169 af 23. december 1993 om pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl. Der kan i øvrigt henvises til Indenrigsministeriets vejledning af 25. januar 1994 om de nye borgmestervederlags- og pensionsregler.

Kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde vederlag til et medlem, som varetager opgaver, der påhviler borgmesteren, jf. § 34, stk. 4. En sådan beslutning skal træffes på grundlag af de konkrete forhold og altså træffes fra gang til gang. Der kan ikke vedtages en generel ordning om vederlæggelse f.eks. om et nærmere angivet vederlag til kommunalbestyrelsesmedlemmer, hver gang disse varetager borgmesterens opgaver.

1.7. Særligt om *magistratskommunerne* og *Københavns Kommune*

Tre kommuner - Aalborg, Odense og Århus Kommuner - har udnyttet muligheden for at etablere magistratsstyre, jf. den kommunale styrelseslovs § 64.

De magistratsstyrede kommuner adskiller sig i vederlagsmæssig henseende fra de øvrige kommuner derved, at magistratsmedlemmer får et særligt vederlag, at formændene for de faste udvalg ikke kan oppebære udvalgsformandsveder-

lag, samt ved at der ikke er mulighed for at yde 1. viceborgmester viceborgmestervederlag.

Baggrunden herfor er, at det er borgmesteren og de øvrige medlemmer af magistraten, som hver for deres afdeling varetager både den umiddelbare forvaltning og den administrative ledelse. Udvalgene har ikke del i den umiddelbare forvaltning, men alene rådgivende funktioner. Ved borgmesterens forfald overtager et medlem af magistraten dennes administrative funktioner.

Kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde vederlag til et medlem, som varetager opgaver, der påhviler et magistratsmedlem, jf. § 34, stk. 4.

For Københavns Kommune finder reglerne om vederlag i lov om Københavns kommunes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 527 af 22. juni 1993 med senere ændringer) anvendelse.

Til medlemmerne af borgerrepræsentationen ydes et vederlag, hvis størrelse fastsættes i styrelsesvedtægten, jf. § 16 i lov om Københavns kommunes styrelse. Vederlaget skal godkendes af Indenrigsministeriet.

Reglerne om vederlag, efterløn og pension m.v. til medlemmerne af Københavns Magistrat (overborgmesteren og borgmestrene) og til formanden og næstformændene for borgerrepræsentationen er fastsat i bekendtgørelserne om vederlag og pension m.v. til borgmestre og amtsborgmestre m.fl., jf. §§ 26 og 36 i lov om Københavns kommunes styrelse.

I henhold til disse bekendtgørelser modtager medlemmerne af Københavns Magistrat og formanden og næstformændene for borgerrepræsentationen en repræsentationsgodtgørelse.

2. Udvalgets overvejelser om og forslag til den fremtidige vederlæggelse

2.1. Indledning -fordele og ulemper ved de hidtil gældende regler

Indholdsmæssigt kan de gældende regler i kort form karakteriseres ved, at de overlader en meget stor frihed til de enkelte kommunalbestyrelser. Den enkelte kommunalbestyrelse skal således først og fremmest træffe beslutning om, hvilken vederlæggelsesform der skal finde anvendelse (diætordning eller vederlagsordning). Herudover levner reglerne efter udvalgets vurdering en udstrakt frihed til kommunalbestyrelsen til at bestemme, om der skal ydes vederlag eller ej, og i bekræftende fald vederlagets størrelse.

Såfremt en kommunalbestyrelse har valgt at lade sig vederlægge efter diætordningen, beror det således på kommunalbestyrelsens beslutning, om der skal ydes diæter og/eller erstatning for tabt arbejdsfortjeneste for varetagelse af andre kommunale hverv end deltagelse i kommunalbestyrelses- og udvalgs møder. I kommuner med vederlagsordning skal kommunalbestyrelsen bestemme, om der skal ydes udvalgsvederlag og i givet fald med hvilke beløb.

Kommunalbestyrelsens valgmuligheder vedrører endvidere stillingtagen **til**, om der skal ydes udvalgsformandsvederlag, om der skal ydes viceborgmester-vederlag, om der skal ydes forskellige godtgørelser, og om der skal ydes vederlag efter § 34, stk. 4 (ved medlems varetagelse af borgmesterens eller et magistratsmedlems opgaver).

Denne valgfrihed kan man vælge at anskue ud fra en positiv synsvinkel. Det kunne med denne indfaldsvinkel anføres, at reglerne giver kommunalbestyrelserne mulighed for så at sige at skræddersy lige netop den specielle vederlæggelsesstruktur, som bedst passer til kommunalbestyrelsens organisation og arbejdsform. Den vidtstrakte frihed kunne endvidere ud fra samme synsvinkel siges at falde i tråd med den større frihed, som kommunerne på mange andre områder har fået til at indrette og tilpasse den politiske ledelse og struktur i overensstemmelse med lokale ønsker og behov.

Udvalget har imidlertid valgt at anskue reglerne ud fra en anden synsvinkel. Udvalget har ment at burde lægge afgørende vægt på, hvorledes de nugældende regler ser ud fra det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems standpunkt. Ud fra denne synsvinkel er der efter udvalgets opfattelse grund til at stille spørgsmålstegn ved, om den positive vurdering kan fastholdes. I modsætning til regler om kommunal struktur, styreform og kompetenceplacering - regler, der vedrører kommunen som myndighed - vedrører reglerne om vederlæggelse de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmers individuelle retsposition.

Kommunalbestyrelsens frihed til at træffe bestemmelse om vederlæggelse har således **sit** modstykke i det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems mere usikre retsstilling.

Udvalget finder endvidere, al det kan anføres som et væsentligt argument imod valgfriheden, at den indebærer mulighed for betydelige forskelle i vederlæggelsen af kommunalbestyrelsesmedlemmerne fra én kommune til en anden. Sådanne forskelle *kan* være sagligt begrundet i forskelle i medlemmernes arbejdsindsats og ansvar, men det behøver ikke at være tilfældet.

Også inden for den enkelte kommune kan de gældende regler medføre forskelle i vederlæggelsen, som det ofte kan være vanskeligt at begrunde, når man ser på de reelle forhold. Som eksempel kan det nævnes, at der i kommuner med diætordning ikke sker en honorering, der er afhængig af det faktiske tidsforbrug, eller som står i forhold til hvervets betydning. Vederlæggelsen er alene afhængig af mødetiden. Medlemmer, der har sager, som nødvendiggør grundig og tidskrævende forberedelse, men hvor selve mødetiden er kort, vil således ikke blive aflønnet for deres fulde indsats. Et medlem, som deltager i et møde, der varer 3 Vi time, får nøjagtig den samme betaling som det medlem, der deltager i et møde af Vi times varighed. Vilkårligheden kan endvidere eksemplificeres ved at pege på det forhold, at kommunalpolitikere ikke får betaling for den tid, som bruges til kontakt med kommunens borgere - borgermøder, repræsentative opgaver, møder i hjemmet m.v., selv om en sådan kontakt må anses som et væsentligt led i det kommunalpolitiske arbejde. Der sker heller ikke nogen differentiering af vederlaget afhængigt af hvilken betydning og ansvar, der er knyttet til varetagelsen af hvervet.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at en nærmere efterprøvelse af diætordningens praktiske virkninger viser, at diætordningen - selv om den i princippet tilsigter en høj grad af retfærdighed - alligevel i mange tilfælde ikke lever op til denne intention. Udvalgets opfattelse er således, at diætsystemet i praksis netop må antages at kunne give sig udslag i tilfældige og uretfærdige resultater. Hertil kommer, at diætordningen indebærer administrativt besvær og kan give anledning til tvivlsomme fortolkningsspørgsmål.

Mere principielt kan der endelig peges på, at diætsystemet er udtryk for en opfattelse af kommunalpolitik, der ikke længere er dækkende.

Sammenfattende er udvalget derfor af den opfattelse, at diætordningen bør afskaffes med hensyn til vederlæggelse af kommunalbestyrelsesmedlemmer.

2.2. Udgangspunkt i det nye syn på politikerrollen - principper for ny vederlagsordning

Udvalget har på denne baggrund fundet det nødvendigt at overveje, på hvilken måde der bedst kan ske en forbedring af reglerne om vederlæggelse af kommunalpolitikere.

Udvalget har i den forbindelse ikke set det som sin opgave at udtale sig mere præcist om det fremtidige niveau for vederlæggelsen. En stillingtagen til dette spørgsmål beror først og fremmest på rent politiske vurderinger. Udvalget har imidlertid fundet at måtte anse det for en nødvendig og for udvalgets forslag helt afgørende forudsætning, at der sker en generel væsentlig forbedring af

kommunalpolitikernes vederlagsforhold, og at en eventuel gennemførelse af udvalgets forslag ikke kommer til at betyde, at kommunalbestyrelsesmedlemmer stilles ringere i vederlagsmæssig henseende (målt i kroner og øre) end i dag.

Ved formuleringen af nye vederlagsprincipper har udvalget taget udgangspunkt i det nye syn på politikerrollen, som der nærmere er redegjort for i kapitel III. Som det fremgår af afsnit 5 i dette kapitel, er det udvalgets standpunkt, at funktionen som kommunalbestyrelsesmedlem i dag først og fremmest indebærer et ansvar for, at kommunens anliggender styres på bedste vis.

Udvalget har derfor fundet grund til at overveje, om ikke enhver kommunalpolitikers arbejde uden betænkelighed kunne vederlægges nogenlunde ensartet ud fra den betragtning, at alle, der deltager i kommunalpolitisk arbejde, bør sikres en rimelig vederlæggelse, der ikke skal fastsættes på grundlag af en "taxameter-takst".

Udvalget er opmærksomt på, at en vederlæggelse ud fra et sådant nysyn på politikerrollen vil indebære en bevægelse væk fra princippet om vederlæggelse pr. fremmøde og i forhold til mødetidsforbruget. I stedet vil der ske en vederlæggelse af selve funktionen - ledelsen af kommunen gennem det politiske arbejde i navnlig kommunalbestyrelse og udvalg.

Ved en nogenlunde ensartet vederlæggelse af alle kommunalpolitikere ville der ske en vis parallelisering med de regler, der gælder om aflønning af folketingsmedlemmer. Der kunne i dag ud fra de ovenfor anførte hensyn være god grund til at parallelisere kommunalpolitikeres vilkår med folketingspolitikeres også i vederlagsmæssig henseende - naturligvis bortset fra selve vederlagets størrelse.

Udvalget har som overordnet princip valgt at foreslå formulering af regler i den nye ordning, der er så enkle, klare og lette at administrere som muligt.

Skal denne målsætning opfyldes, bør kommunalpolitikernes krav på vederlæggelse som udgangspunkt være bestemt ved ufravigelige regler, som er uafhængige af kommunalbestyrelsens beslutninger, og som er ens for alle. Herved kan det ovenfor omtalte hensyn til det enkelte medlems retsstilling imødekommes i højere grad end efter de nugældende regler, der i vid udstrækning gør vederlæggelsen vilkårlig og i nogen grad mere afhængig af mere tilfældige politiske faktorer.

Endelig har udvalget valgt at lægge vægt på et princip om, at det i videst mulige omfang bør tilstræbes, at vederlagsreglerne ikke i sig selv tilskynder til eller stiller sig i vejen for bestemte styreformer.

2.3. Forslag til en fremtidig vederlagsordning for kommunalbestyrelsesmedlemmer

2.3.1. Vederlæggelse med ét fast vederlag

På baggrund af de nævnte principper foreslår udvalget at indføre vederlæggelse med ét egentligt fast vederlag, ens for alle kommunalbestyrelsesmedlemmer. Dette vederlag skal udgøre vederlæggelsen for *alle* de kommunale hverv, som et kommunalbestyrelsesmedlem udfører, herunder hverv pålagt i medfør af særlovgivning, jf. dog herom nedenfor.

Det har således været opfattelsen blandt den helt overvejende del af udvalgets medlemmer, at alle kommunalbestyrelsesmedlemmer skal oppebære samme vederlag - uanset om der er tale om en primærkommune eller en amtskommune, uanset antallet af medlemmer i kommunalbestyrelsen, og uanset hvilke kommunale hverv de enkelte medlemmer bestrider.

Udvalget har dog drøftet muligheden af en vis graduering af det faste vederlag efter kommunens størrelse i form af indbyggerantallet. Der har ikke været enighed herom. Nogle medlemmer finder, at vederlaget bør være ens for alle. Disse medlemmer har fremhævet, at en ens vederlæggelse harmonerer bedst med det ovenfor beskrevne nye syn på politikerrollen. Endvidere ønsker disse medlemmer at fremhæve, at det må anses for tvivlsomt, om der er knyttet en mindre arbejdsindsats til varetagelsen af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem i en mindre kommune. Andre udvalgsmedlemmer mener, at det i små kommuner vil falde i øjnene, såfremt vederlagene samlet udgør et stort beløb. For en graduering efter kommunens størrelse er det endvidere anført, at vederlaget må være afhængigt af det økonomiske ansvar, som et kommunalbestyrelsesmedlem påtager sig ved forvaltningen af kommunens midler, dvs. størrelsen af kommunens budget.

Endvidere har enkelte medlemmer peget på, at der kunne være grund til en vis graduering af det faste vederlag under hensyn til medlemskab af udvalg. Dette gradueringsforslag har den helt overvejende del af udvalgets medlemmer imidlertid fundet at burde tage afstand fra. Begrundelsen herfor er, at det faste vederlag, i så fald også skulle tage hensyn til de mange andre hverv, som kommunalbestyrelsesmedlemmerne varetager efter valg af kommunalbestyrelsen ud over medlemskab af udvalg. Sådanne hverv kan efter flertallets opfattelse være mindst lige så belastende som varetagelse af udvalgshverv.

Udvalget finder i den forbindelse anledning til at bemærke, at der i særlovgivningen må tages stilling til spørgsmålet om særlig vederlæggelse af kommunalbestyrelsesmedlemmer, som varetager specielt tidskrævende hverv pålagt i medfør af den pågældende særlovgivning.

Ved fastsættelsen af vederlagets størrelse bør der efter udvalgets opfattelse tages hensyn til, at mange kommunalbestyrelsesmedlemmer vælger at gå ned i tid på deres erhvervsarbejde og dermed mister ikke bare lønindtægt, men også arbejdsgiverens indbetaling til pensionsordning.

2.3.2. Særligt om erstatning for tabt arbejdsfortjeneste

2.3.2.1. Skal mødebetingelsen opretholdes i uændret form?

Udvalget har særligt overvejet, om princippet om enklere og klarere regler skulle følges helt konsekvent, også således at muligheden for erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste blev afskaffet. Udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste kræver efter de nuværende regler, at der i de enkelte tilfælde tages stilling til, om der foreligger et møde. Det vil i grænsetilfælde kunne give anledning til tvivl. Hertil kommer, at den vederlagsordning, som udvalget foreslår, netop ikke tager udgangspunkt i honorering af fremmødet.

I forbindelse med disse overvejelser har flere udvalgsmedlemmer peget på, at muligheden for erstatning for tabt arbejdsfortjeneste ikke i samme grad kan anses for påkrævet, forudsat at et nyt samlet vederlag i forbindelse med et væsentligt løft af kommunalpolitikernes vederlæggelse vil gøre vederlæggelsen sammenlignelig med aflønning for en deltidsbeskæftigelse. Det højere lønniveau kan herved kompensere for den manglende mulighed for at vælge erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste.

Imidlertid har flertallet af udvalgets medlemmer fundet, at et modsatrettet hensyn gør sig gældende med betydelig vægt. Afskaffelse af muligheden for at vælge erstatning for tabt arbejdsfortjeneste må efter flertallets opfattelse isoleret set antages at forringe - og ikke som forudsat i udvalgets kommissorium at forbedre - kommunalpolitikernes vilkår.

Selv om der bliver tale om vederlæggelse på et niveau, der tåler sammenligning med en deltidslønning, kan det endvidere efter flertallets opfattelse ikke afvises, at det vil kunne påvirke muligheden for at rekruttere personer til det kommunalpolitiske arbejde i negativ retning, at enhver mulighed for at få erstattet dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste måtte blive udelukket. Det gælder ikke alene i forhold til muligheden for at gøre andelen af privat ansatte

i de kommunale råd mere repræsentativ - men på samme måde i forhold til gruppen af selvstændige erhvervsdrivende og i forhold til de offentligt ansatte.

Udvalgets flertal foreslår på denne baggrund, at muligheden for at opnå erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste opretholdes.

Udvalgets flertal foreslår derfor en ordning svarende til den hidtidige, hvorefter det i forhold til en del af det faste vederlag gøres valgfrit, om et kommunalbestyrelsesmedlem i stedet ønsker at modtage erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Udvalgets flertal har endvidere fundet anledning til at overveje, om betingelsen om, at der foreligger et møde, bør opretholdes som vilkår for at få erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Baggrunden herfor er for det første det mere principielle synspunkt, at den foreslåede vederlæggelse med ét fast vederlag netop indebærer et brud med princippet om vederlæggelse i forhold til mødetidsforbruget, og for det andet en opfattelse af, at mødebetingelsen i en række tilfælde kan synes mindre rimelig. For eksempel vil forelæggelse af en kommunal sag for en minister og deltagelse i møder med andre kommuner eller amtskommuner ikke normalt være aktiviteter, der opfylder mødebetingelsen, jf. ovenfor.

Flertallet har fundet, at mødereglen bør suppleres med en adgang for kommunalbestyrelsen til at tillægge medlemmer erstatning for tabt arbejdsfortjeneste ved varetagelse af andre, nærmere angivne hverv, som de pågældende er udpeget til af kommunalbestyrelsen.

2,3,2.2. Skal maksimum for erstatningsbeløbet pr. dag lempes?

Erstatningen for tabt arbejdsfortjeneste kan efter de nugældende regler højst udgøre det tredobbelte af den almindelige diætsats, dvs. for tiden 960 kr. pr. dag.

Udvalget har ved drøftelserne af dette spørgsmål på den ene side fundet, at denne grænse ligger i underkanten af det acceptable, når henses til formålet med at opretholde ordningen med erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, hvorefter erstatningen må forudsættes at udgøre en reel kompensation for mistet lønindtægt. På den anden side har der været enighed mellem udvalgets medlemmer om, at en vis form for overgrænse bør opretholdes.

Et flertal af udvalgets medlemmer foreslår ud fra disse hensyn at den nugældende ordning fastholdes, dog med den lempelse, at erstatningen pr. dag fremover skal kunne udgøre indtil et beløb svarende til det 4-dobbelte eller 5-dobbelte af den almindelige diætsats (1.280 eller 1.600 kr.).

Udvalget har endvidere fundet anledning til at præcisere, at erstatning for tabt arbejdsfortjeneste bør omfatte **alle** mistede økonomiske ydelser forbundet med fraværet fra arbejdspladsen, herunder feriegodtgørelse, manglende pensionsindbæltninger m.v.

2.3.3. Vederlæggelse af ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer

Det er udvalgets opfattelse, at der er stor forskel på arten og omfanget af de kommunale hverv, for hvilke der kan ydes diæter efter § 16. stk. 3, i den kommunale styrelseslov. I forhold til ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer sker vederlæggelsen i dag i alle tilfælde med hjemmel i denne bestemmelse, hvis kommunalbestyrelsen træffer beslutning herom. Den manglende ensartethed i disse hverv gør det efter udvalgets opfattelse mindre rimeligt at indføre et fast vederlag i forhold til ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer, således at disse modtager det samme vederlag uafhængigt af, hvilket kommunalt hverv de varetager.

Udvalget skal derfor foreslå, at der - uanset om den foreslåede vederlagsordning for kommunalbestyrelsesmedlemmer bliver gennemført - fortsat i den kommunale styrelseslovgivning gives hjemmel til, at der efter kommunalbestyrelsens beslutning kan ydes diæter og/eller erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer for varetagelsen af kommunale hverv.

2.3.4. Indførelse af pensionsordning

Udvalget har i forbindelse med drøftelserne om pension til udvalgsformænd tillige overvejet mulighederne for generelt at indføre en pensionsopsparingsordning. Der henvises til afsnit 2.5.2. nedenfor.

2.4. Ændring af reglerne om godtgørelse for udgifter m.v.

2.4.1. Klar hjemmel og obligatoriske godtgørelsestyper

Udvalget finder, at reglerne om godtgørelse af de udgifter, der er forbundet med varetagelse af kommunale hverv, og ydelse af anden støtte, bør tydeliggøres.

Baggrunden for denne opfattelse er for det første et ønske om en klar hjemmel, således at det af den kommunale styrelseslovgivning udtrykkeligt fremgår, at der er adgang til at godtgøre disse udgifter, henholdsvis yde den pågældende støtte.

Udvalgets ønske om tydeliggørelse indebærer også et behov for en klar stillingtagen **til**, hvilke godtgørelsestyper der bør være obligatoriske. Selvom det også fortsat vil være overladt til kommunalbestyrelsen at træffe nærmere bestemmelse om ydelse af de fleste godtgørelsestyper og anden bistand, er det således udvalgets opfattelse, at visse godtgørelsesbehov er så væsentlige for sikring af rimelige vilkår for deltagelsen i kommunalpolitisk arbejde, at der bør formuleres krav herpå i ufravigelige regler, som ikke er afhængige af kommunalbestyrelsens beslutning.

2.4.2. Fysisk handicappedes udgifter

Udvalget finder, at det i henhold til lovgivningen bør være obligatorisk at godtgøre de nødvendige udgifter, der er forbundet med fysisk handicappedes mulighed for varetagelse af det kommunale hverv på vilkår, der i videst muligt omfang kan sidestilles med alle andre kommunalpolitikeres, herunder udgifter til hjælpemidler, særlig sekretærbistand m.v.

Udvalget er opmærksomt på, at det i nogle tilfælde vil kunne give anledning til tvivl, om en konkret udgift må anses for nødvendig for den fysisk handicappedes muligheder for at deltage i kommunalpolitik på samme vilkår som andre, og at der kan være tale om, at behovene varierer under hensyn til de lokale forhold. Det er derfor udvalgets opfattelse, at der bør indrømmes kommunalbestyrelsen et vist skøn i denne henseende, herunder navnlig med hensyn til arten og omfanget af ydelserne.

2.4.3. Udgifter til børnepasning

Kommunalbestyrelsesmedlemmer med børn bør efter udvalgets opfattelse ydes en godtgørelse for de udgifter til børnepasning, som det må anses for nødvendigt for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem at afholde i forbindelse med varetagelse af sine kommunale hverv. En sådan kompensation vil i mange tilfælde være en afgørende forudsætning for, at forældre til mindre børn kan deltage aktivt i kommunalpolitik. Efter udvalgets opfattelse kan en godtgørelsesordning tillige ses som et bidrag til fremme af mere ligelig repræsentation af mænd og kvinder i kommunalbestyrelser og amtsråd.

Udvalget har drøftet flere muligheder for at dække kompensationsbehovet. En mulighed, som naturligvis kunne være nærliggende, er at gøre refusion af udgifterne til børnepasning obligatorisk.

En anden model er at yde kommunalbestyrelsesmedlemmer med forsørgerpligt over for børn et særskilt vederlag i form af et børnefamilietillæg. Herved undgås diskussioner om dokumentation for udgifterne til børnepasning.

Et vederlag ville endvidere i højere grad gøre det attraktivt for børnefamilier generelt at deltage i kommunalpolitik. Både kommunalbestyrelsesmedlemmerne og de personer, der (endnu) ikke har besluttet sig for at deltage i kommunalpolitik, vil få mulighed for at orientere sig om støttemulighederne og her ud fra (på forhånd) planlægge, hvordan det kommunalpolitiske arbejde bedst muligt kan passes ind i forhold til andre forpligtelser og ikke mindst i forhold til familielivet.

Det har indgået i udvalgets overvejelser, at også personer, for hvem det på ingen måde kan anses for en økonomisk belastning i forhold til børnepasning m.v. at deltage i kommunalpolitik, vil kunne opnå et vederlagstillæg.

Det overvejende flertal af udvalgets medlemmer er imidlertid ud fra en samlet vurdering af den opfattelse, at en ordning med et egentligt vederlagstillæg er at foretrække. Flertallet foreslår derfor, at kommunalbestyrelsesmedlemmer med børn under 12 år obligatorisk skal ydes et særligt børnefamilietillæg.

2.4.4. Udgifter til parning af syge pårørende

Udvalget finder, at det i henhold til lovgivningen bør være obligatorisk at godtgøre de udgifter til pasning af syge pårørende, som det må anses nødvendigt for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem at afholde i forbindelse med varetagelse af det kommunale hverv. Der skal i givet fald være tale om syge pårørende, som i øvrigt bliver passet af det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem.

2.4.5. Sekretærbistand

Udvalget har fundet anledning til at pege på, at sekretærbistand ikke bør være en ydelse, der stilles til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmer, når der ses bort fra de tilfælde, hvor en sådan bistand er nødvendig på grund af et fysisk handicap.

Udvalget finder, at det vil kunne udgøre en uforholdsmæssig stor belastning af det administrative personale i en kommune, hvis en kommunalbestyrelse pålægger personale at yde medlemmerne sekretærbistand i traditionel forstand. Noget andet er, at der på anden måde kan være behov for bistand, f.eks. teknisk bistand til udformning af ændringsforslag m.v., jf. kapitel V, afsnit 3.2.

Udvalget vil derimod anbefale, at kommunalbestyrelsen overvejer at stille en pc til rådighed for det enkelte medlem.

2.4.6. Udgifter vedrørende rejser m.v.

Udvalget har fundet anledning til at overveje, om der er grundlag for at opretholde den særlige godtgørelse for fravær fra hjemstedet, som i praksis har diuinnet grundlag for, at mange kommunalbestyrelser har besluttet at udbetale en bestemt godtgørelse i henhold til standardiserede takster. Det er udvalgets opfattelse, at en sådan godtgørelsestype er problematisk, fordi det kan være vanskeligt at finde frem til en standardiseret takst, der - som det naturligvis er påkrævet, når det drejer sig om en godtgørelse - omtrentlig svarer til de gennemsnitlige faktiske omkostninger til forplejning, ovematning m.v. Dette kan efter udvalgets opfattelse indebære en vilkårlig retsstilling for den enkelte kommunalpolitiker, idet nogle vinder, og andre taber på ordningen.

Udvalget finder dog, at hensynet til en enkel administration vejer så tungt, at der fortsat skal være adgang til at godtgøre udgifter forbundet med fravær fra hjemstedet i henhold til standardiserede takster.

Det er udvalgets opfattelse, at både godtgørelse for fravær fra hjemstedet og anden godtgørelse af positive udgifter, der er forbundet med rejser i forbindelse med varetagelse af det kommunale hverv, herunder udgifter til befordring, skal ske i henhold til en ufravigelig lovbestemmelse.

Godtgørelsen af sådanne udgifter vil herefter være obligatorisk og ikke som hidtil i princippet bero på kommunalbestyrelsens beslutning.

Udvalget finder, at der kan være behov for, at indenrigsministeren i en bekendtgørelse fastsætter nærmere regler om godtgørelse af disse udgifter.

2.4.7. Særligt om ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer

Udvalget går ud fra, at der - for så vidt udvalgets forslag ovenfor følges - tages stilling til, hvilke regler om godtgørelse der skal finde anvendelse for ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer, som varetager kommunale hverv. Udvalget har ikke fundet det fornødent at behandle dette spørgsmål nærmere.

2.5. Udvalgsformandsvederlag

2.5.1. Forenkling af reglerne om udvalgsformandsvederlag

Udvalget har fundet det vanskeligt at udforme regler om vederlæggelsen af udvalgsformændene, som helt opfylder de valgte principper for en ny vederlagsordning.

Det har været overvejet helt konsekvent at følge princippet om enkle og klare regler og princippet om, at kravet på vederlæggelse skal være ufravigeligt.

Udvalget har i den forbindelse bl.a. overvejet at foreslå en standardisering af vederlæggelsen af udvalgsformændene, således at der blev udbetalt en fast procentdel af borgmesterens vederlag til de enkelte formænd afhængigt af antallet af stående udvalg. En mulighed kunne i så fald være, at der i en kommune med ét stående udvalg ydes formanden et vederlag svarende til 40 pct. af borgmesterens vederlag, i en kommune med 2 stående udvalg 35 pct. o.s.v. Denne vederlæggelse skulle være ufravigelig.

Problemet ved en sådan model er, at den strider mod hensynet til kommunalbestyrelsernes mulighed for selv at indrette og tilpasse deres organisation og struktur.

Udvalget finder, at der netop ved vederlæggelsen af udvalgsformændene bør lægges afgørende vægt på princippet om, at vederlagsreglerne ikke i sig selv bør tilskynde til eller stille sig i vejen for bestemte styreformer.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at de nugældende regler bør bibeholdes. Dog foreslås en forenkling af maksimumreglen for, hvad der kan ydes til den enkelte formand i primærkommuner, således at maksimumprocentsatsen - som det er tilfældet i amtskommuner - bliver uafhængig af antallet af udvalg.

2.5.2. Efterløn og pension

2.5.2.1. Særligt om efterløn

Udvalget har drøftet spørgsmålet om efterløn (eftervederlag) til udvalgsformænd, der ophører med hvervet.

Udvalget er af den opfattelse, at tabet af udvalgsformandsvederlaget for mange udvalgsformænd vil kunne være et økonomisk problem. Dette gælder navnlig for udvalgsformænd, som har varetaget hvervet gennem længere tid. Selv om udvalgsformandshvervet ikke er eller må blive et heltidshverv, vil en udvalgsformand, der er ansat, ofte gå ned i tid og en udvalgsformand, der er selvstændig erhvervsdrivende, mindske sin erhvervsindsats for at kunne få tid til at passe hvervet som udvalgsformand. Ved hvervets ophør er det ikke givet, at den pågældende har umiddelbar mulighed for at gå op i tid m.v. igen. Det sidstnævnte forhold gør sig især gældende, hvor ophør af hvervet sker pludseligt, fordi udvalget benytter sig af muligheden for til enhver tid at vælge en ny udvalgsformand.

Et flertal af udvalgets medlemmer er på denne baggrund af den opfattelse, at en udvalgsformand bør sikres en vis ret til efterløn (eftervederlag) i lighed med den ordning, der gælder for borgmestre, dvs. udbetaling af et beløb ved ophør af hvervet. En nærliggende mulighed ville efter flertallets opfattelse være at lade efterlønnen (eftervederlaget) svare til udvalgsformandens funktionstid i år gange det månedlige vederlag - med et maksimum på 3 måneders vederlag.

2.5.2.2. Særligt om pension

I forbindelse med udvalgets drøftelse af spørgsmålet om pension til udvalgsformænd er det bl.a. blevet påpeget, at mange udvalgsformænd går ned i tid på deres arbejde, hvorved de mister værdien af den pension, som de ellers ville have optjent.

Et flertal af medlemmerne i udvalget har dog ikke kunnet finde tilstrækkeligt grundlag for indførelse af en egentlig pensionsordning.

Udvalget er i stedet indstillet på, at der indføres en form for pensionsordning, hvorefter ikke alene udvalgsformænd, men alle kommunalbestyrelsesmedlemmer får mulighed for at vælge at indbetale en vis del af vederlaget til en pensionsopsparingsordning, f.eks. 10 pct. af vederlaget pr. år. Pensionen skulle således ikke have karakter af en ekstra ydelse, men være resultatet af en frivillig opsparing fra kommunalbestyrelsesmedlemmernes side.

Udvalget har imidlertid ikke fundet, at det inden for rammerne af udvalgsarbejdet har været muligt at kortlægge, hvordan en sådan ordning teknisk kan gennemføres. Udvalget skal derfor anbefale, at det undersøges, om det vil være muligt at gennemføre en sådan ordning enten inden for rammerne af den nuværende lovgivning eller på grundlag af en lovændring.

Amtsrådsforeningens repræsentanter i udvalget har givet udtryk for den opfattelse, at udvalgsformænd i amtskommunerne bør have ret til pension efter samme regler som amtsborgmestre, dog kun med et beløb svarende til forholdet mellem amtsborgmestervederlaget og vederlaget som udvalgsformand.

2.6. Viceborgmestervederlag

2.6.1. Vederlæggelse af en viceborgmester

Udvalget har drøftet, om en 1. viceborgmester bør tillægges et egentligt retskrav på en bestemt ydelse far sin indsats, uafhængigt af kommunalbestyrelsens beslutning. F.eks. kunne tænkes indført generel vederlæggelse af viceborgmesteren med 10 pct. af borgmesterens vederlag.

Udvalget finder imidlertid ikke grundlag for, at der indføres obligatorisk vederlæggelse af viceborgmesteren. Udvalget har i den forbindelse lagt vægt på, at viceborgmesterens funktioner og arbejdsbyrde kan variere meget fra kommune til kommune.

2.6.2. Efterløn til viceborgmestre

Udvalget har overvejet, om der skal gives adgang til efterløn for viceborgmestre.

Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå en sådan ordning.

2.6.3. Også mulighed for viceborgmestervederlag i magistratskommuner?

Udvalget har på baggrund af henvendelser fra de magistratsstyrede kommuner Aalborg, Århus og Odense Kommuner drøftet, om der i magistratskommuner skulle indføres mulighed for at tillægge 1. viceborgmester et vederlag på op til 10 pct. i lighed med den mulighed, som findes i ikke-magistratskommuner. I henvendelserne fra de pågældende kommuner er bl.a. anført, at 1. viceborgmester har så omfattende funktioner - først og fremmest af repræsentativ karakter - at det i de tilfælde, hvor 1. viceborgmester ikke er medlem af magistraten og derfor ikke modtager vederlag som magistratsmedlem, er urimeligt, at der ikke er mulighed for at yde et særligt vederlag herfor.

Udvalget er opmærksomt på, at hvervet som 1. viceborgmester i en magistratskommune er væsentligt forskelligt fra den stilling, som en 1. viceborgmester indtager i en ikke-magistratskommune. En 1. viceborgmester i en magistratskommune forventes ikke at have samme administrative funktioner i borgmesterens fravær og har dermed ikke samme arbejdsbyrde. I overvejelserne er endvidere indgået det forhold, at en kommunalbestyrelse i medfør af § 34, stk. 4, har mulighed for at aflønne viceborgmesteren for varetagelsen af borgmesterens opgaver.

Udvalget har dog fundet det rettest at tillægge det afgørende betydning, at omfanget af 1. viceborgmesters opgaver i magistratskommuner ifølge det oplyste i almindelighed antager et væsentligt omfang.

På denne baggrund foreslår udvalget, at der gives mulighed for at tillægge 1. viceborgmester i de pågældende magistratskommuner et viceborgmestervederlag på op til 10 pct. af borgmesterens vederlag.

2.7. Borgmestervederlag

Da bestemmelserne om vederlæggelsen af borgmestre netop pr. 1. januar 1994 er blevet revideret, har udvalget ikke fundet anledning til at beskæftige sig hermed.

3. Fradrag i overførselsindkomster for vederlæggelse som kommunalbestyrelsesmedlem m.v.

3.1. Baggrunden for, at udvalget har taget problemstillingen op

Efter de gældende regler sker der i vid udstrækning fradrag i en overførselsindkomst, i det omfang modtageren af en sådan indkomst samtidig modtager ydelser for varetagelse af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem.

Udvalget har modtaget flere henvendelser fra kommunalbestyrelsesmedlemmer, som finder disse regler urimelige.

3.2. De gældende regler

Reglerne om de forskellige overførselsindkomster findes inden for Arbejdsministeriets, Socialministeriets og Undervisningsministeriets område.

Nedenfor er i oversigtsform angivet, hvilken betydning vederlæggelsen som kommunalbestyrelsesmedlem har for de enkelte typer af overførselsindkomster, idet det i parentes er anført, under hvilket ministerium reglerne hører.

Arbejdsløshedsdagpenge (Arbejdsministeriet)

Ifølge en særbestemmelse vedrørende kommunalbestyrelsesmedlemmer medfører beløb, der modtages for varetagelse af hverv i henhold til de kommunale styrelseslove, ikke fradrag i dagpengene. Den vederlæggelse, der sker for deltagelse i kommunalbestyrelsesarbejdet, de stående udvalg og andre udvalg, der nedsættes af kommunalbestyrelsen, medfører således ikke, at det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem mister en del af sin arbejdsløshedsunderstøttelse.

Hverv i henhold til andre regler, for eksempel medlemskab af skatteankenævn i henhold til skattelovgivning, er ikke omfattet af denne særrregel.

Vederlag for hverv som udvalgsformand medfører dog fradrag i dagpengene. I'rad raget beregnes på grundlag af en omregningssats.

Efterløn (Arbejdsministeriet)

Beløb, der modtages for varetagelse af hverv i henhold til de kommunale styrelseslove, fradrages ikke i efterlønnen.

Vederlag for hverv som udvalgsformand fradrages dog fuldt ud (dvs. kr. for kr.) i efterlønnen. Hvis en udvalgsformand ikke har udnyttet sin ret til 200 timers arbejde, kan indtægten for hvervet dog omregnes til timer og opgøres i den resterende del i de 200 timer. Den del af indtægten, der kan rummes inden for de 200 timer, medfører ikke fradrag i efterlønnen.

Vederlag i henhold til andre regler fradrages.

Uddannelsesgodtgørelse (Arbejdsministeriet)

Der gælder samme regler for fradrag i uddannelsesgodtgørelse som for arbejdsløshedsdagpenge.

Orlovsydelse (Arbejdsministeriet)

Der gælder samme regler for fradrag i orlovsydelsen som for arbejdsløshedsdagpenge.

Etableringsydelse (Arbejdsministeriet)

Vederlaget som kommunalbestyrelsesmedlem indgår i opgørelsen af det fradragssatte beløb på 27.500 kr. Når indtægten overstiger 27.500 kr., gælder samme regler for fradrag i etableringsydelsen som for arbejdsløshedsdagpenge.

Overgangsydelse (Arbejdsministeriet)

Beløb, der modtages for varetagelse af hverv i henhold til de kommunale styrelseslove, fradrages ikke i overgangsydelsen. Vederlag for hverv som udvalgsformand fradrages dog. Fradraget sker ved hjælp af en omregningssats.

Kontanthjælp (Socialministeriet)

Som udgangspunkt fradrages enhver indtægt i kontanthjælpen. Undtaget er dog vederlæggelsen som tilforordnet ved valg.

Der sker således også fradrag for vederlag for varetagelse af kommunale hverv.

Social pension (Socialministeriet)

Indtægtsreguleringen af de pensionsydelse, der kan udbetales efter lov om social pension, sker på baggrund af et opgjort indtægtsgrundlag, hvori medregnes vederlag for varetagelse af kommunale hverv. For grundbeløbet til folkepensionister har alene arbejdsindtægten, herunder vederlag, betydning. Beløb, der modtages for varetagelse af kommunale hverv, vil således kunne påvirke størrelsen af pensionsydelse.

Delpension (Socialministeriet)

For selvstændige erhvervsdrivende kan hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem have betydning ved afgørelsen af, i hvilket omfang en person har ret til delpension. Vederlæggelsen indgår endvidere i den årlige beregning af delpensionen. En indtægtsfremgang som følge af modtagelse af vederlag kan få den konsekvens, at delpensionen nedsættes eller bortfalder. For lønmodtagere kan hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem have betydning ved afgørelsen af, i hvilket omfang en person har ret til delpension. Efter overgang til delpension indgår vederlaget derimod ikke i den årlige beregning af delpensionen.

Dagpenge ved sygdom og fødsel (Socialministeriet)

Der sker ingen reduktion af sygedagpenge på grund af modtagelse af vederlag for varetagelse af kommunale hverv. Hvis den pågældende deltager i kommunalbestyrelsesarbejde, kan dagpengene dog bortfalde, idet den pågældende i så fald ikke betragtes som fuldt uarbejdsdygtig. Ved varetagelse af kommunalbestyrelsesarbejde i barselsorlovsperioden sker ingen fradrag i dagpengene.

Statens uddannelsesstøtte (Undervisningsministeriet)

Overstiger en uddannelsessøgendes egenindkomst i et støtteår det samlede tilbeløb, nedsættes først stipendium og dernæst studielån med det overskydende beløb. Egenindkomsten er enhver positiv indkomst og omfatter således også vederlag for varetagelse af kommunale hverv.

For flere af de ovennævnte overførselsindkomsters vedkommende vil modtagelsen af en skattepligtig godtgørelse endvidere have den betydning, at der sker et tilsvarende fradrag i overførselsindkomsten.

3.3. Bør vederlag for kommunalpolitisk arbejde medføre fradrag i overførselsindkomster?

Udvalget har overvejet, om de eksisterende regler om fradrag i overførselsindkomster på grund af ydelser fra det kommunale arbejde bør opretholdes.

Udvalget er af den opfattelse, at der som udgangspunkt naturligvis ikke bør være særregler, som stiller kommunalbestyrelsesmedlemmer bedre end andre. Medlemmer af kommunalbestyrelser og amtsråd skal ikke være *privilegerede*.

I de her omhandlede tilfælde er der imidlertid vægtige grunde til at fravige udgangspunktet.

Bag de ovenfor beskrevne regler er der et gennemgående synspunkt, som - omend med varierende styrke - gør sig gældende for alle ordningernes vedkommende: Hensynet til beskæftigelsen. Reglerne er affattet bl.a. med henblik på at undgå, at personer, der modtager de omhandlede ydelser, tillige virker på arbejdsmarkedet. Dette kan der - ikke mindst i den nuværende beskæftigelsessituation - være mange grunde til.

Når der er tale om varetagelse af kommunale hverv, er det imidlertid overordentligt uheldigt, at lovgivningen tilskynder bestemte grupper til ikke at deltage i kommunalpolitik. Det er vigtigt for at realisere de grundlæggende tanker bag det kommunale demokrati, at adgangen til kommunale hverv ikke bare retligt, men også faktisk står åben for alle.

På denne baggrund er det udvalgets opfattelse, at det bør være et generelt princip i lovgivningen, at der ikke i overførselsindkomster, herunder særlige tillæg til sådanne, sker modregning af vederlag modtaget for varetagelse af kommunale hverv.

4. Skal godtgørelser, fribilletter m.v. beskattes?

4.1. Beskatning af godtgørelser, fribilletter m.v. efter skattereformen pr. 1. januar 1994

Gennemgangen af reglerne nedenfor - der bygger på oplysninger fra Told- og Skattestyrelsen indhentet i forbindelse med udvalgsarbejdet - har alene til formål at angive de væsentligste udgangspunkter for den skattemæssige behandling. En helt præcis og detaljeret gennemgang kræver en langt fyldigere beskrivelse, end udvalget har fundet påkrævet i denne sammenhæng.

Som et gennemgående princip for de omhandlede regler gælder det, at kommunalbestyrelsesmedlemmer og amtsrådsmedlemmer ved den skattemæssige behandling som udgangspunkt sidestilles med ansatte lønmodtagere i relation til spørgsmål om beskatning af de ydelser, som oppebæres i kraft af hvervet som kommunalpolitiker.

4.1.1. Særligt om befordringsgodtgørelse og godtgørelse af andre rejseudgifter, herunder godtgørelse for fravær fra hjemstedet (hjemkommunen)

I forhold til beskatning af sådanne godtgørelser skal der overordnet sondres mellem på den ene side udgifter forbundet med rejser inden for hjemstedskommunen og på den anden side udgifter forbundet med rejser, som bringer den pågældende uden for hjemstedskommunen.

Ved rejser inden for hjemstedskommunen gælder, at der som udgangspunkt skattefrit kan udbetales kørselsgodtgørelse efter de almindeligt anvendte satser, fastsat af ligningsrådet (for tiden såkaldt høj takst på 2,24 kr. pr. km og såkaldt lav takst på 1,17 kr. pr. km), idet kørslen betragtes som erhvervsmæssig.

Hvis der køres mere end 60 arbejdsdage mellem bopælen og arbejdspladsen, anses arbejdspladsen (typisk rådhuset eller amtsgården) imidlertid ikke længere for midlertidig i skattemæssig henseende, og sagt enkelt bliver kørslen mellem bopælen og mødestedet derfor privat fra arbejdsdag (mødedag) nr. 61.

Således vil befordringsgodtgørelse, der i henhold til de sædvanlige takster oppebæres for kørsel mellem bopælen og mødestedet, for kommunalpolitikere: blive skattepligtig fra og med mødedag nr. 61 og resten af valgperioden.

Det er dog vigtigt at understrege, at antal rejser tælles pr. arbejdsplads, og at der således i tilfælde, hvor der er flere arbejdspladser - for en kommunalpolitiker flere mødesteder - først vil være skattepligtig fra mødedag nr. 61 på det enkelte mødested.

Som erhvervsmæssig kørsel betragtes endvidere rejser mellem arbejdspladser - for en kommunalpolitiker fra et mødested til et andet. Befordringsgodtgørelsen i forbindelse med denne del af kørslen er således skattefri. For at opnå denne skattefrihed er det en forudsætning, at arbejdet på arbejdspladserne udføres for samme arbejdsgiver. Reglen omfatter således ikke en kommunalpolitikers befordring mellem sin egentlige arbejdsplads og stedet, hvor et kommunalpolitisk møde afholdes.

Ved rejser, som bringer den pågældende uden for hjemstedskommunen, kan befordringsgodtgørelse i forbindelse med sådanne rejser og den såkaldte fraværsgodtgørelse, der netop alene ydes ved fravær fra hjemstedskommunen, udbetales skattefrit.

Det tilføjes, at det som et alternativ vil være muligt at fradrage udgifter i henhold til de almindelige regler om befordringsfradrag. Den praktiske betydning heraf er dog begrænset, da fradrag kun kan foretages med den såkaldte lave takst på 1,17 kr. pr. km og kun for den del af befordringen pr. arbejdsdag, der overstiger 24 kilometer.

4.1.2. Særligt om andre godtgørelser m.v.

Af Told- og Skattestyrelsens oplysninger fremgår det, at den godtgørelse, der måtte blive udbetalt til dækning af udgifter vedrørende børnepasning i forbindelse med deltagelse i møder, skal medregnes ved opgørelsen af den personlige indkomst og således er fuldt skattepligtig. Tilsvarende gælder godtgørelse for pasning af syge pårørende.

Det skal i forbindelse hermed bemærkes, at det børnefamilietillæg, som udvalget foreslår indført, jf. ovenfor under afsnit 2.4.3., på samme måde vil være skattepligtig som personlig indkomst for modtageren.

Med hensyn til godtgørelse af fysisk handicappede kommunalpolitikeres udgifter har Told- og Skattestyrelsen oplyst, at såkaldte rent erhvervsmæssige udgifter ikke medfører skattemæssige konsekvenser for den pågældende kommunalpolitiker. Som eksempel nævnes det, at en særlig sekretærhjælp til fysisk handicappede kommunalpolitikere ikke vil være skattepligtig.

Vælger en kommunalbestyrelse eller et amtsråd at stille en pc (stationær eller bærbar), en telefax eller andre tekniske hjælpemidler til rådighed for medlemmerne i hjemmet, er dette gode kun skattepligtigt, hvis udstyret anvendes til private formål.

Med hensyn til telefongodtgørelse er den hidtil gældende særlige praksis vedrørende beskatning af telefongodtgørelse og fri telefon til kommunalbestyrelsesmedlemmer og amtsrådsmedlemmer ophævet i forbindelse med skattereformen - som konsekvens af de ændrede regler for beskatning af personalegoder. Vedrørende beskatning af telefongodtgørelse og fri telefon gælder herefter de almindelige regler, der indebærer fuld skattepligt efter nærmere fastsatte ligningsregler.

4.1.3. Frikort og fribilletter m.v.

For en række såkaldte personalegoder såsom frikort til den kommunale svømmehal, frikort til benyttelse af lokale og offentlige transportmidler eller fribilletter til lokale kulturarrangementer har Told- og Skattestyrelsen oplyst, at det i første række skal vurderes, om sådanne naturalydelser er tilbudt de pågældende som led i hvervet som kommunalbestyrelses- eller amtsrådsmedlem.

Må det antages, at eksempelvis et frikort til den kommunale svømmehal er ydet til en kommunalpolitiker, fordi den pågældende varetager kommunalpolitiske hverv, er dette gode som udgangspunkt skattepligtigt for så vidt angår den private benyttelse. I forbindelse med skattereformen er der sket en opstramning af den skattemæssige behandling med hensyn til værdiansættelsen af de såkaldte personalegoder, således at godet er skattepligtigt med markedsværdien.

Det samme gælder efter Told- og Skattestyrelsens oplysninger for så vidt angår privat benyttelse af et frikort til lokale offentlige transportmidler, hvis kortet anvendes privat i større omfang. Også i den forbindelse gælder det, at værdien af en rejse ansættes til markedsprisen.

Det skal dog understreges, at ligningsmyndighederne opererer med en bagatelgrænse, idet det altid konkret vurderes, om godet er af en så væsentlig værdi, at det er omfattet af skattepligten.

4.2. Udvalgets overvejelser

Det er udvalgets opfattelse, at den med skattereformen ændrede beskatning af befordringsgodtgørelse, der ydes i forbindelse med rejser inden for hjemstedskommunen, vil kunne have væsentlig betydning for kommunalpolitikernes økonomiske situation, da et overvejende flertal af de personer, der er beskæftiget med kommunalpolitik, anvender og normalt er nødsaget til at anvende egen bil til befordring fra bopælen til mødestedet og retur. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at paralleliseringen mellem kommunalpolitikere og lønmodtagere på dette område er strakt for vidt.

Udvalget er derfor principielt af den opfattelse, at den befordringsgodtgørelse, der ydes kommunalpolitikere vedrørende kørsel mellem bopælen og mødestedet, bør fritages for beskatning.

Udvalget finder således ikke, at der er overbevisende grunde til at sidestille kommunalpolitikere med personer, der varetager erhvervsarbejde, i relation til den skattemæssige behandling af befordringsgodtgørelse.

Udvalget er imidlertid opmærksomt på, at det på nuværende tidspunkt næppe er realistisk at søge sådanne særregler gennemført bl.a. under hensyn **til**, at beskatningen af de vederlag m.v., der ydes kommunalpolitikere, i øvrigt fuldt ud er sidestillet med anden personlig indkomst.

På den baggrund skal udvalget i stedet foreslå, at der ved fastsættelsen af det nye faste vederlag til kommunalpolitikere, jf. ovenfor under afsnit 2.3.1., tages hensyn til den forringelse af langt de fleste kommunalpolitikeres økonomiske situation, som de ændrede regler vedrørende beskatning af befordringsgodtgørelse indebærer.

Udvalget forudsætter, at der på samme måde tages hensyn til skattepligten af børnefamilietillægget ved fastsættelsen heraf.

Med hensyn til beskatning af frikort til offentlige befordringsmidler, sports-haller, kommunalt drevne biografer eller andre kommunale institutioner og lignende er det principielt udvalgets opfattelse, at det nye udgangspunkt efter skattereformen, hvorefter sådanne såkaldte personalegoder medregnes ved skatteansættelsen med den fulde markedsværdi i praksis vil give anledning til et uforholdsmæssigt administrativt besvær - f.eks. ved opgørelsen af den konkrete benyttelse af frikort til en svømmehal i løbet af et skatteår - og at beskatningen reelt i vid udstrækning vil bero på kommunalpolitikerenes egne oplysninger til skattevæsenet.

Udvalget finder i denne forbindelse anledning til at bemærke, at goder af den pågældende karakter er ydet til kommunalbestyrelsesmedlemmer og amts-rådsmedlemmer, for at de pågældende - i kommunens eller amtskommunens interesse - kan opnå de bedst mulige vilkår for varetagelse af deres kommunalpolitiske hverv. Det skal i denne forbindelse fremhæves, at kommunalpolitikere har det overordnede ansvar for organisationen af de kommunale institutioner og derfor har et reelt behov for at få adgang til at se sådanne institutioner i funktion.

Udvalget er imidlertid opmærksomt på, at der i praksis ikke vil ske beskatning, når værdien af et gode er af bagatelagtig karakter, og at man også af denne grund bør afstå fra at indføre særregler for kommunalpolitikere på dette område.

Som en praktisk løsning på de administrative problemer, som mange mener, at de nye regler vil kunne give anledning til, kan udvalget imidlertid pege på den mulighed, at privat benyttelse af frikort og fribilletter udelukkes ved at klausulere disse med en påtegning om, at de alene må benyttes i forbindelse med varetagelse af det kommunalpolitiske hverv (hvervet som borgmester,

hvervet som udvalgsmedlem eller generelt: Hvervet som medlem af kommunalbestyrelse eller amtsråd). Benyttes frikortet og fribilletten i overensstemmelse hermed, vil der i så fald være skattefrihed for modtageren.

De skattemæssige spørgsmål, som varetagelsen af kommunalbestyrelseshvervet rejser, er mange og komplicerede. Reglerne om beskatning af visse godtgørelser indebærer endvidere administrativt besvær. Udvalget finder anledning til at bemærke, at dette forhold i sig selv kan virke hindrende for en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af arbejdet i kommunalbestyrelsen og også af den grund demotiverende for kommunalpolitikerne. Udvalget har fået forelagt eksempler på, at tvivl om de skattemæssige konsekvenser af, at pc stilles til rådighed i hjemmet, har fået kommunalbestyrelsesmedlemmer til at frabede sig dette arbejdsredskab.

KAPITEL VIII FORBEDRING AF SAMMENSÆTNINGEN AF DE KOMMUNALE RÅD

1. Indledning

Kommunalbestyrelserne og amtsrådene er i flere henseender sammensat på en anden måde end den befolkning, som de repræsenterer. Det gælder fordelingen mellem mænd og kvinder, og det gælder med hensyn til alder og erhverv. I de kommunale råd er der bl.a. en klar underrepræsentation af kvinder, unge og privat ansatte.

Undersøgelser foretaget af bladet "Danske Kommuner" efter det seneste kommunalvalg i 1993 viser, at andelen af kvindelige kommunalbestyrelsesmedlemmer i de nyvalgte kommunalbestyrelser alene udgør ca. 28 pct. - samme resultat som efter valget i 1989. 23,4 pct. af kvinderne fra de tidligere kommunalbestyrelser havde valgt ikke at genopstille mod 18,7 pct. af mændene.

Af ovennævnte undersøgelser fremgår vedrørende aldersfordelingen, at kun ca. 3 pct. af de valgte kommunalbestyrelsesmedlemmer er under 30 år. Dette skal ses i forhold til aldersgruppens del af vælgerkorpset på ca. 23 pct.

Også for de ældres vedkommende er der et misforhold. Andelen af vælgerkorpset over 60 år er på ca. 26 pct., mens denne aldersgruppe alene udgør ca. 11 pct. i de nyvalgte kommunalbestyrelser. Andelen af personer over 60 år i kommunalbestyrelserne valgt i 1989 udgjorde dog en noget højere procentsats - ca. 19 pct.

Med hensyn til erhvervsfordelingen udgør privatansatte ca. 40 pct. af vælgerne, men alene 28 pct. af medlemmerne i de i 1993 valgte kommunalbestyrelser. Offentligt ansatte og selvstændige er derimod overrepræsenterede. •

Kommunernes Landsforening iværksatte i 1991 et pilotprojekt "Projekt ligestilling i kommunalpolitik" i tre kommuner. Det viste sig, at kun knap hver tredje mand og hver fjerde kvinde af kommunalpolitikere havde hjemmeboende børn.

Fordelingen af mænd og kvinder i økonomiudvalg og de stående udvalg er ligeledes skæv. Kvinderne sidder fortrinsvis i social- og kulturudvalg og er kun i væsentlig mindre grad repræsenteret i økonomiudvalg og tekniske udvalg. Det fremgår af en undersøgelse foretaget af Ugcstillingsrådet, at der i

1992 var hele 68 kommuner, som havde økonomiudvalg uden kvinderepræsentation og 72 kommuner, hvis tekniske udvalg udelukkende bestod af mænd.

Udvalget har til brug for behandlingen af spørgsmålet om forbedring af sammensætningen af de kommunale råd foretaget høring af Ligestillingsrådet. Ligestillingsrådets høringssvar er efterfølgende indgået i udvalgets drøftelser.

2. Udvalgets overvejelser og indstillinger

2.1. Problemerne ved en skæv sammensætning

Udvalget finder, at det ville være ønskeligt, at kommunalbestyrelserne i højere grad afspejlede befolkningens køns-, alders- og erhvervs-sammensætning. Mennesker er ikke ens. Ikke bare er vi hver især enkeltstående individer med egne karaktertræk og eget personlighedspræg. Vi har også forskellig baggrund og forskellige interesser. Nogle bor alene, andre lever i store eller små familier osv. osv. Forskellene i ydre forhold præger også vores holdninger og politiske vurderinger.

Såfremt de nu underrepræsenterede grupper opnåede en større andel, ville kommunalbestyrelserne kunne træffe de politiske beslutninger på et langt bredere erfaringsgrundlag end i dag, og der er grund til at håbe, at det også ville blive lettere at vinde accept af og forståelse for det politiske arbejde hos de dele af befolkningen, der i dag kan føle sig mindre godt repræsenteret i kommunalbestyrelser og amtsråd.

Der er flere grunde **til**, at kommunalbestyrelserne er underrepræsenteret med hensyn til kvinder, privat ansatte, unge og ældre over 60 år. Udvalget er af den opfattelse, at der må foretages en målrettet indsats for at få disse persongrupper mere ligeligt repræsenteret.

Tre af udvalgets medlemmer har i indlæg, som er trykt som bilag til betænkningen, nærmere redegjort for deres personlige opfattelse af, hvad der generelt afholder borgerne fra at gå ind i eller fortsætte med kommunalpolitik.

2.2. Generelle tiltag

Det politiske arbejde kræver megen tid. Meget tyder på, at det er denne faktor, som afholder de fleste fra at deltage i kommunalpolitik. En plads i en kommunalbestyrelse vil altid betyde mere arbejde, mindre fritid og i et vist omfang praktiske problemer med at afpasse tiden til det kommunale arbejde med den tid, der skal anvendes på andre aktiviteter. For nogle mennesker vil den tid, som studierne, familien, arbejdet eller fritidsinteresser lægger beslag på, være så omfattende, at de ikke ser sig i stand til også at påtage sig medlemskab af en kommunalbestyrelse. Dette gør sig i særlig grad gældende for de underrepræsenterede persongrupper.

Udvalget skal pege på de muligheder for at effektivisere det politiske arbejde, som er nævnt i kapitel IV vedrørende mødeplanlægning og kapitel V vedrørende forberedelse af kommunalpolitikernes beslutninger. Den enkelte kommunalbestyrelse kan således eksempelvis via fastsættelse af større krav til administrationens informationsniveau og gennem tilrettelæggelsen af mødestrukturen mindske arbejdsbyrden og den tid, der skal anvendes på kommunalbestyrelsesarbejdet.

Kommunalpolitikernes arbejdsbyrde kan naturligvis også mindskes gennem mere grundlæggende ændringer i den politiske struktur, således som det allerede er sket i en række kommuner gennem de seneste år. Disse strukturforandringer har blandt andet været karakteriseret af decentralisering af afgørelser af enkeltsager til forvaltningen og uddelegering af kompetence til institutionerne, således at kommunalbestyrelsen alene tager sig af den overordnede planlægning.

Udvalget finder endvidere anledning til at gøre opmærksom på, at der i lovgivningen kun er få krav om, at kommunalbestyrelser skal udpege kommunilbestyrelsesmedlemmer til udvalg, nævn, kommissioner m.v. Kommunalbestyrelser har derfor i meget vidt omfang mulighed for at udpege ikke-medlemmer til sådanne organer.

Det fremgår af bl.a. undersøgelsen fra Den kommunale Højskole fra 1989, at en kommunalpolitiker pr. måned i gennemsnit deltager i 2 - 3 andre møder end møder i kommunalbestyrelsen og udvalg.

En væsentlig aflastning af kommunalpolitikerne kan således opnås ved, at kommunalbestyrelserne ved konstitueringen i videst mulige omfang udpeger ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer til varetagelse af kommunale hverv, ligesom kommunalbestyrelsen kan undersøge og overveje, om der burde ske en ophævelse af ikke-lovbestedte krav om, at der skal udpeges kommunal-

bestyrelsesmedlemmer. Dette vil dels generelt forbedre arbejdsvilkårene for de valgte kommunalbestyrelsesmedlemmer, dels muliggøre, at de valgte kan koncentrere deres arbejdsindsats om opgaverne i kommunalbestyrelsen.

En yderligere gevinst ved i videre omfang at udpege ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer til andre kommunale hverv vil være, at den større og bredere personkreds, som bliver inddraget i det politiske arbejde, kan fungere som et nyt rekrutteringsgrundlag til de kommunale råd. Herved kan interessen for det kommunalpolitiske arbejde generelt styrkes.

Udvalget finder endvidere, at brug af teknologiske arbejdsredskaber i hjemmet, såsom telefax og pc, kan være en hjælp i det kommunalpolitiske arbejde og mindske arbejdspresset.

Endelig er udvalget af den opfattelse, at den forbedring af kommunalbestyrelsesmedlemmernes vederlæggelse, som er forudsat i kapitel VII, kan bevirke, at visse underrepræsenterede grupper, som tidligere har afholdt sig fra kommunalpolitik på grund af aflønningen, nu vil være interesserede. Da vederlagets størrelse er kendt på forhånd, ligesom ydelse af godtgørelse for flere udgiftstyper er obligatorisk, har den enkelte mulighed for på forhånd tage stilling til, hvad hvervet betyder i økonomisk henseende.

2.3. Rekruttering, valg og fastholdelse af de underrepræsenterede persongrupper

Udvalget finder, at kommunalbestyrelserne - udover at udpege ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer til andre kommunale hverv - i øvrigt kan bidrage til en større interesse for det kommunalpolitiske arbejde gennem oplysningsarbejde over for lokalbefolkningen og ved synliggørelse af de politiske processer. Kommunalbestyrelserne bør i videst muligt omfang bistå de nyvalgte gennem afholdelse af kurser. De nyvalgte bør endvidere tilbydes råd og vejledning vedrørende arbejdsgangen. Hertil kommer betydningen af et godt arbejdsklima generelt.

Opgaven med at rekruttere og fastholde de persongrupper, som nu er underrepræsenterede, er ikke kun kommunalbestyrelsernes og amtsrådenes. De politiske partier har et betydeligt ansvar. Udvalget vil derfor gerne understrege betydningen af, at partierne foretager en aktiv indsats for at tiltrække sådanne nye medlemmer, som resulterer i en bredere sammensætning af kandidaterne på opstillingslisten. Potentielle kandidater fra underrepræsenterede grupper kan eventuelt opfordres til først at prøve at varetage andre kommunale hverv. Udvalget skal endvidere pege på muligheden af, at partierne vur-

derer deres opstillingsprincipper og eventuelt internt udarbejder regler, der kan fremme en bedre forholdsmæssig sammensætning af kandidatskaren.

Udvalget har overvejet mulighederne for at indføre en kvoteordning i den kommunale valglov for at sikre en større andel af kvinder og andre underrepræsenterede i de kommunale råd. De underrepræsenterede grupper kunne i loven sikres en vis procentdel af pladserne i kommunalbestyrelsen. Fordelen ved en kvotering efter køn m.v. er, at den er et virkeligt probat middel til at sikre en deltagelse af de underrepræsenterede og dermed en bredere og mere alsidig sammensætning i kommunalbestyrelserne.

Det er dog udvalgets opfattelse, at en kvoteordning vil være i en så alvorlig strid med princippet om det repræsentative demokrati, hvorefter det er vælgerne, som afgør, hvem der skal sidde i kommunalbestyrelsen, at udvalget ikke kan anbefale en sådan ordning.

2.4. Særligt om forbedring af kønssammensætningen

Navnlig med henblik på at fremme den ligelige repræsentation af mænd og kvinder i de kommunale råd har et overvejende flertal af udvalget i kapitel VII, afsnit 2.4.3. foreslået, at yde kommunalbestyrelsesmedlemmer med forsørgerpligt over for børn et særskilt vederlag i form af et børnefamilietillæg til dækning af udgiften til **børnepasning** i forbindelse med det kommunale arbejde.

Det vil herved i højere grad blive attraktivt for børnefamilier at deltage i kommunalpolitik. Både kommunalbestyrelsesmedlemmer og de personer, der (endnu) ikke har besluttet sig for at deltage i kommunalpolitik, vil få mulighed for at orientere sig om støttemulighederne og her ud fra (på forhånd) tilrettelægge deres kommunalpolitiske arbejde på en måde, der bedst muligt kan passes ind i forhold til andre forpligtelser og ikke mindst familien.

Indførelse af dette børnefamilietillæg vil således efter udvalgets opfattelse medføre øgede muligheder for at få flere yngre ind i kommunalpolitik. Formentlig er der grund til at tro, at den foreslåede ordning navnlig vil betyde, at flere kvinder vil beslutte sig for at deltage aktivt i kommunalpolitik.

2.5. Særligt om forbedring af alder sammensætningen

Der foreligger ikke nyere danske undersøgelser over, hvad der afholder unge eller ældre over 60 år fra at gå ind i kommunalpolitik.

I en svensk betænkning "Förtroendevald på 90-talet" fra 1989 er som årsag til den manglende engagement fra unges side i partipolitik anført: "ett krångligt språk, stelnade arbetsformer med hierarki och byråkrati samt sist men inte minst brist på respekt för de unge".

Næstformanden i Dansk Ungdoms Fællesråd har i bladet "Danske Kommuner" i forbindelse med seneste kommunalvalg udtalt, at det for nogle partier har knebet med en god placering på listerne. Samtidig har næstformanden opfordret de genvählte kommunalbestyrelsesmedlemmer til ikke bare at tilbyde de unge, der er blevet valgt, poster, som ingen andre ellers er interesseret i.

Under overvejelserne af, hvilke muligheder der er for at øge interessen for kommunalpolitik blandt unge, har udvalget taget udgangspunkt i det forhold, at manglende interesse ofte har nær sammenhæng med manglende kendskab. For mange skoler vil det formentlig være en god idé at sørge for en mere direkte kontakt med kommunen og dens institutioner. Den enkelte kommunalbestyrelse kan i den forbindelse tilbyde skoleklasser at komme på besøg, forestå særlige arrangementer, afholde foredrag, iværksætte rollespil omkring styrelsen af en kommune, afholde afstemninger vedrørende forhold af særlig interesse for børn og unge m.v.

Udvalget er bekendt med, at man i forbindelse med en afstemning om lokale spørgsmål samtidig med Europa-Parlamentsvalget har gjort positive erfaringer med de helt unges engagement i kommunale spørgsmål.

Udvalget er endvidere af den opfattelse, at reglerne om fradrag i overførselsindkomster i særlig grad er hindrende for en højere deltagelse i kommunalpolitik af unge og ældre over 60 år. Netop hos disse to persongrupper er der mange, som modtager overførselsindkomster af forskellig art, f.eks. SU, kontanthjælp eller pension. Som anført i kapitel VII, afsnit 3.3. finder udvalget, at det bør være et generelt princip i lovgivningen, at der ikke i overførselsindkomster sker modregning af vederlag modtaget for varetagelse af kommunale hverv.

2.6. Særligt om forbedring af privat ansattes muligheder

Der henvises herved til kapitel X.

2.7. Sammensætning af økonomiudvalg, stående udvalg og andre udvalg m.v.

Udvalget finder det problematisk, at der er økonomiudvalg og stående udvalg, som er domineret af det ene køn. Også i andre udvalg, kommissioner m.v., hvortil kommunalbestyrelsen skal udpege medlemmer, findes en mere ligelig repræsentation af mænd og kvinder at være ønskelig.

Ansaret ligger efter udvalgets opfattelse først og fremmest hos de grupper, som kommunalbestyrelsen har opdelt sig i efter partimæssige interesser. De pågældende grupper bør derfor ved udpegning af gruppens medlemmer til de forskellige hverv tilstræbe en afbalanceret kønssammensætning.

Da der imidlertid ikke er udsigt til, at en sådan henstilling vil kunne løse problemet, har udvalget overvejet muligheden af at fastsætte regler om kvotering ved valg til udvalg m.v., der i højere grad kunne sikre en mere ligelig repræsentation af mænd og kvinder.

For offentlige udvalg m.v., der er nedsat af en minister til at forberede fastsættelse af regler eller planlægning af samfundsmæssig betydning, gælder efter lov om ligestilling mellem mænd og kvinder ved udpegning af medlemmer til offentlige udvalg, kommissioner o.lign. (lov nr. 157 af 24. april 1985), at de så vidt muligt skal have en afbalanceret sammensætning af mænd og kvinde. Myndigheder, der skal stille forslag om et medlem af et sådant udvalg m.v., skal foreslå både en mand og en kvinde.

I Norge fremgår det af § 21 i den norske ligestillingslov, at i udvalg m.v. skal begge køn være repræsenteret. I udvalg med fire medlemmer eller flere skal hvert køn være repræsenteret med mindst to medlemmer. Loven undtager dog tilfælde, hvor valget foregår som forholdstalsvalg, eller hvor udvalget efter loven alene skal have medlemmer fra direkte valgte forsamlinger.

Udvalget er af den opfattelse, at det vil være meget betænkeligt at fastsætte regler om kvotering. Baggrunden herfor er netop, at medlemmerne af økonomiudvalg, stående udvalg og andre udvalg m.v. vælges ved forholdstalsvalg. Udvalget finder heller intet grundlag for at foreslå en anden udpegelsesmåde. Efter en samlet vurdering finder udvalget, at hensynet til, at de pågældende udvalg afspejler de politiske styrkeforhold, vejer tungere end hensynet til en ligelig kønssammensætning. Herudover har udvalget taget i betragtning, at det også er vigtigt, at udvalgsposter fordeles efter den enkeltes særlige interesser, samt at kønskvotering ville kunne betyde en stor arbejdsbelastning for kvinder, som sidder i kommunalbestyrelser eller amtsråd med overvejende mandlige medlemmer.

Udvalget kan derfor ikke anbefale indførelse af regler om kønskvotering eller ariden kvotering, som begrænser de anmeldte gruppers valg af medlemmer til de pågældende organer.

Udvalget har endvidere drøftet mulighederne for at indføre en bestemmelse om, at en kommunalbestyrelse efter konstitueringen skulle have pligt til at offentliggøre den kønsmæssige sammensætning af de forskellige udvalg m.v. Offentliggørelsen kunne eventuelt kombineres med indberetning til et centralt organ, der kunne stå for udarbejdelse af statistisk materiale. Organet kunne eventuelt få mulighed for at kræve en redegørelse fra de kommunalbestyrelser, hvor den skæve sammensætning var særlig udpræget.

Et flertal af udvalget har dog ikke fundet behov for sådanne regler. Flertallet har herved lagt vægt på, at der i forvejen er offentlighed omkring kønssammensætningen via kommunalbestyrelsernes oplysningsarbejde og pressen, og at de kommunale organisationer selv udarbejder statistisk materiale.

KAPITEL IX FORBEDRING AF HANDICAPPEDES MULIGHEDER FOR AT DELTAGE I KOMMUNALPOLITIK

1 Indledning

Den 2. april 1993 blev vedtaget en folketingsbeslutning om ligestilling og ligebehandling af handicappede med andre borgere (B 43). Folketinget henstillede til alle statslige og kommunale myndigheder m.v. at efterleve princippet om ligestilling og ligebehandling af handicappede med andre borgere. Folketinget henstillede endvidere, at der blev taget hensyn til og skabtes muligheder for hensigtsmæssige løsninger under hensyntagen til handicappedes behov i forbindelse med forberedelse af beslutninger, hvor hensyntagen overhovedet kunne komme på tale.

I kommissoriet er anført, at udvalget skal inddrage spørgsmål om forbedring af handicappedes muligheder for at varetage kommunale hverv.

Udvalget har til brug for behandlingen af dette spørgsmål foretaget høring af henholdsvis De Samvirkende Invalideorganisationer, Center for Ligebehandling af Handicappede og Det Centrale Handicapråd. Høringssvarene er efterfølgende indgået i udvalgets drøftelser.

2. Udvalgets overvejelser og forslag

Udvalget er af den opfattelse, at handicappede skal have samme muligheder for at varetage det kommunale hverv som andre borgere. Selvfølgelig først og fremmest af hensyn til den ired, som den handicappede har til at deltage i kommunalpolitik. Men også ud fra en betragtning om, at handicappede i kommunalbestyrelserne kan bidrage til en mere alsidig belysning af mange problemstillinger.

Ligestilling af handicappede personer med ikke-handicappede kan alene ske ved, at der tages individuelle hensyn, som løser de specielle problemer, som de pågældende har i forbindelse med varetagelsen af det kommunale hverv.

Som anført i kapitel VII vedrørende vederlæggelse af kommunalbestyrelsesmedlemmer finder udvalget, at det i henhold til lovgivningen bør være obligatorisk at godtgøre de nødvendige udgifter, som er forbundet med fysisk

handicappedes varetagelse af det kommunale hverv på vilkår, der i videst muligt omfang kan sidestilles med alle andre kommunalpolitikeres. Iler tænkes på udgifter til hjælpemidler og særlig sekretærbistand.

Som eksempel herpå kan nævnes, at for blinde og andre personer, som ikke kan læse almindelig skrift, bør der sikres en anden og lige så tilfredsstillende adgang til information via godtgørelse af udgifter til lydbånd, punktskrift eller bistand til oplæsning.

For personer med hørehandicap kan være der være tale om godtgørelse af udgifter til tolkebistand.

Udvalget skal endvidere pointere, at kommunalbestyrelsen skal sikre, at de fysiske lokaliteter til mødevirksomhed er handicapvenlige. Der bør være nem adgang for personer med bevægehandicap, f.eks. lift til kørestol samt egnede toiletforhold.

KAPITEL X PRIVAT ANSATTES RET TIL FRIHED FRA ERHVERVSARBEJDE

1. Indledning

Kommunalbestyrelserne afspejler kun i ringe grad vælgerne erhvervs-sammensætning. En undersøgelse foretaget af bladet "Danske Kommuner" efter det seneste kommunalvalg i november 1993 viser, at offentligt ansatte udgør ca. 46 pct. af kommunalbestyrelsesmedlemmerne mod kun små 25 pct. af vælgerne. De privat ansatte udgør omvendt kun ca. 28 pct. af medlemmerne mod ca. 40 pct. af vælgerne. Der er således tale om en betydelig underrepræsentation af privat ansatte i de kommunale organer.

Udvalget lægger vægt på, at alle befolkningsgrupper er repræsenteret i det kommunalpolitiske arbejde. En større andel af privat ansatte vil give kommunalbestyrelserne et bredere og dermed bedre beslutningsgrundlag. Udvalget finder det derfor vigtigt, at der iværksættes initiativer, der på en afbalanceret måde i forhold til de privat ansattes muligheder for at bevare deres position på arbejdsmarkedet kan medvirke til at oprette denne skævhed i repræsentationen. Hertil kommer, at de private virksomheder vil kunne drage nytte af den ansattes erfaringer som kommunalpolitikere.

Den overordnede målsætning for disse bestræbelser er, at alle, der ønsker at deltage i det kommunalpolitiske arbejde, også gives reel mulighed for det. En af de væsentligste faktiske hindringer kan være vanskeligheder ved at få fri fra erhvervsarbejde. Privat ansatte har ikke krav på arbejdsfrihed til at varetage kommunalpolitisk arbejde, medmindre dette er særligt aftalt mellem den ansatte og arbejdsgiveren. Ingen af de generelle overenskomster, der dækker større områder på det private arbejdsmarked, indeholder bestemmelser om ret til sådan tjenestefrihed. Derimod er der for så vidt angår offentligt ansatte fastsat regler, jf. nedenfor om ret til tjenestefrihed med henblik på varetagelse af borgerlige ombud.

2. Gældende forhold

2.1. *Borgerligt ombud*

Hvervet som medlem af en kommunalbestyrelse er et borgerligt ombud. Enhver, der er valgbar, har pligt til at modtage valg. Kun i særlige tilfælde, som er opregnet i den kommunale valglovs § 103, kan en person fritages for medlemskab. Hertil kræves en rimelig grund, der skyldes vedkommendes helbredstilstand, varetagelse af andet offentligt hverv, forretninger eller lignende.

Pligten til at udføre arbejde i et ansættelsesforhold kan således begrunde, at et kommunalbestyrelsesmedlem fritages for hvervet, hvilket naturligt hænger sammen med, at privat ansatte ikke har krav på frihed fra arbejde til varetagelse af hvervet.

Den kommunale styrelseslov pålægger endvidere ethvert kommunalbestyrelsesmedlem - i givet fald - at modtage valg til formand (borgmester) eller næstformand, jf. § 7, stk. 1. Kommunalbestyrelsesmedlemmer er desuden forpligtet til at modtage valg til udvalg, kommissioner, bestyrelser og lignende samt til at udføre øvrige hverv, som kommunalbestyrelsen måtte tildele dem, jf. den kommunale styrelseslovs § 17, stk. 5, 1. pkt.

Efter § 22, stk. 1, 2. pkt., er ethvert medlem af et udvalg forpligtet til at modtage valg til formand for udvalget.

Valget gælder for hele kommunalbestyrelsens funktionsperiode. For valg til udvalg m.v. kan andet dog følge af hvervets tidsbegrænsede karakter eller af de bestemmelser, der i øvrigt gælder for det pågældende organ. Endvidere kan et stående udvalg til enhver tid vælge en ny udvalgsformand.

Det følger af § 7, stk. 2, at formanden eller næstformanden for kommunalbestyrelsen efter anmodning kan fritages for hvervet. Det er desuden fastsat, at kommunalbestyrelsen på begæring kan fritage en person for et hverv i udvalg m.v. når kommunalbestyrelsen skønner, at der er rimelig grund dertil.

Udgangspunktet er imidlertid, at kommunalbestyrelsesmedlemmer har pligt til at varetage hvervet/hvervene i funktionsperioden. Dette indebærer først og fremmest pligt til at deltage i møder i kommunalbestyrelsen og i de udvalg, hvoraf de pågældende er medlemmer.

Mødepligten modificeres dog af, at det anerkendes, at medlemmerne kan have lovligt forfald. De forhold, som efter den kommunale valglovs § 103 kan

begrunde fritagelse for medlemskab, antages også i forhold til mødepligten i kommunalbestyrelser og udvalg at begrunde lovligt forfald.

2.2. Frihed fra erhvervsarbejde

Der er ikke i dansk ret almindelige regler om ret til frihed fra erhvervsarbejde til varetagelse af det kommunale hvern. For tjenestemænd i staten gælder reglerne i Finansministeriets bekendtgørelse nr. 536 af 25. november 1985 med senere ændringer om tjenestefrihed og lønafkorting for tjenestemænd, der varetager ombud og lignende. Efter disse regler har tjenestemænd adgang til tjenestefrihed i den udstrækning, det er nødvendigt af hensyn til udførelsen af hvervet, herunder til deltagelse i kommunale udvalgmøder, kommunale sammenslutningers årsmøder eller kursusuddannelse, som er et led i varetagelsen af hvervet.

Tjenestefrihed skal i det omfang, det er muligt, skaffes ved omlægning af tjenesten eller ved tjenestebytning. Ved tilrettelæggelsen af tjenesten påhviler det såvel vedkommende styrelse som den pågældende tjenestemand at medvirke til en hensigtsmæssig løsning. Der skal herved tages hensyn til, at der ikke pålægges tjenestemanden en samlet arbejdstid af uforholdsmæssig længde.

Hvis tjenestefrihed ikke kan skaffes på denne måde, ydes tjenestefrihed mod lønafkorting til varetagelse af lønnede ombud/hvern. **Til** varetagelse af ulønnede hvern ydes tjenestefrihed uden lønafkorting i et antal arbejdstimer, svarende til den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid i 6 uger pr. år. Tjenestefrihed herudover ydes mod lønfradrag.

Andre statsansatte har en tilsvarende ret, jf. Finansministeriets cirkulære nr. 128 af 25. november 1985.

For kommunale tjenestemænd indeholder de kommunale tjenestemandregulativer tilsvarende bestemmelser om ret til tjenestefrihed.

Andre kommunalt ansatte har på overenskomstmæssigt grundlag en tilsvarende ret.

Den europæiske konvention af 15. oktober 1985 om lokalt selvstyre, der blev godkendt af Danmark den 3. februar 1988, indeholder i art. 7 en bestemmelse om, at arbejdsvilkår for lokale folkevalgte skal tillade fri udøvelse af disses hvern.

Der findes endvidere i såvel den norske som i den svenske kommunelovgivning bestemmelser, hvorefter kommunalbestyrelsesmedlemmer har ret til at få

fri fra arbejde i det omfang, det er fornødent for at varetage det kommunale hverv.

Den norske lov af 25. september 1992 om kommuner og fylkeskommuner, der trådte i kraft den 1. januar 1993, indeholder i § 40, stk. 1, følgende bestemmelse:

"Den som er valgt som medlem av kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ, plikter å delta i organets møter, med mindre det foreligger gyldig forfall. Arbeidstaker har krav på fri fra arbeid i det omfang dette er nødvendig på grunn av møteplikt i kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer".

Bestemmelsens 2. pkt. er ny i forhold til de tidligere gældende regler. Af lovens forarbejder fremgår, at retten til frihed fra arbejde i princippet gælder fuldt ud. Hensynet til arbejdet antages imidlertid alligevel at måtte godtages som gyldig forfaldsgrund, når der foreligger helt særlige omstændigheder.

Det i forbindelse med lovrevisionsarbejdet nedsatte udvalg stillede forslag om, at retten til fri fra arbejde ikke skulle gælde, hvis fraværet ville føre til væsentlig skade eller urimelig ulempe for arbejdsgiveren. Denne bestemmelse blev ikke medtaget ved fremsættelsen af lovforslaget, idet den blev fundet for vag og skønsmæssig og ville kunne åbne op for en uheldig restriktiv holdning fra arbejdsgiverside. Man var opmærksom på, at udeladelsen i enkelte tilfælde ville kunne betyde, at der opstod et anstrengt forhold mellem arbejdsgiver og den ansatte.

Retten omfatter også gruppemøder i umiddelbar tilknytning til møder i de kommunale organer og også eventuel nødvendig rejse frem og tilbage.

Den gældende svenske kommunallag er fra 1991, og lovens 4. kapitel, § 11 lyder således:

"Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för uppdragen".

Bestemmelsen blev indsat i kommunallovten fra 1977. Retten omfatter de kommunale organers møder, partigruppemøder og rejse fra arbejdspladsen samt tid til omklædning. Deltagelse i almindelige partimøder er ikke omfattet og heller ikke hverv i kommunale foretagender.

Der findes ikke i hverken dansk, norsk eller svensk ret regler, der giver kommunalpolitikere særlig beskyttelse mod afskedigelse m.v.

3. Udvalgets overvejelser og forslag

3.1. Frihed fra arbejde

Bortset fra hvervet som borgmester og amtsborgmester er varetagelsen af kommunalpolitiske hverv ikke en heltidsbeskæftigelse. Den langt overvejende del af de såkaldte menige medlemmer af kommunalbestyrelser og amtsråd skal således passe et arbejde ved siden af - ofte et fuldtidsarbejde. Da kommunalpolitisk arbejde som anført ovenfor i kapitel IV, afsnit 1. koster megen tid har det stor betydning, hvordan arbejdet i de kommunalpolitiske organer er tilrettelagt. Som nævnt i kapitel IV, afsnit 2.1. er det antaget, at fastlæggelse af mødetidspunkter skal ske under rimelig hensyntagen til medlemmernes mulighed for at komme til stede. I enkelte kommuner er en del af mødevirksomheden erstattet af teknologisk kommunikation, hvilket i nogen grad kan gøre de tidsmæssige rammer for arbejdet mere fleksible. Kommunalbestyrelsesmøder skal dog under alle omstændigheder afholdes, således at offentligheden har adgang til at overvære disse.

Lianset, at det således er forudsat, at mødetidspunkter skal fastsættes således, at medlemmer ikke uden tvingende grund afskæres fra at deltage i det kommunalpolitiske arbejde, er et flertal af udvalgets medlemmer af den opfattelse, at det i ikke få tilfælde er forbundet med vanskeligheder og i enkelte tilfælde ei: helt udelukket for medlemmer af kommunalpolitiske organer at passe deres hverv ved siden af erhvervsarbejde. Hertil kommer, at et flertal i udvalget antager - og det er måske den alvorligste konsekvens - at frygten for ikke at kunne kombinere kommunalpolitisk arbejde med en privat ansættelse formentlig afholder mange fra at søge opstilling ved valg til kommunale råd.

Der er flere grunde til, at det kan give vanskeligheder at forene kommunalpolitisk arbejde med privat ansættelse.

Først og fremmest er der - som beskrevet i kapital VIII vedrørende sammensætningen af de kommunale råd - det helt banale forhold, at kommunalbestyrelsesarbejdet tager tid og kræver kræfter. En plads i kommunalbestyrelsen vil altid betyde mere arbejde, mindre fritid og i et vist omfang praktiske problemer med at afpasse tiden til det kommunale arbejde med den tid, der skal anvendes på andre aktiviteter. For nogle mennesker vil den tid, som studierne, familien, arbejdet eller fritidsinteresser lægger beslag på, være så omfattende, at de ikke har mulighed for også at påtage sig et medlemskab af en kommunalbestyrelse.

Det er ikke udvalgets opgave at overtale flere til at prioritere deres tilværelse anderledes for at give plads til kommunalpolitik. Men udvalget skal vurdere, om der er behov for ændringer for at gøre det lettere for dem, som gerne vil, men som føler, at de ikke kan.

Ilvad særligt angår spørgsmålet om privat ansattes adgang til frihed til det kommunalpolitiske arbejde, har udvalget noteret sig en undersøgelse blandt 40 mindre og mellemstore virksomheder foretaget af bladet "Arbejdsgiveren" i anledning af kommunalvalget i november 1993. Undersøgelsen viser, at flertallet af arbejdsgiverne er yderst betænkelige ved, at deres ansatte bruger arbejdstid på lokalpolitik. En tredjedel af arbejdsgiverne er direkte negativt indstillede over for medarbejdere, der vil gøre lokalpolitisk karriere.

Denne holdning har naturligt nok baggrund i de ulemper både af praktisk og økonomisk art for virksomheden, der vitterligt kan være forbundet med, at en medarbejder er fraværende i kortere eller længere tid. Problemerne er formentlig størst i små og i højt specialiserede virksomheder. Der vil kunne opstå planlægningsproblemer i virksomheder med et så højt specialiseret niveau, at vikarordninger kun vanskeligt vil kunne benyttes, hvor produktionsforholdene medfører en stor indbyrdes afhængighed mellem de ansatte, eller hvor den enkeltes ansvarsområde er af en sådan karakter, at løbende frihedsperioder vil vanskeliggøre en tilfredsstillende ansvarsudøvelse.

Hertil kommer de problemer af mere privat karakter, der som følge af fraværet kan være for den enkelte i relation til samarbejdet med kolleger, avancementsmuligheder og indtægter m.v.

En række af de ovenfor nævnte problemer gør sig også gældende i forhold til offentligt ansatte kommunalpolitikere. Disse er imidlertid overrepræsenterede i kommunalbestyrelserne. Det er udvalgets opfattelse, at dette i en vis grad hænger sammen med de offentligt ansattes ret til frihed fra arbejde. Udvalget har derfor overvejet, om der burde indføres en tilsvarende ret for privat ansatte.

Ved afgørelsen heraf har udvalget vurderet den enkeltes ønske om at deltage i kommunalpolitik over for arbejdsgiverens modstridende interesser. Der er tale om tilsyneladende uforenelige hensyn. En meget væsentlig faktor er imidlertid den kendsgerning, at hvervet som kommunalpolitiker er et borgerligt ombud, et forhold der afspejler nødvendigheden af, at det kommunalpolitiske arbejde udføres. På denne baggrund finder udvalget, at der bør sikres alle medlemmer mulighed for tidsmæssigt at opfylde disse forpligtelser.

Et flertal af udvalgets medlemmer finder det ikke realistisk at tro, at denne mulighed kan skaffes alene ved en bedre tilrettelæggelse af det kommunalpolitiske arbejde. Det er derfor nødvendigt, at eventuelle initiativer også berører forholdet til erhvervsarbejdet.

Tidligere er spørgsmålet om ret til frihed fra erhvervsarbejde blevet behandlet i Indenrigsministeriets betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v., side 157 f. Udvalget afstod dengang fra at stille forslag om lovregulering, idet udvalget fandt, at løsningen af spørgsmålet burde overlades nærmere til praksis og til regelfastsættelse vedrørende arbejdsmarkedets forhold i almindelighed.

Spørgsmålet har også senere været genstand for politisk debat. I januar 1994 har Socialistisk Folkeparti således fremsat forslag til folketingsbeslutning om ret til fravær fra arbejde som følge af borgerligt ombud. Baggrunden var en sag om en større virksomhed, der op til kommunalvalget i november 1993 tilkendegav over for medarbejderne, at det ikke ville blive accepteret, at medarbejdere, der måtte blive valgt til kommunalbestyrelser eller amtsråd, forlod firmaet i arbejdstiden eller udeblev fra arbejde for at deltage i politisk arbejde. SF finder derfor, at der bør lovfæstes en ret til frihed i disse situationer, da man anser det for uholdbart, at privat ansatte diskrimineres i forhold til offentligt ansatte, og da der i et demokratisk samfund ikke bør være formelle arbejdsmæssige forhold, der forhindrer medlemmer i at varetage det borgerlige ombud. Samtidig foreslår SF, at der fastsættes en bestemmelse om godtgørelse, hvis kommunalpolitikere afskediges som følge af det borgerlige ombud.

Det er opfattelsen hos den overvejende del af udvalgets medlemmer, at der er behov for en mere generel regulering af spørgsmålet om privat ansattes adgang til frihed.

Der er i Danmark tradition for, at løn- og andre arbejdsforhold reguleres gennem aftaler og overenskomster. Selv om en sådan løsning ikke ville omfatte alle arbejdstagere, ville et flertal af udvalgets medlemmer da også foretrække, at spørgsmålet om ret til frihed fra arbejde for privat ansatte blev løst ved aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

Da der imidlertid ikke er udsigt til en umiddelbart forestående løsning af den karakter, har udvalget overvejet alternative muligheder.

Udvalget har i den forbindelse drøftet muligheden af ved lov at pålægge arbejdsgiveren og arbejdstageren en pligt til at indgå aftale om de her omhandlede spørgsmål. Aftalen ville kunne indgås individuelt mellem den enkelte ar-

bejdsgiver og arbejdstager, eller kollektivt i forbindelse med generelle overenskomster mellem arbejdsmarkedets parter.

Aftalen, som skulle indgås, kunne regulere arbejdsforholdet generelt f.eks. således, at den ansatte fik lov til at arbejde på nedsat tid (deltid) i valgperioden. Aftalen kunne også indeholde bestemmelser om bl.a. den konkrete arbejdstilrettelæggelse, herunder forskydninger i arbejdstiden. Udvalget finder, at der **vil** være betydelige fordele ved at søge de konkrete problemer løst ved indgåelse af sådanne aftaler.

Nogle udvalgsmedlemmer har ønsket at pege på, at også kommunalbestyrelsen eventuelt ville kunne inddrages i forhandlinger mellem det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem og dennes arbejdsgiver. I vis parterne imidlertid ikke kan enes om en ordning, er et aftalebaseret system efter udvalgets opfattelse utilstrækkeligt.

Udvalgets flertal finder på denne baggrund, at der bør lovfæstes en ret til frihed fra erhvervsarbejde i det omfang, det er nødvendigt for at varetage det kommunale hverv. Frihed bør i det omfang, det er muligt, skaffes ved omlægning af tjenesten i lighed med de for offentligt ansatte gældende regler. Hvis en sådan omlægning ikke er mulig, ydes frihed mod lønafkorting. Retten bør dog ikke gælde i tilfælde, hvor væsentlige hensyn til erhvervsarbejdets varetagelse taler derimod.

Udvalget ønsker med dette forslag at betone, at hvervet er et borgerligt ombud, samtidig med at arbejdsgiverens modstående interesser varetages. Udvalget er opmærksomt på, at undtagelsesbestemmelsen kan medføre, at retten i konkrete tilfælde ikke får så stor betydning som ønskeligt, men udvalget finder det alligevel værdifuldt, at hvervets betydning betones ved indførelse af en sådan regel.

Ved vurderingen af, om væsentlige hensyn taler imod retten til frihed, bør det efter udvalgets opfattelse tillægges betydning, om mulighederne for at tilrettelægge arbejdet på en måde, der er tilpasset omstændighederne, er undersøgt. Der bør efter udvalgets opfattelse stilles strenge krav til de ulemper m.v., fraværet vil medføre, for at arbejdsgiveren kan påberåbe sig, at væsentlige hensyn til arbejdets varetagelse taler imod retten til frihed. Der skal således være tale om situationer, hvor belastningen ved fravær er så stor, at den går ud over, hvad arbejdsgiveren bør tåle. Dette kan f.eks. være tilfældet ved særligt hyppigt eller omfattende fravær, eller hvor særlige forhold ved virksomheden eller ved arbejdstagerens funktioner i virksomheden medfører særligt store vanskeligheder eller skadevirkninger ved fravær.

Der kan i den forbindelse navnlig lægges vægt på arbejdsgiverens mulighed for at erstatte den fraværendes arbejdskraft. Er der således f.eks. tale om meget specialiseret arbejde, vil det kunne være forbundet med store vanskeligheder at erstatte arbejdskraften. Er det ikke muligt at finde en afløser eller tilrettelægge arbejdets udførelse på en anden måde, vil det derfor i sådanne tilfælde efter omstændighederne kunne være udelukket for arbejdstageren at kræve frihed. Omvendt vil der efter et flertal af udvalgets medlemmers opfattelse være en formodning imod, at der på større arbejdspladser, hvor flere udfører det samme arbejde, vil være sådanne ulemper forbundet med en ansats fravær, at arbejdsgiveren bør kunne modsætte sig, at den ansatte får frihed til deltagelse i kommunalpolitisk arbejde. Dette gælder efter dette flertals opfattelse, uanset at fraværet kan give anledning til afvigelser i forhold til tilrettelæggelsen af arbejdets udførelse i f.eks. skiftehold, og uanset at den pågældende ansatte indgår i en akkordordning sammen med andre ansatte. De vanskeligheder, der kan opstå for arbejdsgiveren i disse henseender, vil således ikke adskille sig væsentligt fra de vanskeligheder, der i øvrigt kan opstå, når ansatte har lovligt forfald på grund af sygdom eller lignende. Det er arbejdsgiverens ansvar, at arbejdet er tilrettelagt med den fornødne fleksibilitet.

Udvalget er opmærksomt på, at udvalgets forslag om ret til frihed ikke anviser nogen løsning på de praktiske problemer, som retten vil kunne medføre. Forslaget understreger imidlertid betydningen af, at alle befolkningsgrupper er repræsenteret i det kommunalpolitiske arbejde.

Dansk Arbejdsgiverforenings repræsentant i udvalget, der ikke har kunnet tilslutte sig udvalgets forslag, har ved udvalgsarbejdets afslutning ytret ønske om særligt at redegøre for Dansk Arbejdsgiverforenings synspunkter. Denne redegørelse er optaget som bilag 7 til betænkningen.

3.2. Særligt om en videregående beskyttelse mod afskedigelse m.v.

Retten til frihed fra arbejde er af udvalget foreslået modificeret således, at retten viger i tilfælde, hvor væsentlige hensyn til erhvervsarbejdets varetagelse taler imod frihed.

Udvalget har overvejet, om der herudover er behov for en regel, der yder beskyttelse mod afskedigelse m.v. i de situationer, hvor frihedsretten benyttes, fordi der ikke er væsentlige modhensyn til arbejdets varetagelse. Udvalget har desuden drøftet det mulige omfang af en sådan regel.

Som nævnt i afsnit 2.2. er der ingen retsregler, hvorefter kommunalpolitikere har særlig beskyttelse mod afskedigelse. Udvalget er bekendt med, at der

både i lovgivningen og i arbejdsmarkedets aftaler findes eksempler på mere eller mindre vidtgående særregler om beskyttelse af bestemte grupper mod afskedigelse. (Se f.eks. lovbekendtgørelse nr. 686 af 11. oktober 1990 om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse og barselsorlov m.v., lovbekendtgørelse nr. 269 af 15. april 1994 om orlov samt flere af arbejdsmarkedets overenskomster for så vidt angår beskyttelse af tillidsrepræsentanter. Se endvidere reglen om beskyttelse mod afskedigelse på grund af foreningsforhold i lovbekendtgørelse nr. 443 af 13. juni 1990.)

Der har ikke kunnet opnås enighed i udvalget om indførelse af en beskyttelsesregel.

Den ene halvdel af udvalgets medlemmer finder, at der i de tilfælde, hvor retten til frihed benyttes, kan være en risiko for, at arbejdsgiveren søger at omgå reglen ved at afskedige, undlade at forfremme eller ved at flytte det pågældende medlem. Problemstillingen er aktualiseret ved, at der i den senere tid har været eksempler på, at kommunalpolitikere er blevet afskediget fra deres private ansættelsesforhold som følge af fravær grundet det kommunalpolitiske arbejde.

Disse medlemmer finder derfor, at der bør indføres en regel, hvorefter kommunalpolitikere sikres en vis beskyttelse mod afskedigelse, eventuelt svarende til reglerne om beskyttelse af tillidsrepræsentanter. En sådan regel ville skulle gælde for såvel offentligt som privat ansatte.

En yderligere grund til at indføre en beskyttelsesregel ved lov er efter disse medlemmers opfattelse, at det næppe kan forventes, at arbejdsmarkedets parter selv vil kunne opnå enighed herom.

Den anden halvdel af udvalgets medlemmer har af forskellige grunde ikke kunnet tilslutte sig, at der indføres en beskyttelsesregel.

Nogle af disse medlemmer finder, at behovet for en beskyttelsesregel på nuværende tidspunkt er så usikkert, at man bør afvente erfaringerne fra indførelsen af den lovbestemte ret til frihed. Andre har som et afgørende moment lagt vægt på det mere principielle synspunkt, at det bedste ville være, at problemerne mellem arbejdsgiver og arbejdstager løses ved individuelle aftaler.

Alle disse medlemmer lægger imidlertid stor vægt på, at man ved at undlade lovregulering giver arbejdsmarkedets parter mulighed for selv at regulere forholdet ved aftale og bemærker i den forbindelse, at der ikke i Norge eller Sverige er fastsat beskyttelsesregler i lovgivningen.

Disse medlemmer finder det desuden vanskeligt at afgrænse en eventuel beskyttelses omfang i tilfælde af misbrug af frihedsretten. Endelig kan beskyttelse af kommunalpolitikere mod afskedigelse efter disse medlemmers opfattelse ikke sammenlignes med de hensyn, der ligger bag den beskyttelse, der gælder for tillidsrepræsentanter, idet disses funktion er knyttet til virksomhedens forhold og derfor også er i arbejdsgiverens interesse, hvilket blandt andet er kommet til udtryk ved, at arbejdsgiveren har mulighed for at gøre indsigelse mod valget af en tillidsrepræsentant.

BILAG

BILAG 1. KOMMISSORIUM FOR UDVALGET VEDRØRENDE KOMMUNALPOLITIKERNES ARBEJDSVILKÅR OG REPRÆSENTATIONEN I DE KOMMUNALE RÅD

Udvalget har til opgave at overveje, hvilke initiativer der kan tages med henblik på at forbedre kommunalpolitikernes arbejdsvilkår og sikre en bredere og mere alsidig repræsentation i de kommunale råd.

I udvalgets overvejelser skal bl.a. inddrages spørgsmål om

- tilrettelæggelsen af arbejdet i kommunalbestyrelser og udvalg
- den kommunale administrations betjening af kommunalpolitikerne
- diæter, vederlag, erstatning for tabt arbejdsfortjeneste m.v.
- godtgørelse af udgifter, der er forbundet med varetagelsen af kommunale hverv, herunder pasning af børn og syge, vikarordninger m.v.
- forbedring af privat ansattes muligheder for at varetage kommunale hverv
- forbedring af kommunalbestyrelsernes alders- og kønsmæssige sammensætning
- forbedring af handicappedes muligheder for at varetage kommunale hverv.

Udvalget skal vurdere, hvorvidt der er behov for at søge gennemført ændringer i lovgivningen, samt i bekræftende fald udarbejde udkast til lovændringer.

Udvalget kan tilkalde særligt sagkyndige eller andre til at deltage i drøftelser i udvalget.

Udvalgets arbejde skal være afsluttet den 15. august 1994.

BILAG 2. UDVALGETS MEDLEMMER

Udvalget har haft følgende medlemmer:

- * Afdelingschef Niels Preisler, Indenrigsministeriet (formand)
- * Kommunalbestyrelsesmedlem Birthe Aasted, Frederiksberg Kommune
- * Kommunalbestyrelsesmedlem Ali Alfoneh
- * Tidl. kommunalbestyrelsesmedlem Addi Andersen, Centrum-Demokraterne
- * Kommunalbestyrelsesmedlem Ingrid Bak, Kristeligt Folkeparti
- * Kommunalbestyrelsesmedlem Signe Bartel, Socialdemokratiet
- * Kommunalbestyrelsesmedlem Kirsten Dahl-Sørensen, Det Konservative Folkeparti
- * Konsulent Charlotte Fuglsang, Landsorganisationen i Danmark
- * 1. viceamtsborgmester Lene Gammelgaard, Amtsrådsforeningen i Danmark
- * Tidl. borgmester, kommunalbestyrelsesmedlem Ole Glahn
- * Kontorchef Henrik Grunnet, Indenrigsministeriet
- * Arbejdsretschef Torkild Justesen, Dansk Arbejdsgiverforening
- * Viceborgmester Else Købstrup, Kommunernes Landsforening
- * Amtsborgmester Søren Madsen, Amtsrådsforeningen i Danmark
- * Borgerrepræsentant Peter Martinussen, Københavns Kommune
- * Kommunalbestyrelsesmedlem Birgit Nørgaard, Socialistisk Folkeparti
- * Kommunalbestyrelsesmedlem Vibeke Peschardt, Det Radikale Venstre
- * Borgmester Hilmar Sølund, Kommunernes Landsforening
- * Amtsråds- og kommunalbestyrelsesmedlem Johannes Sørensen, Fremskridtspartiet
- * Viceborgmester Anny Winther, Venstre

Herudover har følgende deltaget i et eller flere af udvalgets møder:

- * Kontorchef Hans Otto Jørgensen, Kommunernes Landsforening
- * Arbejdsretskonsulent Steen Müntzberg, Dansk Arbejdsgiverforening
- * Direktionssekretær Birgitte Sørensen, Amtsrådsforeningen i Danmark

Udvalgssekretariatet har bestået af:

- * Fuldmægtig Jytte Kruuse-Jensen, Indenrigsministeriet
- * Fuldmægtig Mette Rasmussen, Indenrigsministeriet

BILAG 3. INDLÆG FRA SIGNE BARTEL

Politik er for alle - siger vi.

Hvorfor er det så så svært at få folk til at deltage aktivt i det politiske arbejde?

Jeg tror, årsagerne er mange og individuelle. Et spejl af vor tid. Kan ikke lade være med at skele til min egen "løbebane", bruge stunder til eftertanke, drage konklusioner og lave ønsketænkning.

Kan ikke lade være med i min indledning at sige "alle mennesker er ikke til politik". Der er dem, der ønsker at være anonyme, men som kan være guld værd i et samarbejde - et fællesskab. Andre ønsker "bare" at dyrke sport og have.

I klasserådet lærte jeg Lise at kende. Lidt genert, undselig, landhusmor. Men der var "noget" ved Lise. Vi overtalte hende til at gå ind i rådet, lovede hende, at det med at skrive og "sige noget", det skulle vi nok ordne. Ah, det blev år med sjove cykelture og klassekomsammen og stor forældreopbakning. Takket være Lise. I lun trak ungerne til sig, bagte og lavede mad med dem. Vi trivedes - selvfølgelig havde Lise også noget at gi', der skulle blot et lille puf til.

Denne oplevelse er så typisk. Kan heller ikke dy mig for at sige, at vi, der er med, der ses i alle sammenhænge, ofte føles skræmmende, dominerende, evigt talende. Skyder let folk fra os, måske potentielle fine fremtidige debattører? Ah, der er sådan brug for folk med benene solidt plantet i den danske muld! Disse seje karle og fruentimmere, der slår ud med armene og fra første øjeblik ved meget mere end alle andre, er bare så ødelæggende og ikke til at holde ud!

Vor tid er ikke hel enkel at gebærde sig i. Arene med stram samfundsøkonomi og stor arbejdsløshed har præget familierne. Jo, oliekrisen satte sine spor! Den økonomiske tryghed smuldrede, og familieharmonien blev noget flosset. Vi blev lidt sure, vrantne og misundelige. Og var bare på mærkerne, når noget gik os imod eller ting forandredes.

Meget gik imod - thi, samfundsøkonomien krævede/kræver politisk handling og mod. Unge som gamle mærkede tidens tand. Beparelser på institutioner,

skeler, hjemmepleje og ikke mindst sygehusene - jamen, de politikere forstår intet! Og skatten!!

Vi har ageret hen over hovedet på borgerne! Det har været nødvendigt at agere, men vi har gjort det klodset! Har ikke i tilstrækkelig grad gjort politik nærværende og informativ! Resultatet: mistillid til det politiske system.

Det attraktive ved at engagere sig blev forladiget. Græsrodsbevægelsen rejste sig og begyndte at blande sig. Fint nok, men man kunne savne det repræsentative islæt. Det føler jeg så til gengæld spirer i dag. Se f.eks. ældrerådene, denne store aktive generation, der bare ikke finder sig i alt, har de kritiske øjne på og vil være med. Der dannes bestyrelser både her og der, men beskæmmende var valgdeltagelsen ved det nyligt overståede skolebestyrelsesvalg! Noget er helt galt! Decentralisering, uddelegering af opgaver og ansvar er en rigtig tanke, men det er yderst uheldigt, at der hersker så stor forvirring om "hvad jeg kan og må". Folk bør ikke føle, at de snydes, når de går ind i bestyrelsessammenhænge. Der må mere oplysning til!

Mine egne erfaringer viser, at ved dialog, udadvendthed og samarbejde på det jordnære plan - ja, så kan vi komme videre, skabe positiv udvikling trods stram økonomi. Folk forstår og vil gerne være med - komme med ideer og kreative tanker til stor hjælp og glæde for politikerne! Det politiske apparat skal bare være gearet til denne samarbejdsform. Det er slut med som politiker at udbryde, "det kan ikke lade sig gøre - sådan har vi aldrig gjort"! Eller som negle politikere stadig siger som det første, når de åbner munden, "det har vi ikke råd til"! Jamen, det dræber alt initiativ. Uanset hvordan samfundsforholdene arter sig, er det nødvendigt med visionær planlægning og langsigtede strategier (ikke særlig borgervenlige ord!). Hvis blot politikerne agerede lidt anderledes, talte lidt anderledes og undgik de voldsomme personligheder, så ville det være et skridt på vejen til at gøre politik mere tillokkende.

Og tænk, hvis vi kunne blive fri for nogle af de mange politiske skandaler! Så godt som aldrig omtales/vises en politisk solstrålehistorie. Og det til trods for, at der i det daglige trods alt er mange små sejre. Mediernes magt er for overvældende, næsten styrende - meningsdannende. Jeg vil vove at påstå, at langt langt de fleste politikere udøver et flot idealistisk stykke arbejde, der fortjener at stå pli om! Men tendensen er desværre, at politik oftere og oftere omtales som uhæderligt. Og det er næsten ikke til at bære! Og det image må ændres! Åbenhed og tro mod egne beslutninger er og bliver en dyd!

Jeg har altid gjort meget ud af i min snak om byrådsarbejdet at definere det som sjovt, spændende, udfordrende og hårdt. Har haft privilegerede vilkår fra min private arbejdsgivers side til at udøve det politiske arbejde i. Det er helt

givet, at hvis ikke betingelserne dertil er til stede, ja, så rekrutteres der ikke den brede repræsentative skare, som hver især bidrager med deres forskelligheder og baggrunde, uundværlige elementer til den bedste beslutning.

Jeg mindes mine egne betænkeligheder/overvejelser - f.eks. hvad med børnene? De trivedes med aktive forældre, er selv blevet aktive og stortrives i samværet med andre mennesker. Men selvfølgelig er det nødvendigt, at familien må deles om arbejdet i hjemmet - alle må gi', og det kan måske knibe visse steder.

Politik er holdninger.

Beslutninger tages med respekt for hinandens ideologier.

Samarbejde på tværs af skel, det være sig partier, organisationer, stat, amter og kommuner og ikke mindst borgerne skal der **til**.

Vilje til planlægning og mod til handling - til også at give ansvar fra sig - lade borgerne igangsætte/være med til at præge.

Så tror jeg på, at nye kræfter kommer til. Nogle ganske af sig selv, andre skal måske ha' et lille puf.

Glæden findes ved sammen at skabe noget!

BILAG 4. INDLÆG FRA OLE S.E. GLAHN

I **det** følgende vil jeg se den manglende lyst til at kandidere til amts- og kommunevalg i en bredere samfundsmæssig sammenhæng. Der vil ikke blive underdrevet i mine betragtninger, idet overdrivelser kan fremme forståelsen.

Min hypotese er, at vi med vort udvalgsarbejde kan afhjælpe nogle urimeligheder for de personer, der bliver valgt til de kommunale råd - det er godt. Men der er langt større og stærkere kræfter, vi må forholde os til, hvis vi afgørende skal øge antallet af kandidater til amts- og kommunevalgene. Vi er i en rekrutteringskrise. Det kan og bør bruges til, at vi kritisk endevender vores **måde** at fungere på, og overvejer ændringer.

I **det** følgende vil jeg søge at afdække de problemer, jeg ser.

Til sidst vil jeg skitsere mit bud på nogle nye veje med vægten lagt på karakteristikken af vores problemer, idet diagnosen er forudsætningen for den rigtige behandling.

Det civile samfund (samfundet uden for det lovregulerede samfund, dvs. familie- og venskabsrelationer, gruppedannelser, græsrodsbevægelser og uformelle netværk) er på én gang stærkt truet af såvel den økonomiske verden - markedstankegange - kvantitetstankegang, som af offentlig regulering gennem love og administrative indgreb og samtidig på nogle områder stærk som aldrig før. Vi hjælper og forsyner familie, venner og gruppefæller såvel menneskeligt som arbejdsmæssigt og økonomisk. Vi samler os i græsrodsbevægelser for at fremme en enkelt eller få sager. Vi oplever det gennemskuelige, vi skaber menneskerelationer og ikke kun rollerelationer, som vi kender fra markeds- og statsverdenen. Mange får deres sociale relationer, en del af de økonomiske behov samt væsentlige politiske behov dækket ad denne vej. Hvorfor så gå ind i politik?

Indirekte er det et opgør med det hidtil kendte politiske system med de politiske partier og interesseorganisationerne som de centrale i den politiske beslutningsproces. Vi ser det i form af lav medlemsprocent i de politiske partier, ca. 6% af vælgerne er medlem af et politisk parti. Vi ser det i organisationerne, hvor de menige medlemmer i flere tilfælde er uenige med ledelsens politik. Fast støtte til bestemte partier, deltidsarbejde og det lurende oprør i landbrugskredse i forhold til H.O.A. Kjeldsen og landboforeningernes ledelser, er eksempler på opbrud i organisationerne.

Når stemmedeltagelsen til valgene fortsat er høj, så er det udtryk for, at vælgerne stadig ønsker at være med til at præge sammensætningen af de politiske organer, samt at medierne, især TV, hjælper til at gøre valget til et "politisk væddeløb", hvor der er mulighed for at satse og vente i spænding på, om "man vandt". Personer træder i denne sammenhæng tydeligere frem i forhold til partier. TV skaber "stjerner" mere end indsigt i politiske holdninger og værdier. Samtidig udvikles et specielt rollespil, dels mellem politikerne og dels mellem politikere og journalister. Et særligt sprog og en politisk professionalisme dominerer.

Som almindelig vælger gennemskuer man mange af de politiske floskler om det vigtige i at stemme på f.eks. Socialdemokratiet for at løse arbejdsløshedsproblemet eller at stemme på Venstre for at sikre en stabil økonomi, da man ved, at uanset hvem, der sidder ved magten, så spiller politikerne på de samme økonomiske instrumenter. Det er på marginalerne, uenigheden findes, når man ser på den praktisk gennemførte politik. En række af den slags oplevelser bidrager til at gøre politikere og politik til en nedvurderet beskæftigelse præget af utroværdigheder.

Pressen bidrager godt og grundigt til det billede med sin vægtning af sensationer, korte kommentarer og fokus på uenigheder, og af og til ved skabelse af "skandaler". Hvem har lyst til at gå ind i partipolitik og stille op til valg med udsigt til at skulle stå for den slags pres? Hvem har lyst til at "uddanne" sig til de rollespil og det særlige sprog, som politikerne fører?

Her er vi ved kernen i problemet.

Borgerne er meget politisk interesserede og kanaliserer deres politiske interesser gennem særlige her og nu og enkeltsagsprægede aktiviteter. Det giver frihed og fællesskab. Politikerne og det politiske system opleves af mange som noget overleveret, fjemt, firkantet og i mange sammenhænge utroværdigt og løgnagtigt. Det at være politiker er noget, der kræver en særlig moral, taktiske evner, menneskelighed, hårdhed (hvis nogen står dig i vejen, så fjern dem), særligt intetsigende sprog. "Gåsefjer", så kritik preller af, aldrig sig selv, altid overvåget som offentlig person. Hertil kommer alle de arbejdsmæssige, karrieremæssige, økonomiske, familiemæssige, vennemæssige konsekvenser.

Når borgerne samtidig oplever, at i særdeleshed primærkommunal- og amtspolitikere ikke har så meget at skulle have sagt, samt at de hele tiden skærer ned og sparer med stor utilfredshed til følge, så er motivationen til at stille op til valgene ikke stor. .

De landspolitiske partiers programbundethed og frelsthed er med til at afskrække aktive politisk interesserede. Friheden til at vælge mindskes ved et medlemskab af et landspolitisk parti, fordi man føler og forventes at forsvare det partis adfærd i alle forhold. Gør man ikke det, undrer alle "partiløse" sig højtlydt. Markedstankegangen om frit valg af indkøbssted og varer præger også vælgernes manglende lyst til at melde sig ind, endsige opstille for et landspolitisk parti.

Politik er af mange blevet et spørgsmål om at stemme på den person, man har mest tillid til eller mindst mistillid til. Personer spiller en stadig større rolle - det er også med til at forskrække mange. Tænk alt det, man skal vide - alt det, man skal kunne. Den professionalisering, videnskabsmæssigt, sprogligt (eller de ord, vi politikere anvender, som mange ikke forstår), holder også mange tilbage fra at deltage i politik.

Forsøg på konklusion

Samfundet og borgerne er i en politisk deltagelseskrise. Det politiske system opbygger sin egen verden mere adskilt fra samfundet. Borgerne oplever friheden som det vigtigste og til at stemme, hvor det passer bedst denne gang. De politiske behov dækkes i vidt omfang udenfor de politiske partier. Politikere er generelt "utroværdige" og er samtidig i en jaget situation, hvor en stor del af beslutningerne medfører kritik og ballade. Nedsikringstiderne opleves som store (til trods for, at vi faktisk øger udgifterne og servicen på en lang række områder). De landspolitiske partiers verden er for lukket og bundet.

Ansaret for fællesskabet er på det civile samfunds niveau, ikke på kommunalt eller amtsligt niveau. Vi har fået skabt en afstand i bevidstheden mellem det, vi kan rumme menneskeligt (sognekommunerne var overskuelige) og den politisk administrative inddeling, vi har lavet. Vi har ladet det administrativt hensigtsmæssige komme før den demokratiske forudsætning om gennemskuelighed, mellemmenneskelig nærhed.

Ettemokrati forudsætter samtale. Det repræsentative demokrati forudsætter, at du ved noget om den person, du lader repræsentere dig. At kandidere til et valg forudsætter, at du oplever, at det er den bedste måde at præge fremtiden for de mennesker, du kender, og som du deler fællesskab med, samt at du har nogen, der støtter dig og opfordrer dig til at stille op, fordi de ved, hvad du står for.

Der er noget galt, hvis kandidater kun kommer til at bestå af personer, der selv vil, og som kun opstiller i mangel af bedre.

En vej frem er at lade personer finde sammen om fælles, lokale programmer, der dækker netop den kommune og det amts fremtid. De vil opleve fuld frihed til selv at lave deres program. De skal ikke ind i en landspolitisk sammenhæng og gøres ansvarlige for det ene og det andet. De er de personer med det program, og deres ansvar dækker kun den kommune, de er en del af.

De landspolitiske partier bør holde sig væk fra det lokale plan - det er alligevel andre skillelinier, der gør sig gældende i den daglige lokalpolitik end i landspolitik. De gør mere skade end gavn.

De politiske organer skal holde sig til den målsættende, kontrollerende og synspunktfremførende opgave. Når vi taler om værdier, er vi alle kvalificerede, det kræver ingen specielle forudsætninger eller specialsprog.

Flere opgaver skal løses af sociale netværk, styret af lokale foreninger, således at flere kræfter mobiliseres. Deltagelsesdemokratiet udvides på denne måde. Det civile samfund får nye funktioner. Lokale radio- og TV-stationer udvikles og støttes, så informationen og debatten også ad den vej udvikles. Debatteerne vil blive sporet hen på mere kvalitative problemstillinger. Det vil gøre lokalbefolkningen mere aktiv, da det er en folkelig sag og ikke en ekspertsag, som mange kvantitative er det.

Dette var ordene skrevet, nærmest i stikordsform, i påsken 1994. De kan forhåbentlig bidrage til en god samtale om vores fælles opgave. Det er i fællesskab, udvikling sker.

BILAG 5. INDLÆG FRA BIRGIT NØRGAARD

GENOPSTILLE ELLER EJ

Hvad er det for motiver og overvejelser, en kandidat gør sig?

Faktorer som 1) overskud af tid, 2) lyst til magt og indflydelse, 3) en familie, der er indforstået, samt 4) evne til at lytte og tale er ikke nok!

Der var engang en lokal-politiker, der gik rundt og spekulerede på, om hun skulle genopstille. På den ene side (den, der talte FOR) var der det med demokratiet: Nogle skal jo påtage sig opgaven, hvis ellers man tror på demokratiets ide og formål. Kvinderne måtte tage deres tårn. For at genopstille talte også, at hun ikke mere havde små børn, som behøvede hende, og som kunne klemme samvittigheden midt under vigtige møder og hel-dagskonferencer.

Det var også lykkedes at få en rimelig balance på arbejdet med den aftale, der var indgået om nogle timers nedsat tid mod dokumentation for mistet arbejdsfortjeneste. Det betød mindre, at denne erstatning ikke opvejede det mistede, for det gjorde den jo ikke. Og manden var flyttet for et par år siden, så der var heller ikke nogen ægtefælle, der skulle tages hensyn (il).

Nej, når hun gik og spekulerede over det, så var det af andre grunde. Det var vægtningen af "de mange timers slid" (25 - 30 om ugen) sat op mod udbyttet. I hun fik ganske vist jævnligt positive tilkendegivelser, men

VAR DER REELT TALE OM POLITISK INDFLYDELSE, ELLER VAR DER IKKE?

Svarene var for det meste nedslående.

De lokale økonomiske rammer var de sidste år blevet væsentligt indsnævret. En række ting var i detaljer blevet cirkulærebestemt eller lovbestemte, uden økonomien var fulgt med. Selv de nødvendige ting som f.eks. ældreomsorg og børneinstitutioner var der ikke ressourcer til at opfylde - og mere og mere håbløst så det faktisk ud!

Der var flere paradokser.

Den såkaldte decentralisering blev centralt dikteret - og styret - af embedsmænd i ministerier, direktorater og EE-kommission. Strukturændringsforslag

flød i stride strømme centralt fra ud til de lokale embedsmænd, og alle disse forslag var med til at forstyrre overblikket og tingenes gennemsigtighed. Gang på gang kunne de lokale embedsfolk fortælle politikerne i kommunen, at det, de gerne ville, ... næppe kunne lade sig gøre!

Ofte var der brug for "fortolkere" af reglerne (jurister m.fl.), hvilket yderligere var med til at handlingslamme politikerne. Tit skændtes lokale politikere med deres folketingsvalgte gruppefæller. Forståelsen for trufne beslutninger kunne mange gange ligge på et lille sted.

Den folkelige respekt for det politiske håndværk har det selvsagt ikke ret godt under sådanne vilkår! Det kunne også ses ved den dalende respekt for love og bestemmelser, ja man kunne vel nærmest kalde det for en slags "harmonisering" i forhold til sydeuropæiske forhold, tænkte vore lokalpolitikere.

Var det noget NOGEN ville, eller var det blot kommet dertil?

Alt i alt måtte det tørt konstateres, at det, der kunne lade sig gøre for få år siden i lokalpolitik, ikke kunne lade sig gøre mere i samme udstrækning. Det POLITISKE HANDLINGSRUM var blevet reduceret, og politikerne en slags administratorer i stedet.

Er den rolle overhovedet attraktiv -: at skulle forklare, hvordan administrative bestemmelser og aftaler (f.eks. mellem KL og regeringen) forhindrer, at helt nødvendige sociale initiativer kan tages?

Spørgsmålet kunne også være, om det er de rigtige, der vælges. Få personer er stærke nok til at være skydeskive for lokalbefolkningens utilfredshed.

Vores lokalpolitiker gik en tur i skoven og ved vandet. Der tænker man så godt.

Der var måske nogle nye, der kunne overtage?

Det kunne være ham, der var 10 år yngre end hun selv. Sympatisk og vellidt. Men sidst han var indvalgt i byrådet, blev han fyret fra sit job. Han kunne ikke få et nyt, så længe han var lokalpolitiker. Hans økonomiske grundlag blev forværret ikke kun på grund af tabet af job, men honorarer og omkostningsdækning blev modregnet i nogle af de sparsomme dagpenge. Klart urimeligt! Derfor stillede han ikke op igen.

Så var der den unge 2-barnsmor, kvik og energisk. Men hvad med børnene? Hvordan skulle hun klare at hente dem fra børnehaven på mødedage, og hvad skulle hun stille op med aftenmøderne? Manden har et arbejde med mange

rejser, så ham kan hun stort set ikke regne med i den forbindelse. Og alt læsestoffet, hvordan skulle hun kunne overkomme det med to små børn? Selv om hun kunne overtales, ville der være en række praktiske ting, der skulle løses først.

Men måske var der den 50-årige fyr, der er suppleant til kommunalbestyrelsen. Han har jo faktisk indstillet sig på at skulle indtræde. Men hvis han skulle gå en smule ned i tid på sit arbejde, mister han pensionstilsagn og nogle dage af sin fuldt betalte ferie, siger han. Og det vil også gå ud over konen, som er en del yngre end han selv.

Egentlig var det jo nogle UNGE, vi skulle lede efter i stedet!! Men ikke mange unge vil gå ind i politik for at blive administratorer af bekendtgørelser og nedskæringer. DET er temmelig sikkert!

De vælger at nedprioritere deres tid og liv anderledes, også selv om de gerne fortæller om demokratiet, der fungerer i Danmark.

Det er ganske vist ... modsætningsfyldt!

BILAG 6. MØDEPLAN FOR FREDERIKSBERG KOMMUNES UDVALG

UDVALGSMØDER MANDAG DEN 11. APRIL 1994

Medlems nr. 1, 2, 3, 4, 7 og 8 afholdes i selskabet nr. 1.	Medlems nr. 2, 4, 6 og 8 afholdes i selskabet nr. 2.	1 Majestæten	2 Kvæts- udvalget	3 Kultur- og biblioteks- udvalget	4 Børne- og undervis- nings- udvalget	5 Det sociale udvalg	6 Beskæftiget- sædetvalget	7 Hospitals- udvalget	8 Bolt- og ejendoms- udvalget	9 Udvalget for teknik og miljø	
		17.30	18.00-18.15	19.15-19.30	19.30-20.00	20.00-20.30	20.30-21.00	21.00-21.30	21.30-22.00	22.00-22.30	
John Wiethøer	X								X		
Birthe Aasted				X		X	X				
Greta Andersen								X			
Jørgen Bjørnved					X	X	X			X	
Flemming Brank			X			X			X		
Elisabeth Bruun	X					X			X		
Hendrik Brønneiche								X		X	
V. Skov Christensen			X	X				X			
Karin Dethle			X	X				X			
Lars Elmenhoff-Nielsen	X							X			
Jørgen Østethøj	X				X	X		X			
Mette Hømmær			X								
Johnny Hansen			X		X						
Peter Høst				X							
Rikke Hvidkjær					X	X			X		
A. Kærr Frederiksen	X									X	
Mads Lebach	X						X		X		
Mohamed Mursari							X	X			
Niels Mikkelson			X		X						
Lillian Nilsson						X					
Inge Nørhede					X						
Ole P. Olsen			X	X						X	
Preben Pedersen			X			X	X	X		X	
Grethe Rostbøll				X							
Hans K. Vedersø	X				X			X			

M Ø D E P L A N 1994

Det meddeles herved, at mødeplanen for 1994 indtil videre er fastlagt således:

Mandag den 10. januar	-	Udvalgsmøder
Mandag den 17. januar	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 24. januar	-	Udvalgsmøder
Mandag den 31. januar	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 7. februar	-	Udvalgsmøder
Mandag den 14. februar	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 21. februar	-	Udvalgsmøder
Mandag den 28. februar	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 7. marts	-	Udvalgsmøder
Mandag den 14. marts	-	Udvalgsmøder
Mandag den 21. marts	-	Magistrats- og kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 28. marts	-	Ingen møder
Mandag den 4. april	-	Ingen møder (2. påskedag)
Mandag den 11. april	-	Udvalgsmøder
Mandag den 18. april	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 25. april	-	Udvalgsmøder
Mandag den 2. maj	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 9. maj	-	Udvalgsmøder
Mandag den 16. maj	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 23. maj	-	Ingen møder (2. pinsedag)
Mandag den 30. maj	-	Udvalgsmøder
Mandag den 6. juni	-	Udvalgsmøder
Mandag den 13. juni	-	Magistrats- og kommunalbestyrelsesmøde

Sommerferie indtil den 8. august. Det bemærkes dog, at magistraten om fornødent vil blive indkaldt til ekstraordinære møder i august til behandling af budgetforslaget.

Fortsættes....

Mandag den 8. august	-	Udvalgsmøder
Mandag den 15. august	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 22. august	-	Udvalgsmøder (magistraten: behandling af budgetforslag)
Mandag den 29. august	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 5. september	-	Udvalgsmøder (magistraten: fortsat behandling af budgetforslag)
Mandag den 12. september	-	Kommunalbestyrelsesmøde (1. behandling af budget)
Onsdag den 14. september	-	Kommunalbestyrelsesmøde (fortsat 1. behandling af budget)
Mandag den 19. september	-	Udvalgsmøder
Mandag den 26. september	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 3. oktober	-	Udvalgsmøder
Mandag den 10. oktober	-	Magistrats- og kommunalbestyrelsesmøde (2. behandling af budget)
Mandag den 17. oktober	-	Ingen møder (efterårsferie)
Mandag den 24. oktober	-	Udvalgsmøder
Mandag den 31. oktober	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 7. november	-	Udvalgsmøder
Mandag den 14. november	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 21. november	-	Udvalgsmøder
Mandag den 28. november	-	Kommunalbestyrelsesmøde
Mandag den 5. december	-	Udvalgsmøder
Mandag den 12. december	-	Magistrats- og kommunalbestyrelsesmøde



BILAG 7. INDLÆG FRA DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

Ret til frihed fra erhvervsarbejde til udførelse af kommunalbestyrelsesarbejde

Det er kendetegnende for det danske arbejdsmarked, at regler, der vedrører løn- og arbejdsforhold, i meget vidt omfang reguleres gennem aftaler og overenskomster, lit forhold, der er karakteriseret ved betegnelsen "den danske model". I det eksisterende system udmøntes delte gennem aftaler mellem de direkte berørte overenskomstparter, det vil sige mellem den enkelte arbejdsgiverorganisation og dennes modstående fagforbund.

Arbejdsgiverorganisationerne, der er repræsenteret gennem DA samt SALA og Finanssektorens Arbejdsgiverforening, ønsker meget klart at fastholde aftalesystemet i videst muligt omfang. Denne holdning er ikke mindst funderet i den opfattelse, at aftalesystemet effektivt har tjent danske virksomheders interesse langt bedre end lovgivningsinitiativer.

En lovbaseret regulering af retten til frihed fra erhvervsarbejde til udførelse af kommunalbestyrelsesarbejde vil ikke kunne undgå at medvirke til at forrykke balancen mellem lovgivning og aftaler. En bestemmelse om ret til frihed fra erhvervsarbejde vil ikke kunne undgå at gribe ind i områder, der tilhører det traditionelle overenskomststof. Det vil sige regulering af lønforhold, arbejdstid, herunder arbejdstidens omfang og tilrettelæggelse, anciennitets- og afskedelsesforhold m.v.

1 tilknytning hertil synes det også væsentligt at have for øje, at en regel om ret til frihed fra erhvervsarbejde i modsætning til andre regler, der retter sig mod den enkeltes løn- og arbejdsforhold, ikke retter sig mod arbejde i virksomhedens tjeneste, men arbejde uden for virksomheden.

En generel frihedsregel kan ikke undgå at have indvirkning på en række arbejdsrutiner og dermed betinge en højere grad af planlægning. Udøvelsen af en ubetinget frihedsret, eller en rettighed, der ikke forudsætter individuelle eller brancherelaterede aftaler, modvirker muligheden for planlægning.

Planlægningsproblemer knytter sig såvel til virksomhedens mulighed for over længere tidsperioder at have et nøjagtigt kendskab til de personalemæssige ressourcer, der rådes over, herunder muligheden for at tilrettelægge arbejdsrutiner m.v. i forhold til de enkelte medarbejdere.

Uanset, at behovet for frihed er kendt flere måneder frem i tiden, vil der imidlertid opstå vanskelige planlægningsproblemer, hvor der er tale om virksomheder med et så højt specialiseringsniveau, at vikarordninger ikke er en aktuel mulighed, hvor produktionsforholdene medfører en stor indbyrdes afhængighed mellem de ansatte, eller hvor den enkeltes ansvarsområde er af en sådan karakter, at løbende frihedsperioder ikke muliggør en tilfredsstillende ansvarsudøvelse. Tilsvarende gælder en række andre situationer, herunder tilrettelæggelsen af initiativer, der sigter på medarbejderudvikling og karriereforløb.

Disse vanskeligheder synes også at have en ganske tæt sammenhæng med virksomhedernes størrelse. Der er i Danmark mange små og mellemstore virksomheder og virksomheder med et højt specialiseringsniveau, for hvilke udøvelsen af en frihedsret vil indebære vanskelige problemer.

I 1980, hvor problemstillingen også var til behandling i et udvalg, konkluderedes det, at "det må erkendes, at tidkrævende kommunalpolitiske hverv kan være vanskelige at forene med fuldtidsarbejde. Det gælder naturligvis i særlig grad, hvis erhvervsarbejdet kræver en særlig indsats, f.eks. med opbygning af egen virksomhed eller med henblik på advancementsstillinger. I sådanne tilfælde må man nok erkende, at problemet ikke lader sig løse ad lovgivningens vej, men er et spørgsmål om personlig prioritering af interesser."

Denne konstatering i 1980-betænkningen er ikke mindre aktuel i forhold til den teknologiske udvikling og den specialisering af arbejdskraften, der har fundet sted i de forløbne år.

Dansk erhvervsliv har gennem de seneste tiår oplevet en stadig hårdere national og international konkurrence. Konkurrenceudviklingen har medført, at erhvervslivet for at overleve har været tvunget til at analysere alle forhold vedrørende virksomhederne.

Dette er en af de væsentligste årsager til, at der i virksomhederne er sket en række forandringer med hensyn til lønudvikling og lønfastsættelse, indførelse af ny teknologi, omstrukturering, omstilling af produktion, ændring af ledelsesstrukturer, øget inddragelse af medarbejderne i produktionstilrettelæggelse, kvalitetsudvikling og -sikring m.v., stigende uddannelses- og efteruddannelseskrav og en øget delegering af ansvar til den enkelte medarbejder eller til grupper af medarbejdere.

Disse forandringer har alle søgt at øge virksomhedernes produktivitet uden at øge omkostningerne.

Disse forandringer har medført, at den enkelte medarbejder har fået større forpligtelser og mere ansvar. Dette gælder såvel over for virksomheden generelt som over for de nærmeste samarbejdspartnere i virksomheden.

Alt i alt er de fleste jobs, som anført ovenfor, præget af en individualisering og et udstrakt ansvar for den enkelte i relation til de arbejdsprocesser, hvori medarbejderen indgår.

Dette gør samtidig virksomheden mere afhængig af den enkeltes indsats, og dermed øger det sårbarheden ved fravær. I denne forbindelse er det jo ikke blot den enkeltes fravær, men også de følgevirkninger, som fraværet har for udførelsen af de arbejdsopgaver, som den pågældende medarbejder eller dennes enhed/gruppe/afdeling m.v. skulle udføre.

Problemet viser sig tydeligt, når medarbejderne arbejder i gruppeakkorder. Denne aflønningsform findes inden for en række brancher og sektorer i dansk erhvervsliv, men er særligt udbredt inden for bygge- og anlægssektoren.

Princippet i et gruppeakkordsystem er, at man ved fælles indsats, herunder et fleksibelt samarbejde, og evt. selvstændig tilrettelæggelse af arbejdet, opnår en betydelig produktivitetsstigning. Den enkelte medarbejders produktivitet stiger således.

Omvendt medfører den øgede produktivitet en belønning i form af en højere aflønning, end det ville have været muligt at opnå for den enkelte.

I vis en medarbejder ofte skal have fri fra arbejde for at kunne gå til møder, vil det ikke være muligt for både den pågældende og de øvrige inden for akkorden at bevare denne høje aflønning. Dermed relaterer problemet sig ikke alene til virksomhedens forhold, men i Uge så høj grad til den indbyrdes kollegaafhængighed, en afhængighed, der også er af økonomisk karakter.

Ud fra en umiddelbar betragtning kunne man antage, at en vikar kunne løse problemet. Det vil dog ikke være muligt fuldt ud at erstatte en medarbejder i gruppen, fordi det netop er det faste samarbejde og den fælles referenceramme, der giver synergieffekten.

Derfor vil der under alle omstændigheder ske en produktivtetsnedgang for virksomheden samt en indtjeningsreduktion for kollegerne.

En generel frihedsregel vil således i denne situation kunne være til ulempe ikke blot for virksomheden, men også for de øvrige inden for akkorden.

Man skal i denne forbindelse ikke være blind for den betydelige misundelse og mobning, der kan finde sted på en arbejdsplads. Det vil således kunne have betydelige omkostninger, både økonomisk og i relation til kollegaer for den person, der udnytter en generel ret til frihed.

Virksomhederne har gennem en kraftig investering i medarbejdernes efteruddannelse opnået en højere produktivitet. Medarbejderne, er blevet mere specialiserede, hvilket anvendes optimalt i tilrettelæggelsen af produktionen.

Anvendelse af vikarer ved fravær fra arbejdet kan på grund af det høje uddannelsesniveau ikke løse problemerne omkring en generel frihedsregel. For det første er det langt fra givet, at man kan få vikarer med de relevante kvalifikationer, for det andet vil vikaren alt andet lige ikke kunne være lige så produktiv som den faste medarbejder allerede af den grund, at vikaren ikke vil have lejlighed til at gennemføre et kontinuerligt forløb, når vikararbejdet er knyttet til en kortere tidsafgrænset periode. For det tredje kan der være problemer, som knytter sig til selve arbejdstilrettelæggelsen, som beskrevet ovenfor vedrørende samarbejdsproblemer.

Et andet problemfelt er de små og mellemstore virksomheder, der udgør hovedparten af de danske virksomheder.

Disse virksomheder vil i endnu højere grad end de store virksomheder få problemer ved en medarbejders udnyttelse af en generel frihedsregel.

Samtidig er disse virksomheder meget afhængige af arbejdskraftens tilstedeværelse, idet man ikke har ressourcer til at vikariere for hinanden, således som det er muligt på en stor arbejdsplads.

Dette betyder, at nøgleopgaver ikke vil blive løst, såfremt en medarbejder udnytter en ret til frihed til at gå til møder i arbejdstiden.

Disse virksomheder er samtidig uhyre følsomme over for løsning af nøgleopgaver, idet deres eksistensgrundlag oftest er meget smalt med hensyn til aktivitetsspredning. Derfor vil en generel frihedsregel kunne have alvorlige konsekvenser for virksomheden.

Dette er især tydeligt, for så vidt angår de mange små selvstændige erhvervsdrivende virksomheder. Som et eksempel kan nævnes den selvstændige erhvervsdrivende med en enkelt eller 2 ansatte, lid over vanskelighederne ved den ansattes udnyttelse af en frihedsregel vil reglen være uden relevans for den erhvervsdrivende selv.

For de virksomheder, hvor det vil være muligt at anvende vikarer, vil der være et stort behov for at kunne planlægge denne vikardækning. En mulighed herfor er således i det mindste en forudsætning for, at konsekvenserne af en fnhedsordning vil kunne afbødes. Af de ovenfor angivne årsager vil en vikardækning dog ikke kunne løse de mange øvrige fundamentale problemer, der opstår ved en generel ret til frihed.

Mange danske virksomheder er eller søger at blive ISO 9000 klassificerede, hvilket indebærer en gennemgribende vurdering af kvalitetssikringssystemerne i virksomheden. Denne vurdering inddrager også spørgsmål som medarbejderuddannelse, ansvarsplacering m.v.

Virksomheden kan på grund af en nøglemedarbejders fravær risikere at fejlprocenten stiger, hvilket igen vil have betydning for at kunne bevare certifikatet og dermed salgsmuligheden. Dermed kan en kæde af processer, som hænger sammen, blive afbrudt, hvilket enten betyder længere leveringstid eller øget risiko for fejl. Begge dele vil være til stor skade for virksomheden.

Inden for særlige sektorer vil en generel frihedsrøgel i særlig grad kunne vanskeliggøre varetagelsen af arbejdet.

Det gælder navnlig inden for transportsektoren og forsyningssektoren samt ved holddrift og arbejde på forskudt tid, hvor det er åbenbart, at fravær vil kunne have alvorlige følger for virksomheden og dens kunder.

Det anførte bør føre til, at der gives andre veje end at indføre en frihedsrøgel for at opfylde ønsket om at øge interessen og mulighederne for at deltage i kommunalpolitisk arbejde.

Det kunne f.eks. anføres, at en omhyggelig mødeplanlægning og tilrettelæggelse af det kommunalpolitiske arbejde uden for normal arbejdstid, en bedre vederlagsordning og en øget bistand til det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem i sig selv vil kunne medføre en øget interesse for den enkelte - uanset ansættelsessted - til at involvere sig i kommunalpolitik.

Gennem en omhyggelig mødeplanlægning vil der i vid udstrækning være mulighed for at sikre, at møderne fastlægges langt frem i tiden og på sådanne tidspunkter, at disse ikke griber ind i tilrettelæggelsen af arbejdsforholdene.

Eksempler på en sådan mødeplanlægning er ikke ukendt og omfatter mødeplanlægning af kommunalbestyrelses- og udvalgsmøder et år frem i tiden, og således at mødetidspunkterne lægges efter den, der har vanskeligt ved at give møde. Dermed åbnes der mulighed for at tage særligt hensyn til

f.eks. butiksansatte og handlende, der kan have vanskeligt ved at deltage i møder tidligt på dagen.

Gennem en sådan mødeplanlægning fjernes i vid udstrækning nogle af barriererne for en tilfredsstillende deltagelse i det kommunale arbejde. Mødeplanlægningen indeholder samtidig en indirekte tilkendegivelse af, at det kommunalpolitiske arbejde principielt er en fritidsbeskæftigelse, hvilket samtidig karakteriserer kommunalpolitikernes rolle.

I tilknytning hertil vil det være nødvendigt at sikre en mødetilrettelæggelse, der indeholder en klar arbejdsdeling mellem politikere og administration, herunder tilvejebringelsen af et overskueligt og tilstrækkeligt beslutningsgrundlag. I modsat fald synes der risiko for, at møderne ud over at trække ud, medfører et arbejdspress, der ikke kan magtes af alle.

En frihedsregel kunne medvirke til at trække i modsat retning, idet reglen ikke i samme omfang vil tilskynde til en stram mødeplanlægning og tilrettelæggelse i kommunerne.

Frem for at indføre en frihedsregel, der, jf. ovenfor, indeholder en lang række vanskelige problemstillinger, synes der på anden vis at være gode muligheder for at styrke de initiativer, der kan medføre bedre arbejdsvilkår for alle og tilskynde alle befolkningsgrupper til at gå ind i kommunalpolitik.

